



Bundeskartellamt

Sektoruntersuchung Vergleichsportale

Bericht

April 2019



Offene Märkte | Fairer Wettbewerb

Sektoruntersuchung Vergleichsportale

Bericht gemäß § 32e GWB

Az. V-21/17

April 2019

Kontakt

Bundeskartellamt

Beschlussabteilung Verbraucherschutz

Kaiser-Friedrich-Straße 16

53113 Bonn

poststelle@bundeskartellamt.bund.de

www.bundeskartellamt.de

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung	1
B. Einleitung	7
B.1. Anlass und Ziele der Sektoruntersuchung Vergleichsportale	7
B.2. Gegenstand der Sektoruntersuchung Vergleichsportale	8
C. Ermittlungen.....	11
C.1. Strukturbefragung.....	12
C.1.1. Auswahl der zu befragenden Unternehmen	12
C.1.2. Durchführung der Befragung.....	13
C.2. Branchenbefragung.....	15
C.2.1. Auswahl der zu befragenden Unternehmen	15
C.2.2. Durchführung der Befragung.....	16
C.3. Konsultation	17
C.4. Gespräche mit Marktteilnehmern	19
D. Marktüberblick Vergleichsportale.....	20
D.1. Hintergrund.....	20
D.2. Untersuchte Fragestellungen.....	23
D.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse	23
D.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	24
D.4.1. Energie.....	24
D.4.2. Telekommunikation.....	25
D.4.3. Kredite und Geldanlagen	26
D.4.4. Versicherungen.....	29
D.4.5. Reise allgemein.....	30
D.4.6. Reiseunterkünfte	32
D.4.7. Flüge	34
D.4.8. Pauschalreisen.....	35
D.4.9. Mietwagen.....	36
E. Verbraucherrechtliche Problemfelder.....	37
E.1. Kooperationen und Verflechtungen	37
E.1.1. Hintergrund	37
E.1.2. Untersuchte Fragestellungen	39
E.1.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse	39
E.1.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	43
E.1.4.1. Energie	44
E.1.4.2. Telekommunikation	45

E.1.4.3. Kredite und Geldanlagen	46
E.1.4.4. Versicherungen	48
E.1.4.5. Reise allgemein	49
E.1.4.6. Hotels	52
E.1.4.7. Flüge	53
E.1.4.8. Pauschalreisen	54
E.1.4.9. Mietwagen	54
E.1.5. Wesentliche Ergebnisse	55
E.2. Marktabdeckung	56
E.2.1. Hintergrund	56
E.2.2. Untersuchte Fragestellungen	57
E.2.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse	58
E.2.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	58
E.2.4.1. Energie	58
E.2.4.2. Telekommunikation	59
E.2.4.3. Kredite	59
E.2.4.4. Versicherungen	60
E.2.4.5. Hotels	61
E.2.4.6. Flüge	63
E.2.5. Wesentliche Ergebnisse	65
E.3. Vorauswahl	66
E.3.1. Hintergrund	66
E.3.2. Untersuchte Fragestellungen	67
E.3.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse	67
E.3.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	67
E.3.4.1. Energie	67
E.3.4.2. Telekommunikation	69
E.3.4.3. Kredite	69
E.3.4.4. Versicherungen	69
E.3.4.5. Hotels	70
E.3.4.6. Flüge	70
E.3.5. Wesentliche Ergebnisse	70
E.4. Position 0	71
E.4.1. Hintergrund	71
E.4.2. Untersuchte Fragestellungen	73
E.4.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse	73
E.4.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	75
E.4.4.1. Energie	75
E.4.4.2. Telekommunikation	75
E.4.4.3. Kredite	76
E.4.4.4. Versicherungen	76
E.4.4.5. Hotels	77
E.4.4.6. Flüge	77
E.4.5. Wesentliche Ergebnisse	78

E.5.	Ranking.....	79
E.5.1.	Hintergrund	79
E.5.2.	Untersuchte Fragestellungen	81
E.5.3.	Branchenübergreifende Erkenntnisse	81
E.5.4.	Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	82
E.5.4.1.	Energie	82
E.5.4.2.	Telekommunikation	84
E.5.4.3.	Kredite.....	84
E.5.4.4.	Versicherungen	85
E.5.4.5.	Reise allgemein	86
E.5.4.6.	Hotels	87
E.5.4.7.	Flüge.....	95
E.5.5.	Wesentliche Ergebnisse.....	97
E.6.	Sonstige Beeinflussungsfaktoren	99
E.6.1.	Hintergrund	99
E.6.2.	Untersuchte Fragestellungen	101
E.6.3.	Branchenübergreifende Erkenntnisse	101
E.6.4.	Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	102
E.6.4.1.	Energie	102
E.6.4.2.	Telekommunikation	103
E.6.4.3.	Kredite.....	104
E.6.4.4.	Versicherungen	105
E.6.4.5.	Reise allgemein	106
E.6.4.6.	Hotels	106
E.6.4.7.	Flüge.....	109
E.6.5.	Wesentliche Ergebnisse.....	109
E.7.	Nutzerbewertungen	110
E.7.1.	Hintergrund	110
E.7.2.	Untersuchte Fragestellungen	112
E.7.3.	Branchenübergreifende Erkenntnisse	112
E.7.4.	Erkenntnisse in den einzelnen Branchen	113
E.7.4.1.	Energie	113
E.7.4.2.	Telekommunikation	114
E.7.4.3.	Kredite.....	114
E.7.4.4.	Versicherungen	114
E.7.4.5.	Hotels	114
E.7.4.6.	Flüge.....	115
E.7.5.	Wesentliche Ergebnisse.....	116
F.	Rechtliche Einordnung	118
F.1.	Rechtlicher Rahmen	118
F.2.	Mögliche Rechtsverstöße in den untersuchten Problemfeldern.....	119
F.2.1.	Kooperationen und Verflechtungen.....	119
F.2.2.	Marktabdeckung.....	121

F.2.3. Vorauswahl	123
F.2.4. Position 0	124
F.2.5. Ranking	126
F.2.6. Sonstige Beeinflussungsfaktoren.....	127
Hinweise auf Verfügbarkeiten.....	128
Hinweise auf monetäre Zusagen.....	129
Hinweise auf Exklusivität.....	129
F.2.7. Nutzerbewertungen	130
G. Rechtspolitischer Handlungsbedarf.....	132
G.1. Verbraucherrechtliche Situation bei Vergleichsportalen unbefriedigend.....	132
G.2. Gegenwärtiger Rechtsdurchsetzungsrahmen unzureichend.....	135
G.3. Aktuelle Legislativprojekte nicht durchgreifend	137
G.4. Weitergehende Regulierung nicht erfolgversprechend.....	138
G.5. Ergänzende Eingriffsbefugnisse für das Bundeskartellamt sachgerecht	139
ANHANG.....	142
Antworten zur Strukturbefragung.....	142
Antworten zur Branchenbefragung	147
Wesentliche Verflechtungen der befragten Portale	149

A. Zusammenfassung

Vergleichsportale im Internet können durch den Vergleich verschiedener Angebote für eine bestimmte Leistung sowie die Weiterleitung einer hierauf gerichteten Bestellung erheblich dazu beitragen, die Suchkosten der Verbraucher¹ zu reduzieren und ihre Entscheidungsfindung zu verbessern. Gleichzeitig stehen Vergleichsportale jedoch immer wieder in der Kritik, im Hinblick auf zentrale Faktoren wie die Eigenständigkeit des Vergleichs, die Breite der Marktabdeckung, das Ranking der Angebote, die Hinweise auf Verfügbarkeiten oder den Umgang mit Bewertungen nicht hinreichend neutral bzw. transparent zu sein. Problematische Verhaltensweisen der Vergleichsportale in diesem Zusammenhang können dazu führen, dass Verbraucher Bestellentscheidungen treffen, die sie bei vollständiger Kenntnis der Markttatsachen so nicht getroffen hätten. Im Einzelfall kann hier ein Verstoß gegen verbraucherrechtliche Vorschriften, insbesondere das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) vorliegen.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundeskartellamt auf der Basis seiner neuen verbraucherrechtlichen Kompetenzen im Oktober 2017 eine Sektoruntersuchung zu Vergleichsportalen eingeleitet. Ziel dieser Sektoruntersuchung war es, die genannten, häufig thematisierten Problemfelder in Bezug auf Vergleichsportale durch unmittelbare Ermittlungen bei den betroffenen Unternehmen näher aufzuklären und zu konkretisieren sowie eine rechtliche Einordnung der Ermittlungsergebnisse vorzunehmen. Das Instrument der Sektoruntersuchung richtet sich dabei nicht gegen einzelne Unternehmen sondern dient der Untersuchung des Wirtschaftszweigs Vergleichsportale in seiner Breite.

Im Rahmen der Sektoruntersuchung wurden grundsätzlich in Deutschland tätige Vergleichsportale befragt, deren wesentliche Funktion darin besteht, Verbrauchern den Vergleich und die Bestellung bestimmter standardisierter Leistungen verschiedener Unternehmen zu ermöglichen. Hinsichtlich der von den Portalen verglichenen Leistungen hat sich das Bundeskartellamt auf die für Verbraucher besonders relevanten Bereiche Energie, Telekommunikation, Versicherungen, Finanzen und Reisen konzentriert. Nicht von der Befragung erfasst wurden u. a. Portale, die schwerpunktmäßig einmalige Warenlieferungen, Testberichte oder individualisierte Leistungen anbieten, da derartigen Portalen jeweils besondere Geschäftsmodelle und Funktionsweisen zugrunde liegen. (► Siehe hierzu Kapitel B. „Einleitung“)

Die Ermittlungen der Sektoruntersuchung erfolgten zunächst in zwei Stufen: Mit der breit angelegten „Strukturbefragung“ hat das Bundeskartellamt zunächst grundlegende Ermittlungen zu den Strukturen und Kooperationen von Vergleichsportalen durchgeführt und hierzu Antworten von 129 verschiedenen Portalen ausgewertet. Darauf aufbauend hat das Bundeskartellamt die für die einzelnen Branchen jeweils besonders relevanten Portale umfassend und detailliert zu den einzelnen Themenkomplexen befragt. Für diese „Branchenbefragung“ wurden acht branchenspezifische Fragebögen entwickelt, die per Auskunftsbefehl von insgesamt 36 Vergleichsportalen zu beantworten waren. Die Erkenntnisse aus diesen Ermittlungen sowie

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für jedes Geschlecht.

eine erste rechtliche Einordnung hat das Bundeskartellamt im Dezember 2018 in einem Konsultationspapier dargestellt und damit den betroffenen Portalen sowie weitere interessierten Kreisen die Gelegenheit gegeben, zu diesen Ausführungen Stellung zu nehmen. Bis März 2019 sind insgesamt 33 Stellungnahmen eingegangen, die im Rahmen des vorliegenden Berichts berücksichtigt wurden. Begleitend zu den Ermittlungen und der Konsultation hat das Bundeskartellamt mit zahlreichen Portalen und Verbänden Gespräche zu den untersuchten Themenfeldern geführt. (► Siehe hierzu Kapitel C. „Ermittlungen“)

Seit ihrer Entstehung vor rund zwanzig Jahren haben Vergleichsportale kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Haupteinnahmequelle der befragten Vergleichsportale sind die von den Anbietern für Vermittlungen gezahlten Provisionen, die – außer im Flugbereich – branchenübergreifend rund 90 % der Einnahmen ausmachen. Trotz der Vielzahl der in allen Branchen existierenden Portale ist insbesondere dort, wo Vergleichsportale schon lange tätig sind, eine deutliche Konzentration des Marktes auf wenige große Portale festzustellen. In den Bereichen Energie und Telekommunikation dominieren Check24 und Verivox, im Bereich Versicherungen ist Check24 das führende Portal. Bei Krediten spielen neben Check24 auch die Portale Finanzcheck, Smava und Verivox eine relevante Rolle. Im Reisebereich ist die Nutzung von Vergleichsportalen besonders beliebt, was sich in einer hohen Zahl von Visits und Vermittlungen niederschlägt. Trotz zahlreicher Verflechtungen zwischen den im Reisebereich tätigen Portalen ist die Konzentration dort tendenziell geringer als in anderen Branchen. Im Hotelbereich sind insbesondere die Gruppen Booking, HRS und Expedia relevant, im Flugbereich Lastminute.de, Opodo oder Fluege.de. Mit den sog. Metasearchern, die ihrerseits die Angebote verschiedener Reiseportale vergleichen, hat sich zudem seit einigen Jahren im Reisebereich ein neues Geschäftsmodell entwickelt. Hier sind insbesondere Trivago (Expedia), Google, Tripadvisor, Check24 sowie die Booking-Gruppe mit Kayak, Swoodo und Momondo von Bedeutung. Während die untersuchten Portale hinsichtlich ihrer Geschäftsmodelle und Funktionsweisen zahlreiche Gemeinsamkeiten aufweisen, bestehen in jeder Branche auch gewisse Besonderheiten, deren Kenntnis für die Bewertung der jeweiligen Verhaltensweisen sowie für einen effektiven Umgang des Verbrauchers mit den betreffenden Portalen hilfreich ist. (► Siehe hierzu Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“)

Die Ermittlungen zum ersten Problemfeld Verflechtungen und Kooperationen haben ergeben, dass in allen Branchen zwischen den untersuchten Portalen zahlreiche horizontale Kooperationen und Verflechtungen bestehen, die teilweise dazu führen, dass vermeintlich eigenständige Portale lediglich auf die Datenbasis und/oder den Tarifrechner eines anderen Portals zurückgreifen, ohne dass dies für den Verbraucher erkennbar ist. Auch wenn die quantitative Bedeutung der nicht eigenständigen Portale in den meisten Branchen relativ gering ist, besteht hier gerade für besonders preissensitive Verbraucher die Gefahr, aufgrund identischer Ergebnisse bei vermeintlich verschiedenen Portalen vorschnell eine suboptimale Entscheidung zu treffen. Die wesentlichen horizontalen Verflechtungen zwischen den befragten Portalen werden im vorliegenden Bericht jeweils tabellarisch dargestellt. Die Ermittlungen haben demgegenüber keine Hinweise darauf ergeben, dass auch zwischen Vergleichsportalen und den Anbietern der betreffenden Leistungen Verflechtungen bestehen, die zu einer Verzerrung der Ergebnisse führen könnten. (► Siehe hierzu Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“)

Zum zweiten Problemfeld Marktabdeckung haben die Ermittlungen im Rahmen der Sektoruntersuchung gezeigt, dass der Grad der Marktabdeckung je nach Branche und je nach Portal sehr unterschiedlich ausfällt.

Eine vergleichsweise niedrige Marktabdeckung ergab sich insbesondere bei Vergleichsportalen in den Bereichen Versicherungen, Hotels und Kredite. Gründe für die niedrige Marktabdeckung sind neben dem grundsätzlichen Verzicht einiger Anbieter auf den Vertriebsweg Vergleichsportal insbesondere der Ausschluss solcher Anbieter, die keine Provision zahlen, durch die Portale selbst. Da die Verbraucher teilweise keine Information darüber erhalten, welche Anbieter auf einem Vergleichsportal nicht dargestellt werden, besteht hier ebenfalls das Risiko einer vorschnellen und damit ggfs. suboptimalen Entscheidung. (► Siehe hierzu Kapitel E.2. „Marktabdeckung“)

Das dritte Problemfeld betrifft die von einem Portal voreingestellte Darstellung der Vergleichsergebnisse (Erstranking) und die Relevanz der hierfür von den Anbietern gezahlten Provisionen. Aufgrund seiner Bedeutung und Komplexität wurde dieses Thema im Rahmen der Sektoruntersuchung in drei verschiedenen Kapiteln behandelt:

Die Ermittlungen haben zunächst ergeben, dass insbesondere im Bereich Energie beim Erstranking teilweise nur solche Angebote angezeigt und damit vorausgewählt werden, für die das Portal Provisionen erhält, sodass der Verbraucher andere – grundsätzlich verfügbare und ggfs. attraktive – Angebote zunächst nicht sehen kann. Allerdings werden in allen Branchen teilweise auch solche Angebote durch Voreinstellungen der Portale ausgeschlossen, die für den Verbraucher nachteilig sein können. Insbesondere die Gründe für die Vorauswahl und die Möglichkeiten des Verbrauchers, diese Vorauswahl aufzuheben, werden dabei auf den Seiten der Portale nicht immer hinreichend deutlich gemacht. (► Siehe hierzu Kapitel E.3. „Vorauswahl“)

Auf einigen Portalen werden zudem einzelne Angebote als „Position 0“ dem Erstranking vorangestellt und zusätzlich hervorgehoben. Immerhin rund ein Viertel der Kunden, die hier einen Vertrag abschließen, entscheiden sich für ein solches Angebot. Während die Hervorhebung bspw. bei Flügen und Versicherungen überwiegend auf einer qualitativen Bewertung durch das Portal beruht, erfolgt sie jedoch in anderen Branchen wie bei Energie und Telekommunikation überwiegend aufgrund eines zusätzlichen Entgelts der jeweiligen Anbieter. Bei einigen Portalen werden derartige Hervorhebungen nicht klar als Werbung gekennzeichnet. (► Siehe hierzu Kapitel E.4. „Position 0“)

Schließlich kann auch die eigentliche (vertikale) Reihenfolge der dargestellten Angebote beim Erstranking seitens des Portals auf unterschiedliche Weise beeinflusst werden: Zum einen kann das Portal die Höhe der von einem Anbieter gezahlten Provision unmittelbar als Ranking-Parameter, im Rahmen eines Partner-Programms oder über einen Ranking-Booster berücksichtigen und dem Angebot dadurch zu einem besseren Listenplatz verhelfen, was insbesondere im Hotelbereich üblich ist. Einige Metasearcher berücksichtigen die Höhe der gezahlten Vergütungen zudem bei der Darstellung des (horizontalen) Vergleichs verschiedener OTA-Angebote für dasselbe Hotel. Der Verbraucher wird auf den untersuchten Portalen grundsätzlich nicht darüber aufgeklärt, wie groß der Einfluss der Provisionen auf das Ranking jeweils ist und kann diesen Einflussfaktor auch nicht gezielt ausschalten. In anderen Branchen, wo die Reihenfolge der Ergebnisdarstellung vom berechneten Effektivpreis bestimmt wird (insbesondere bei Energie und Telekommunikation), würde ein von Provisionszahlungen beeinflusstes Ranking deutlicher erkennbar sein. Gleichwohl können Vergleichsportale auch hier das Ranking noch im eigenen Interesse beeinflussen, indem sie eigene Einmalzahlungen für

bestimmte Angebote gewähren und in den Effektivpreis der betreffenden Angebote einberechnen, um deren Platzierung zu verbessern. (► Siehe hierzu Kapitel E.5. „Ranking“)

Zum vierten untersuchten Problemfeld der sonstigen Beeinflussungsfaktoren haben die Ermittlungen ergeben, dass die untersuchten Vergleichsportale neben dem Ranking weitere Mittel einsetzen, um den Verbraucher zu einer (vor)schnellen Buchung bzw. Bestellung bestimmter Angebote auf ihrer Seite zu veranlassen. So sind insbesondere im Reisebereich zahlreiche Hinweise auf die begrenzte Verfügbarkeit oder die besonders große Nachfrage für einzelne Hotels oder steigende Preise bei Flügen typisch. Für den Verbraucher ist dabei jedoch oft nicht erkennbar, inwieweit sich die Hinweise tatsächlich auf seine konkrete Suche beziehen und welche Bedeutung sie dafür haben. Ein weiterer Beeinflussungsfaktor, der in vielen Branchen von Vergleichsportalen eingesetzt wird, ist die Zusage von Vorteilen wie einem Cashback oder einem Bestpreis-Ausgleich. Häufig lösen Verbraucher derartige Vorteile letztlich nicht ein, da sie die umfangreichen Bedingungen dafür nicht erfüllen können oder wollen. Schließlich verwenden viele Vergleichsportale auch Hinweise auf die Exklusivität bestimmter Angebote, ohne dass deutlich wird, worin diese Exklusivität tatsächlich besteht und ohne dass hierzu vertragliche Vereinbarungen mit dem jeweiligen Anbieter bestehen. (► Siehe hierzu Kapitel E.6. „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“)

Im Rahmen des fünften Problemfelds Nutzerbewertungen hat das Bundeskartellamt ermittelt, dass die befragten Portale fast ausschließlich geschlossene Bewertungssysteme verwenden, sodass nur echte Kunden des Portals tatsächlich dort Bewertungen abgeben können und das Risiko gefälschter oder manipulierter Bewertungen eher gering ist. Dennoch können durch die Beschränkung auf bestimmte Nutzergruppen, auf den Zeitpunkt der Bewertungsabgabe oder auf den Bezugspunkt der Bewertungen gewisse Verzerrungen entstehen, die für den Verbraucher nicht ohne weiteres erkennbar sind. So können etwa abgewiesene Kreditkunden in einem geschlossenen System keine Bewertungen abgeben, obgleich diese für andere Nutzer auch von Interesse wären. (► Siehe hierzu Kapitel E.7. „Nutzerbewertungen“)

Die rechtliche Einordnung dieser Ermittlungsergebnisse hat – auch unter Berücksichtigung der erfolgten Konsultation - ergeben, dass einige der geschilderten Verhaltensweisen der untersuchten Vergleichsportale typischerweise Lauterkeitsrechtsverstöße auslösen, die zumeist in einem Transparenzpflichtverstoß, in einer Irreführung oder in verdeckter Werbung liegen. Dies betrifft insbesondere den Einfluss der Provisionen auf das Ranking, gilt aber z. B. auch für unwahre oder täuschungsgerechte Knappheits- oder Exklusivitätshinweise. Das Ausmaß fällt dabei je nach Branche und teilweise auch je nach Portal sehr unterschiedlich aus. (► Siehe hierzu Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“)

Insgesamt zeigt die Sektoruntersuchung, dass einige Verhaltensweisen der untersuchten Vergleichsportale trotz der unbestrittenen Vorteile für den Verbraucher nicht dem Idealbild einer neutralen Plattform entsprechen und dass zu verschiedenen Punkten Handlungsbedarf besteht. Das Bundeskartellamt hat bislang keine Befugnisse, die im Rahmen der verbraucherrechtlichen Sektoruntersuchung festgestellten Probleme gegenüber den Unternehmen zu verfolgen und zu sanktionieren. Die private Durchsetzung des Verbraucherrechts in Deutschland stößt bei den identifizierten Verstoßsachverhalten jedoch an ihre Grenzen. Gleichzeitig bieten auch die aktuellen und eventuelle zukünftige Regulierungsinitiativen keine zielgerichteten und effektiven Lösungen für die Branche. Denn die problematischen Verhaltensweisen sind

häufig komplex, branchenspezifisch und unterliegen einer ständigen Veränderung. Zudem ist für den Nachweis eines Verstoßes regelmäßig auch die Einsichtnahme in Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erforderlich. Vor diesem Hintergrund wird ein erfolgreiches Vorgehen gegen entsprechende verbraucherrechtswidrige Verhaltensweisen allein durch private Akteure oder durch weitere Regulierung nicht möglich sein. Der Einsatz der behördlichen Eingriffsbefugnisse des Bundeskartellamtes auf Basis der bestehenden UWG-Regelungen könnte demgegenüber eine effektive Ergänzung des Verbraucherschutzes in Deutschland darstellen, die gleichzeitig den im Digitalbereich tätigen Unternehmen hinreichenden Raum für eine wettbewerbsfähige Geschäftstätigkeit lässt. (► Siehe hierzu Kapitel G. „Rechtspolitischer Handlungsbedarf“)

TIPPS FÜR VERBRAUCHER BEI DER NUTZUNG VON VERGLEICHSPORTALEN:**Allgemeines**

- ▶ Vergleichsportale im Internet können erheblich zur Zeit- und Kostenersparnis bei der Suche nach einer bestimmten Leistung beitragen. Kenntnis und Berücksichtigung der Funktionsweise der Vergleichsportale helfen Ihnen dabei, effektiv zu suchen und sich richtig zu entscheiden. Wichtige Informationen dazu finden Sie in diesem Bericht.
- ▶ Bedenken Sie bei der Nutzung von Vergleichsportalen, dass diese privaten Unternehmen gehören, die Gewinn erzielen möchten. Das geschieht bei Vergleichsportalen in erster Linie durch Provisionseinnahmen, die sie im Fall einer erfolgreichen Vermittlung von den Anbietern (Energieversorger, Hotels etc.) erhalten.

Kooperationen und Verflechtungen

- ▶ Berücksichtigen Sie bei Ihrer Suche, dass nicht alle Portale, die im Internet einen Vergleich darstellen, diesen auch selbständig und unabhängig voneinander erstellt haben. Viele Portale nutzen gemeinsame Datensätze und/oder Vergleichsrechner. Führen Sie daher den Vergleich der gesuchten Leistung auf mehreren, unabhängig voneinander agierenden Portalen durch (s. dazu Übersicht im Anhang) und vergleichen Sie deren Ergebnisse.

Marktabdeckung

- ▶ Achten Sie auf Informationen des Portals, welche Anbieter tatsächlich in den Vergleich mit einbezogen werden. Berücksichtigen Sie bei Ihrer Suche vor allem, dass manche Anbieter (Versicherungen, Hotels etc.) gar nicht auf Vergleichsportalen vertreten sind.

Vorauswahl, Position 0 und Ranking

- ▶ Nutzen Sie bei Ihrem Vergleich die Möglichkeiten, Voreinstellungen der Portale zu verändern, indem Sie beispielsweise Filter anpassen oder eine andere Sortierreihenfolge wählen („Bester Preis zuerst“, „Alle anzeigen“). Verlassen Sie sich nicht alleine auf die erste vom Portal angezeigte Ergebnisliste.
- ▶ Berücksichtigen Sie, dass die an oberster Stelle angezeigten, farblich markierten Angebote (Position 0) teilweise nicht Teil des Rankings sind, sondern von den Portalen dort häufig auch zu Werbezwecken platziert werden.
- ▶ Achten Sie beim angezeigten „Gesamtpreis“ oder „Effektivpreis“ einer Leistung darauf, welche Preisbestandteile darin tatsächlich enthalten sind, welche Bedingungen für einen Cashback o.Ä. zu erfüllen sind und ggfs. auf welchen Vertragszeitraum sich der dargestellte Preis bezieht.

Sonstige Beeinflussungsfaktoren

- ▶ Lassen Sie sich bei Ihrer Entscheidung nicht von Hinweisen unter Druck setzen, dass ein bestimmtes Angebot nur noch begrenzt verfügbar ist, dass andere Nutzer sich dieses Angebot auch gerade anschauen oder dass eine Preissteigerung erwartet wird. Häufig beziehen sich diese Hinweise nicht konkret auf Ihre individuelle Suche.
- ▶ Sofern für die Buchung eines bestimmten Angebots ein Rabatt, Gutschein, Bonus o.Ä. in Aussicht gestellt wird, prüfen Sie gründlich die Voraussetzungen, den Aufwand und die Wahrscheinlichkeit für den tatsächlichen Erhalt dieses Vorteils, bevor Sie diesen in Ihre Entscheidung einbeziehen.
- ▶ Als „exklusiv“ bezeichnete Angebote eines Vergleichsportals sind häufig in gleicher oder sehr ähnlicher Form auch auf anderen Portalen erhältlich.

Nutzerbewertungen

- ▶ Achten Sie bei Bewertungen darauf, ob diese tatsächlich nur von echten Kunden des Portals abgegeben werden können und wie viele Bewertungen beispielsweise einer „Weiterempfehlungsquote“ zugrunde liegen. Beachten Sie, dass Bewertungen teilweise nur von solchen Kunden abgegeben werden können, die über das Portal erfolgreich einen Vertrag abgeschlossen haben.

B. Einleitung

B.1. Anlass und Ziele der Sektoruntersuchung Vergleichsportale

Vergleichsportale im Internet werden von einer Vielzahl von Verbrauchern genutzt und geschätzt und gewinnen kontinuierlich an wirtschaftlicher Bedeutung.² Durch den Vergleich verschiedener Angebote für eine bestimmte Leistung sowie die Weiterleitung einer Bestellung können Vergleichsportale erheblich dazu beitragen, die Suchkosten der Verbraucher zu reduzieren und die Entscheidungsfindung der Verbraucher zu verbessern.

Vergleichsportale stehen jedoch gleichzeitig im Hinblick auf ihre Transparenz, ihre Objektivität oder ihre Zuverlässigkeit häufig in der Kritik. In verschiedenen Studien, Gerichtsverfahren, Medienberichten und auch im Koalitionsvertrag von März 2018 werden dabei insbesondere die Themen Kooperationen/Verflechtungen, Marktabdeckung, Ranking/Provisionen, Druckausübung sowie Nutzerbewertungen problematisiert:³ Inwieweit führen verschiedene Portale tatsächlich unterschiedliche Vergleiche durch? Stellen Vergleichsportale grundsätzlich alle wichtigen Anbieter und Angebote dar? In welchem Umfang beeinflusst die Höhe der von den Anbietern gezahlten Provision das Ranking? Was bedeuten die Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten? Wie entstehen die dargestellten Nutzerbewertungen? Sofern Vergleichsportale in Bezug auf diese Themen Probleme aufweisen, trifft der Verbraucher möglicherweise Bestellentscheidungen, die er bei vollständiger Kenntnis der Markttatsachen so nicht getroffen hätte. Im Einzelfall können hier Verstöße gegen das Verbraucherrecht, insbesondere gegen Vorschriften des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb⁴ vorliegen.

Das Bundeskartellamt hat mit Inkrafttreten der 9. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen⁵ im Juni 2017 erstmals Kompetenzen im Bereich des Verbraucherschutzes erhalten. Danach kann das Bundes-

² Die Umsatzanteile der Vergleichsportale liegen nach den Erkenntnissen des Bundeskartellamtes in den hier untersuchten Branchen zwischen 5 % (Kredite) und 25 % (Hotels). Vgl. dazu auch *Marktwächter Digitale Welt*, Buchungs- und Vergleichsportale – schwierige Suche nach dem günstigsten Preis, Februar 2016, S. 7 f., abrufbar unter: https://www.marktwaechter.de/sites/default/files/downloads/untersuchung_preisvergleichsportale_0.pdf sowie *WIK-Consult*, Vergleichsportale in Deutschland, April 2018, S. 1, abrufbar unter: https://www.wik.org/fileadmin/Studien/2017/2017_CHECK24.pdf.

³ Vgl. z. B. *Marktwächter Digitale Welt*, „Buchungs- und Vergleichsportale – Schwierige Suche nach dem günstigsten Preis“, Februar 2016, a.a.O.. Auch ausländische Verbraucherschutzbehörden sowie die EU-Kommission befassen sich seit mehreren Jahren mit diesen Themen; vgl. z.B. die von der EU-Kommission mit einigen Unternehmen entwickelten „Key principles for comparison tools“, 2016, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/key_principles_for_comparison_tools_en.pdf oder die Studie der britischen CMA „Digital comparison tools market study“, September 2017, abrufbar unter: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59c93546e5274a77468120d6/digital-comparison-tools-market-study-final-report.pdf>.

⁴ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Fassung der Bek. v. 03.03.2010 (BGBl. I S. 254), zuletzt geändert durch Art. 4 G v. 17.02.2016 (BGBl. I S. 233) – UWG.

⁵ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bek. v. 26.06.2013 (BGBl. I S. 1750,3245), zuletzt geändert durch Art. 10 G v. 12.07.2018 (BGBl. I S. 1151) – GWB.

kartellamt nun u. a. verbraucherrechtliche Sektoruntersuchungen durchführen (§ 32e Abs. 5 GWB). Voraussetzung für die Einleitung einer Sektoruntersuchung ist der begründete Verdacht auf erhebliche, dauerhafte oder wiederholte Verstöße gegen verbraucherrechtliche Vorschriften, die nach ihrer Art oder ihrem Umfang die Interessen einer Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern beeinträchtigen. Für die Durchführung einer solchen Sektoruntersuchung wurden dem Bundeskartellamt Ermittlungsbefugnisse eingeräumt, wie sie im Kartellrecht bereits seit Langem existieren. In Anbetracht der aktuellen Relevanz des Themas Vergleichsportale hat die neue Beschlussabteilung Verbraucherschutz des Bundeskartellamtes am 18. Oktober 2017 die vorliegende Sektoruntersuchung eingeleitet.

Im Rahmen dieser Sektoruntersuchung wurden die wiederholt thematisierten Probleme mit Hilfe der neuen Befugnisse des Bundeskartellamtes erstmals durch Ermittlungen bei den betroffenen Unternehmen selbst näher aufgeklärt und konkretisiert. Aufgrund der unmittelbaren, umfassenden und gleichzeitig detaillierten Befragung der Portale hebt sich die Sektoruntersuchung des Bundeskartellamtes von den bisherigen Studien in diesem Bereich ab, die im Wesentlichen auf allgemein zugänglichen Informationen sowie eigenen Such- oder Buchungsvorgängen („mystery shoppings“) beruhen. Die Darstellung und die Bewertung der Ermittlungsergebnisse im vorliegenden Bericht zeigen, welche Probleme in welchen Branchen unter welchen Umständen tatsächlich bestehen und inwieweit diese problematischen Verhaltensweisen Verstöße gegen das geltende Verbraucherrecht darstellen können. Gleichzeitig ermöglicht der Bericht den Verbrauchern ein besseres Verständnis der Funktionsweise und damit einen bewussteren Umgang mit den Portalen und liefert den Unternehmen Ansatzpunkte für Verbesserungen. Einige Portale haben schon während der laufenden Untersuchung erste Verbesserungen umgesetzt. Schließlich identifiziert die Sektoruntersuchung Defizite der bisherigen Verbraucherrechtsdurchsetzung in diesem Bereich und zeigt auf, welche Vorteile ergänzende behördliche Befugnisse des Bundeskartellamtes bei der Lösung der bestehenden Probleme hätten.

B.2. Gegenstand der Sektoruntersuchung Vergleichsportale

Der Kreis der zu befragenden Unternehmen wurde im Rahmen der Sektoruntersuchung nach verschiedenen Kriterien definiert. Befragt wurden grundsätzlich Betreiber von deutschsprachigen Internetportalen, deren wesentliche Funktion darin besteht, Verbrauchern den Vergleich und die Vermittlung bestimmter standardisierter Leistungen verschiedener Unternehmen zu ermöglichen, soweit es sich dabei nicht im Schwerpunkt um einmalige Warenlieferungen handelt. Nicht von der Befragung erfasst wurden damit zum einen reine Online-Shops einzelner Anbieter sowie Portale, bei denen der Test oder die Bewertung von Leistungen im Vordergrund stehen, da derartige Portale andere Geschäftsmodelle verfolgen als die typischen Vergleichsportale. Nicht von der Befragung erfasst wurden darüber hinaus individualisierte Leistungen (wie bspw. Handwerker-Aufträge), einmalige Warenlieferungen (wie bspw. Buchbestellungen) oder die Vermittlung zwischen Privatpersonen (wie bspw. Partnervermittlungen), da Portalen, die in diesen Bereichen tätig sind, andere Funktionsweisen zugrunde liegen als den typischen Vergleichsportalen.

Hinsichtlich der zu untersuchenden Leistungen bzw. Branchen⁶, die auf typischen Vergleichsportalen dargestellt werden, hat sich das Bundeskartellamt auf die Bereiche Reisen, Energie, Telekommunikation, Versicherungen und Finanzen konzentriert. Vertragsabschlüsse oder Buchungen über Vergleichsportale sind in diesen Branchen von großer praktischer Relevanz und zudem häufig mit höheren Ausgaben bzw. langfristigen Vertragsbindungen verbunden, sodass potenzielle Fehlentscheidungen hier für den Verbraucher zu einem beträchtlichen Schaden führen können. Teilweise ist zudem die tatsächliche Qualität der Leistung in diesen Branchen für den Verbraucher erst zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme (und damit i. d. R. nach Bezahlung oder Rückgabemöglichkeit) erkennbar, sodass den über das Vergleichsportal bezogenen Informationen besondere Bedeutung zukommt.

Bezüglich des gewählten Untersuchungsgegenstands wurde im Rahmen der Konsultation von einigen Portalen und Verbänden vorgetragen, dass auch eine Untersuchung weiterer Plattformen und Branchen wünschenswert gewesen wäre. Einzelne Vertreter von Reiseportalen haben kritisiert, dass diese vorliegend auch als Vergleichsportale angesehen wurden (vgl. Kapitel D. „Marktüberblick“). Darüber hinaus wurde die grundsätzliche Abgrenzung des untersuchten Wirtschaftsbereichs jedoch nicht in Frage gestellt.

Das nachfolgende Kapitel C. stellt zunächst die Ermittlungsansätze der Sektoruntersuchung im Einzelnen vor. In Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“ werden anschließend die grundsätzlichen Funktionsweisen sowie die Marktstrukturen der Vergleichsportale in den einzelnen Branchen dargestellt. Kapitel E. „Verbraucherrechtliche Problemfelder“ enthält die Ermittlungsergebnisse des Bundeskartellamtes zu den wesentlichen in Bezug auf Vergleichsportale wiederholt kritisierten Themen, die im Rahmen der Sektoruntersuchung systematisch und branchenspezifisch untersucht wurden: Dies betrifft zunächst die Frage, inwiefern Vergleichsportale untereinander oder ggfs. auch mit den Anbietern der jeweiligen Leistungen kooperieren oder verflochten sind (Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“). Daneben hat das Bundeskartellamt ermittelt, in welchem Umfang die Portale die existierenden Angebote abbilden können (Kapitel E.2. „Marktabdeckung“). Die zentralen Funktionen der Ergebnisdarstellung durch ein Vergleichsportal und die Relevanz der hierfür gezahlten Provisionen hat das Bundeskartellamt in den Kapiteln E.3. „Vorauswahl“, E.4. „Position 0“ und E.5. „Ranking“ untersucht. Außerdem ist das Bundeskartellamt der Frage nachgegangen, inwieweit Vergleichsportale die Verbraucher anderweitig täuschen oder unter Druck setzen (Kapitel E.6. „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“). Das Zustandekommen von und der Umgang der Vergleichsportale mit Bewertungen ist Gegenstand von Kapitel E.7. „Nutzerbewertungen“. In Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“ wird eine erste verbraucherrechtliche Bewertung der wesentlichen Ermittlungsergebnisse vorgenommen, bevor abschließend in Kapitel G. „Rechtspolitischer Handlungsbedarf“ basierend auf den festgestellten Problemen eine kritische Auseinandersetzung mit den bisherigen Möglichkeiten der Verbraucherrechtsdurchsetzung erfolgt.

⁶ Der Begriff „Branche“ wird im Rahmen der Sektoruntersuchung für die jeweiligen auf den Vergleichsportalen dargestellten Leistungsbereiche verwendet (Versicherungen, Hotels etc.). Mit dem Begriff „Anbieter“ werden die Erbringer der betreffenden Leistungen (Versicherungsgesellschaften, Hotelbetreiber etc.) bezeichnet.

Die Darstellung der Ermittlungsergebnisse gibt jeweils den Stand zum Zeitpunkt der Befragung bzw. der Auswertung wieder. Angesichts der ständigen Veränderung und Entwicklung der Marktverhältnisse in der digitalen Welt erheben die Ausführungen in diesem Bericht keinen Anspruch auf vollständige Aktualität.

C. Ermittlungen

Nach dem GWB kann das Bundeskartellamt im Rahmen einer verbraucherrechtlichen Sektoruntersuchung alle Ermittlungen führen und alle Beweise erheben, die erforderlich sind, mit Ausnahme von Nachprüfungen, Durchsuchungen und Beschlagnahmen (§ 57 Abs. 1, § 32e Abs. 4 GWB). Insbesondere hat das Amt die Möglichkeit, zur Erfüllung seiner Aufgaben von Unternehmen und Vereinigungen von Unternehmen mit Sitz in Deutschland Auskünfte über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse und die Herausgabe von Unterlagen zu verlangen (§ 59 Abs. 1, § 32e Abs. 4 GWB). Die Unternehmen sind unter Bußgeldandrohung zur wahrheitsgemäßen Auskunftserteilung verpflichtet und können die Auskunft auch nicht unter Hinweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse verweigern. Im vorliegenden Verfahren hat das Bundeskartellamt diese Ermittlungsbefugnisse schwerpunktmäßig eingesetzt, um die bereits von anderen Institutionen in Form von Verbraucherbefragungen oder mystery shoppings durchgeführten Ermittlungen zu ergänzen und wichtige offen gebliebene Problemsachverhalte, die auf dem Zivilrechtswege nicht erfasst werden können, aufzuklären.

Die im Rahmen der Sektoruntersuchung seitens des Bundeskartellamtes durchgeführten Ermittlungen zielten nicht darauf ab, endgültig gerichtsfest festzustellen, ob ein bestimmtes Verhalten eines Unternehmens einen Verstoß gegen verbraucherrechtliche Vorschriften und dabei insbesondere gegen UWG-Bestimmungen darstellt. Denn für die Feststellung eines konkreten Rechtsverstößes im Einzelfall wären der individuelle, unternehmensspezifische Sachverhalt sowie die Erwartungen, die der Verbraucher an das Vergleichsportal hat, zu ermitteln. Dies würde aber die gegenwärtigen Befugnisse des Bundeskartellamtes im Verbraucherrecht überdehnen, die nach dem Willen des Gesetzgebers konkrete Eingriffsbefugnisse nicht umfassen (siehe auch Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“). Für die Zwecke der Sektoruntersuchung waren Ermittlungen zu Verbrauchererwartungen (bspw. durch eine direkte Befragung der Verbraucher) überdies nicht erforderlich, sodass sich das Bundeskartellamt vorliegend auf die Befragung der zu untersuchenden Vergleichsportale konzentriert hat.

Das Bundeskartellamt hat dabei im Wesentlichen zwei schriftliche Befragungsrunden durchgeführt, eine vorbereitende, allgemeine „Strukturbefragung“ und eine intensivere, spezielle „Branchenbefragung“. Im Rahmen der Strukturbefragung erhielten zunächst rd. 150 Portale einen kurzen, einheitlichen Fragebogen. Auf der Grundlage der erhaltenen Antworten und weiterer Ermittlungsergebnisse wurden dann im Rahmen der Branchenbefragung mittels acht verschiedener, branchenspezifischer Fragebögen von 36 ausgewählten Portalen detaillierte Auskünfte und Unterlagen verlangt. Kurz vor Veröffentlichung der ersten Erkenntnisse im Konsultationspapier haben die darin namentlich erwähnten Unternehmen die Gelegenheit erhalten, die sie betreffenden Textausschnitte zu sichten und zu kommentieren. Im Rahmen der Konsultation haben dann zahlreiche Unternehmen und Verbände Stellungnahmen abgegeben, die im Bericht berücksichtigt wurden. Parallel dazu hat das Bundeskartellamt während der gesamten Untersuchung zahlreiche Gespräche mit Marktteilnehmern geführt. Schließlich stand das Bundeskartellamt auch im regelmäßigen Kontakt mit ausländischen Behörden, die sich ebenfalls mit Vergleichsportalen und dabei teilweise ähnlichen Fragestellungen beschäftigen, insbesondere der britischen Competition and Markets Authority (CMA) und der Australian Competition and Consumer Commission (ACCC).

C.1. Strukturbefragung

Auf Basis der vorgenommenen Abgrenzung der zu untersuchenden Vergleichsportale (vgl. Kapitel B.2. „Gegenstand der Sektoruntersuchung Vergleichsportale“) hat das Bundeskartellamt zwischen November 2017 und Januar 2018 eine erste, breit angelegte Befragungsrunde zu den Strukturen, Verflechtungen und Kooperationen von Vergleichsportalen durchgeführt, um einen Überblick über die Marktstrukturen sowie die Bedeutung der einzelnen Portale zu erhalten.

C.1.1. Auswahl der zu befragenden Unternehmen

Das Bundeskartellamt hat sich für eine eigenständige Strukturbefragung einer größeren Zahl von Vergleichsportalen entschieden, da eine sachgerechte Auswahl der wichtigsten Portale in den einzelnen Branchen allein auf der Basis öffentlich verfügbarer Rankingkriterien nicht möglich war: Zur Messung des Datenverkehrs auf den Portalen hatte das Bundeskartellamt zunächst über den Online-Dienst Wolfram-Alpha die „daily page views“ sowie die „daily visitors“ basierend auf Hochrechnungen der Amazon-Tochter Alexa ermittelt und diese durch Hochrechnungen des Statistikdienstes SimilarWeb zu den „monatlichen Visits“ einer Website ergänzt. Die hieraus resultierenden Erkenntnisse waren jedoch unzureichend, da die Daten für rd. 40 % der bekannten Portalseiten nicht verfügbar waren und zudem keine Unterscheidung nach Branchen zuließen. Auch die zusätzliche Einbeziehung des Google-Sichtbarkeitsindex von Sistrix für die Google Keyword-Suche per Desktop bzw. Smartphone erbrachte aus Sicht des Bundeskartellamtes keine hinreichend valide Auswahl der wichtigsten Vergleichsportale in Deutschland, zumal der Korrelationskoeffizient des Google-Sichtbarkeitsindex mit den übrigen Kriterien lediglich zwischen 0,44 und 0,71 lag.

Ziel der vor diesem Hintergrund vom Bundeskartellamt selbst vorgenommene Befragung der Portale war die Ermittlung belastbarer Angaben zur Bedeutung der einzelnen Portale gemessen an ihren nach Branchen differenzierten Visits und Vermittlungen sowie zu den Verflechtungen und Kooperationen unter den Portalbetreibern. Im Rahmen dieser ersten Befragungsrunde wurden sämtliche Vergleichsportale berücksichtigt, die

in den relevanten Branchen einen Vergleich anbieten und die (1) dem Verbraucher aus der nationalen Werbung bekannt sind, die (2) in aktuellen deutschen Studien⁷ bzw. in aktuellen deutschen Tests⁸ untersucht wurden und/oder die (3) bei einer Standard-Google-Suche (z. B. nach „Vergleich Flüge“) auf der ersten Seite der Ergebnisliste angezeigt wurden.

C.1.2. Durchführung der Befragung

Im November 2017 hat das Bundeskartellamt auf dieser Basis zunächst insgesamt 134 Vergleichsportalen im Rahmen eines Auskunftersuchens einen „Struktur-Fragebogen“⁹ übersandt. Das Format des freiwillig zu beantwortenden Auskunftersuchens wurde dabei insbesondere aufgrund der großen Zahl der zu befragenden Unternehmen und des vergleichsweise geringen Aufwands gewählt. Wären die Rücklaufquote oder die Qualität der Antworten nicht ausreichend gewesen, hätte die Behörde die Befragung mit einem förmlichen Auskunftsbeschluss nach § 59 Abs. 1 und 6 GWB wiederholen können, zu dessen Beantwortung die Unternehmensverantwortlichen dann gemäß § 59 Abs. 2 GWB verpflichtet gewesen wären.

Sämtliche Fragen des Struktur-Fragebogens waren jeweils für die neun Einzelbranchen Flüge, Reiseunterkünfte, Mietwagen, Pauschalreisen, Versicherungen, Geldanlage, Kredite, Telekommunikation und Energie zu beantworten, soweit das betreffende Portal zum Zeitpunkt der Befragung dort tätig war.

⁷ Zur Methodik und zur Unternehmensauswahl dieser Studien vgl.

für Energie / Telefon / Flugreisen *Marktwächter Digitale Welt*, Buchungs- und Vergleichsportale – schwierige Suche nach dem günstigsten Preis, Februar 2016, S. 16 ff., abrufbar unter:

https://www.marktwaechter.de/sites/default/files/downloads/untersuchung_preisvergleichsportale_0.pdf,

für Finanzdienstleistungsprodukte *iff*, Studie zur Bewertung des Rankings von Vergleichsportalen in Bezug auf Finanzdienstleistungsprodukte, Februar 2017, S. 12 f., abrufbar unter: http://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/05/26/1317_vzbv_vergleichsportale_2017_05_19.pdf,

für Haftpflichtversicherungen *Morgan & Morgan*, Wie bedarfsgerecht sind Verbrauchervergleichsportale? Am Beispiel der privaten Haftpflichtversicherung, Juni 2017, S. 7 ff., abrufbar unter:

http://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/06/15/wie_bedarfsgerecht_sind_verbrauchervergleichsportale_studie_im_auftrag_des_verbraucherzentrale_bundesverbands_vzbv_15_juni_2017.pdf.

⁸ zu Flugpreisen „*Billigflüge: Wie Anbieter mit versteckten Aufschlägen tricksen*“, in test.de v. 24.07.2014, abrufbar unter: <https://www.test.de/Billigfluege-Wie-Anbieter-mit-versteckten-Aufschlaegen-tricksen-4733419-4733424/>,

zu Reiseversicherungen „*Versicherungen auf Reiseportalen: Schnell geklickt – oft zweite Wahl*“, in test.de v. 19.09.2017, abrufbar unter: https://www.test.de/Versicherungen-auf-Reiseportalen-Schnell-geklickt-oft-zweite-Wahl-5227854-0/?mc=news.2017.09-19-Versicherung-Reiseportale&m_i=aZVaLC9o%2BG6WAncVDPZ3df4jxAg8ET%2B2MJ7KYjLCL6WXgEd9SI_VgQol%2BZ5Ynfa3yiZL0QahEh3RCCLju7gQWb9i0ZIRak,

zu Mietwagen „*Mietwagen: 2 von 16 Buchungsportalen sind sehr gut*“, in test.de v. 27.04.2016, abrufbar unter: <https://www.test.de/Mietwagen-2-von-16-Buchungsportalen-sind-sehr-gut-5006701-0/>,

zu Stromtarifen „*Stromtarifrechner: Kein Vergleichsportal ist gut*“, in test.de v. 21.02.2013, abrufbar unter: <https://www.test.de/Stromtarifrechner-Kein-Vergleichsportal-ist-gut-4505887-0/>.

⁹ Der Struktur-Fragebogen ist abrufbar unter <https://www.bundeskartellamt.de/vergleichsportale.html>.

Im Rahmen der Antworten zu dieser Strukturbefragung haben verschiedene Unternehmen weitere Portale benannt, die von ihnen betrieben werden, die mit ihnen verflochten sind oder die mit ihnen kooperieren. Das Bundeskartellamt hat aus diesen zusätzlich benannten Portalen diejenigen ausgewählt, die der o. g. Definition eines Vergleichsportals entsprachen, die nicht bereits durch eine verbundene Gesellschaft (z. B. Tochterunternehmen) erfasst waren und die nicht ausschließlich die Datensätze bzw. Vergleichsrechner anderer Portale nutzen. Die so zusätzlich ermittelten 18 Portale haben im Januar 2018 ebenfalls den Struktur-Fragebogen erhalten.

Insgesamt hat das Bundeskartellamt damit den Struktur-Fragebogen an 152 verschiedene Vergleichsportale übersandt, von denen 17 ihren Sitz im Ausland hatten. Durch die beschriebene Vorgehensweise bei der Auswahl der Adressaten wurde sichergestellt, dass sämtliche für die ausgewählten Branchen wichtigen Portale im Rahmen der ersten Befragungsrunde erfasst wurden.

Von den unmittelbar befragten Portalen hat das Bundeskartellamt insgesamt 124 Antworten erhalten, davon 12 aus dem Ausland; 28 Portale haben nicht geantwortet. Die Antworten von insgesamt 9 Portalen waren nicht verwertbar, da die betreffenden Portale nicht der Definition der Sektoruntersuchung entsprachen oder die Antworten – trotz Nachfrage – unvollständig waren. Gleichzeitig haben jedoch einige Unternehmen den Fragebogen zusätzlich für weitere, insgesamt 14 von ihnen betriebene Portale beantwortet, die nicht explizit abgefragt worden waren. Die Auswertung der Ergebnisse aus der ersten Befragungsrunde basierte damit insgesamt auf 129 verwertbaren Antworten verschiedener Vergleichsportale, die das Bundeskartellamt als Rückläufe bis Ende April 2018 erhalten hat (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang).¹⁰ Bei den 28 Befragten, von denen das Bundeskartellamt keine bzw. keine verwertbare Antwort erhalten hat, handelte es sich teilweise um Unternehmen mit Sitz im Ausland oder um Unternehmen, die nicht oder nur in sehr geringem Umfang als eigenständiges Vergleichsportal für Verbraucher tätig sind. Angesichts einer Rücklaufquote (inkl. Ausland) von über 80 % sowie der Tatsache, dass für sämtliche Branchen die relevantesten Portale geantwortet haben und zudem Antworten von weiteren Portalen übersandt wurden, konnte die Auswertung der Strukturbefragung insgesamt auf einer soliden Datenbasis erfolgen.

Diese breit angelegte Vorbefragung ermöglichte dem Bundeskartellamt einen guten Überblick über die Strukturen des gesamten Wirtschaftszweigs, einschließlich bestehender Verflechtungen und Kooperationen zwischen den verschiedenen Portalen. Die Befragung hat außerdem gezeigt, dass in fast allen Branchen nur wenige Anbieter einen Großteil des Marktes auf sich vereinen. Die in den Kapiteln D. „Marktüberblick Vergleichs

¹⁰ In der Übersicht der Antworten zur Strukturbefragung sowie in der branchenbezogenen Auswertung der Strukturdaten sind einzelne Portale in einzelnen Branchen nicht berücksichtigt worden, obwohl die Portale die jeweilige Branche als Tätigkeitsfeld angegeben haben: So wurden systematisch Portale aus den Bereichen Reise und Telekommunikation, die im Zusammenhang mit diesen Leistungen auch Zusatzversicherungen anbieten, im Bereich Versicherungen nicht aufgeführt. Ebenso wurden Portale, die in zahlreichen Branchen im Wege einer White-Label-Lösung auf andere Portale zugreifen, nur dann aufgeführt, wenn sie in diesen Branchen tatsächlich Provisionserlöse angegeben haben. In den Fällen, in denen diese Portale lediglich eine Gesamtzahl von Visits angegeben haben, wurden sie nur für diejenigen Branchen berücksichtigt, bei denen nach Name und Auftritt des Portals der Schwerpunkt der Tätigkeit lag.

portale“ und E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“ des vorliegenden Berichts dargestellten Erkenntnisse basieren teilweise bzw. überwiegend auf den Antworten, die die im Rahmen der Strukturbefragung einbezogenen rund 150 Portale geliefert haben.

C.2. Branchenbefragung

Ziel der anschließenden Branchenbefragung war es, zu den ausgewählten Problembereichen diejenigen in Deutschland tätigen deutschen Vergleichsportale zu befragen, die in den für Vergleichsportale wichtigsten Branchen marktrelevant sind und die zu den betreffenden Themenkomplexen Auskünfte geben können. Auf Grundlage der Strukturbefragung konnte das Bundeskartellamt eine entsprechende sachgerechte Auswahl dieser Portale treffen. Die Befragung sollte dabei in allen untersuchten Branchen sämtliche relevanten Problembereiche abdecken und gleichzeitig branchenspezifische Besonderheiten berücksichtigen. Dementsprechend hat das Bundeskartellamt für die zweite Befragungsrunde insgesamt acht verschiedene, umfassende „Branchen-Fragebögen“¹¹ entwickelt.

C.2.1. Auswahl der zu befragenden Unternehmen

Bei der Entscheidung über die in der zweiten Befragungsrunde näher zu untersuchenden Branchen hat das Bundeskartellamt auf die zuvor einbezogenen Bereiche „Pauschalreisen“ und „Geldanlage“ verzichtet und den Bereich „Reiseunterkünfte“ auf „Hotels“ reduziert: Der Bereich Pauschalreisen weist bei Vergleichsportalen zum Teil sehr eigene Strukturen und Funktionsweisen auf und besteht im Wesentlichen aus einer immens großen Zahl von Kombinationsmöglichkeiten aus Hotel und Flug, die ohnehin separat erfasst werden. Im Bereich Reiseunterkünfte liegt der Schwerpunkt der Vermittlungen, die zwischen Unternehmen und Verbrauchern über Vergleichsportale stattfinden, eindeutig auf dem Hotelbereich. Der Bereich Geldanlage wurde angesichts seiner – im Vergleich zum Kreditbereich – sehr geringen Bedeutung auf Vergleichsportalen von der weiteren Betrachtung ausgenommen. Außerdem wurde mit In-Kraft-Treten der Vergleichswebsitesverordnung¹² im Sommer 2018 eine Regulierung von Vergleichsportalen im Bereich Geldanlage eingeführt. Eine umfassende Untersuchung dieses Bereichs durch das Bundeskartellamt, um mögliche Verstöße gegen Verbraucherrechtvorschriften aufzudecken, erscheint zumindest im Zeitraum der Anpassung an die neuen Vorschriften nicht geboten.

Die Entscheidung darüber, welche Portale aus der Strukturbefragung im Rahmen der zweiten Befragungsrunde in den ausgewählten Branchen den ausführlichen Branchen-Fragebogen erhalten, basierte auf den Kriterien Eigenständigkeit und Größe eines Portals:

¹¹ Die Branchen-Fragebögen sind abrufbar unter <https://www.bundeskartellamt.de/vergleichsportale.html>.

¹² Verordnung über die Anforderungen an Vergleichswebsites nach dem Zahlungskontengesetz sowie an die Akkreditierung und Konformitätsbewertung v. 16. 07.2018 (BGBl. I S. 1182) - Vergleichswebsitesverordnung (VglWebV).

Mit dem Kriterium der Eigenständigkeit eines Portals wurde sichergestellt, dass tatsächlich nur solche Portale befragt wurden, die selbst über ihr Angebot und dessen Darstellung entscheiden und damit originäre Auskünfte zu Themen wie Marktabdeckung oder Ranking geben können. Portale, die als reine White-Label-Lösung nur den Tarifrechner und/oder die Daten eines Dritten unter ihrer Internetadresse anbieten (siehe dazu Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“), ohne wesentliche eigene Entscheidungen über Inhalte und Ausgestaltung zu treffen, sollten hingegen von der Befragung ausgenommen werden. Die entsprechenden Informationen konnte das Bundeskartellamt den Antworten zum Struktur-Fragebogen entnehmen, in dem die Unternehmen u. a. zu ihren Kooperationen mit anderen Portalen befragt wurden.

In einigen Branchen verblieben allein nach diesem Kriterium nur wenige Anbieter, die alle in die Branchenbefragung einbezogen wurden. In anderen Branchen, v. a. im Reisebereich, wurde als weiteres Kriterium die Größe des Portals herangezogen, um die Zahl der Befragten zu begrenzen.

Die Größe der Portale wurde mittels der beiden in der Strukturbefragung ermittelten Werte „Zahl der Visits“ und „Zahl der Vermittlungen“ (jeweils in einem Zeitraum von 12 Monaten) gemessen.¹³ Dabei ist die Zahl der Vermittlungen für die Bedeutung eines Portals grundsätzlich aussagekräftiger. Teilweise wurde jedoch hilfsweise die Zahl der Visits herangezogen, wenn – wie beispielsweise bei Flügen aufgrund der fehlenden Provisionszahlung – die Angaben der Unternehmen zur Zahl der Vermittlungen uneinheitlich waren. Da die Zahlen für Vermittlungen bzw. Visits je nach Branche sehr unterschiedlich ausfallen, hat das Bundeskartellamt für jede untersuchte Branche eine individuelle Untergrenze gesetzt und die jeweils darüber liegenden Vergleichsportale ausgewählt.

C.2.2. Durchführung der Befragung

Im Ergebnis führte diese Vorgehensweise zur Auswahl von 36 Portalen, die im Mai 2018 per Auskunftsbeschluss dazu aufgefordert wurden, insgesamt 50 Branchen-Fragebögen zu beantworten und verschiedene Unterlagen zu übersenden. Die Beantwortung eines Auskunftsverlangens auf der Grundlage von § 59 GWB ist für Unternehmen verpflichtend. Unvollständige oder falsche Antworten können mit einem Bußgeld geahndet werden; die Unternehmen können ihrerseits Beschwerde gegen den Beschluss einlegen.

Das Bundeskartellamt hat für die Befragung separate Fragebögen für alle untersuchten Branchen erstellt; im Reisebereich wurde darüber hinaus unterschieden, ob das befragte Portal als Online Travel Agency (OTA) oder als Metasearcher tätig ist (zu den Begriffen siehe Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“). Entsprechend wurden unterschiedliche Fragebögen für folgende acht Bereiche versandt: Energie, Telekommunikation, Kredite, Versicherungen, Hotels OTA, Hotels Metasearcher, Flüge OTA und Flüge Metasearcher.

¹³ Aufgrund des Risikos von Ungenauigkeiten durch unterschiedliche Berechnungsmethoden oder Doppelzählungen der Unternehmen bei ihren Angaben zu Visits und Vermittlungen hat das Bundeskartellamt hierzu verschiedene Plausibilitäts- und Alternativberechnungen durchgeführt. Diese Berechnungen führten jedoch nicht zu wesentlichen Veränderungen hinsichtlich der Bedeutung der einzelnen Portale bzw. ihrer Rangfolge nach Größe.

Dies führte bei befragten Unternehmen, die in mehreren Branchen tätig sind, dazu, dass bis zu sechs Branchen-Fragebögen zu beantworten waren.

Keines der befragten Unternehmen hat den Auskunftsbefehl angefochten. Vielmehr hat das Bundeskartellamt bis Ende August 2018 von sämtlichen befragten Portalen verwertbare Antworten auf seine Fragen erhalten (siehe Übersicht „Antworten zur Branchenbefragung“ im Anhang). Auch Rückfragen zu den Antworten wurden von den Portalen überwiegend vollständig und zügig beantwortet. Bei den von den Portalen übersandten Unterlagen bestand hinsichtlich Umfang und Qualität eine große Bandbreite.

Die in Kapitel D. des vorliegenden Berichts dargestellten Erkenntnisse basieren teilweise, die in den Kapiteln E.2. bis E.7. dargestellten Erkenntnisse im Wesentlichen auf den Angaben, die die im Rahmen der Branchenbefragung einbezogenen 36 Portale gemacht haben.

C.3. Konsultation

Mit der Veröffentlichung des Konsultationspapiers zur vorliegenden Sektoruntersuchung Vergleichsportale im Dezember 2018 hat das Bundeskartellamt den befragten Unternehmen sowie weiteren interessierten Kreisen die Möglichkeit gegeben, zu den dargestellten Untersuchungsergebnissen sowie der ersten rechtlichen Einordnung der Erkenntnisse Stellung zu nehmen.¹⁴ Innerhalb der hierfür eingeräumten Frist sind insgesamt 33 Stellungnahmen eingegangen. Knapp die Hälfte der Stellungnahmen (14) stammte von befragten Portalen, die übrigen Stellungnahmen stammten etwa zu gleichen Teilen von Verbänden/Behörden, Anbietern der jeweiligen Leistungen (Hotels etc.) sowie Verbrauchern. Sämtliche untersuchten Branchen wurden im Rahmen der Stellungnahmen mehr oder weniger intensiv thematisiert, ein klarer Schwerpunkt lag dabei auf dem Hotelbereich.

Sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch des Inhalts wiesen die eingegangenen Stellungnahmen naturgemäß große Unterschiede auf. Zahlreiche Eingabe lobten ausdrücklich die Auswahl der Untersuchungsthemen, die Differenzierung nach verschiedenen Branchen sowie die Gründlichkeit der Ermittlungen und der Darstellung im Rahmen der Sektoruntersuchung. Die meisten Stellungnahmen von Portalen, Anbietern, Verbänden und Verbrauchern enthielten darüber hinaus grundsätzliche Anmerkungen zu den untersuchten Problemfeldern und der rechtlichen Einordnung sowie möglichen Lösungsansätzen. Insbesondere die großen Portale haben vor allem noch einmal die Aktivitäten, die Vorteile sowie die Rechtskonformität der eigenen Vergleichsseite in Bezug auf den Verbraucherschutz dargestellt und um entsprechende differenzierte, positive Darstellung im Bericht gebeten.

Zahlreiche Portale sowie weitere Vertreter der Digitalwirtschaft haben auf die generellen Vorteile von (i. d. R. kostenlosen) Such-, Vergleichs- und Buchungsplattformen für die Verbraucher sowie für den Wettbewerb

¹⁴ Vgl. Pressemitteilung des Bundeskartellamtes vom 12. Dezember 2018, abrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Pressemitteilungen/2018/12_12_2018_Vergleichsportale.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

hingewiesen und davor gewarnt, Online-Vertriebskanäle durch überzogene und pauschale Transparenz-Anforderungen gegenüber den Offline-Vertriebskanälen – wie beispielsweise stationären Reisebüros – zu diskriminieren und damit unfaire Wettbewerbsbedingungen für digitale Plattformen in Deutschland zu schaffen.

Daneben haben einzelne Portale kritisiert, dass in den Medienberichten zum Thema Vergleichsportale – trotz der teilweise nach Branchen und nach Unternehmen sehr differenzierten Ermittlungsergebnisse der Sektoruntersuchung – überwiegend Pauschalkritik geübt wird, was für die Branche insgesamt, aber vor allem für die rechtskonform und besonders verbraucherfreundlich agierenden Portalen zu einem erheblichen Imageschaden führe.

Einen inhaltlichen Schwerpunkt der Stellungnahmen bildeten die Ausführungen zum Thema Ranking beim Vergleich von Hotels. Hierzu wurde von Seiten der Portale u. a. vorgetragen, dass dem Verbraucher der Einfluss von Provisionshöhe und Sonderzahlungen der Hotels auf die Reihenfolge der Darstellung klar sei und dass eine ausführlichere Darstellung des Algorithmus weder möglich noch sinnvoll wäre. Von Seiten der Anbieter (Hotels) wurde hingegen vorgetragen, dass Portale das Ranking im eigenen Interesse beeinflussen und den Verbrauchern die Bedeutung der Provisionen und sonstigen Zahlungen hierfür nicht bewusst sei. Die Anbieter forderten diesbezüglich eine Offenlegung des Geschäftsmodells der Portale.

Positiv hervorzuheben ist, dass kurz vor bzw. nach Veröffentlichung des Konsultationspapiers von einzelnen Portalen Anpassungen der eigenen Website vorgenommen wurden, die die dargestellten Problembereiche adressieren. Dies betrifft u. a. Änderungen bei der Vorauswahl von Energietarifen, die transparentere Darstellung von Energietarifen über einen Zweijahreszeitraum, Änderungen bei der Bezeichnung des Erstrankings im Hotelbereich, eine verbesserte Darstellung der Bankenabfrage im Kreditbereich oder die Einführung von Positiv- bzw. Negativlisten zu den berücksichtigten Anbietern im Versicherungsbereich.

Die Eingaben verschiedener Anbieter, Verbände und Verbraucher enthielten neben einer weitgehenden Bestätigung der dargestellten Erkenntnisse insbesondere Hinweise auf zusätzliche verbraucherrechtliche Themenfelder, die seitens des Bundeskartellamtes bei Portalen (intensiver) untersucht werden sollten. Von Seiten der Anbieter und deren Verbänden wurde hier u. a. auf die Themen Bewertungen und unzutreffende Preisangaben hingewiesen. Die Verbraucher regten zudem weitere Untersuchungen zum Vergleich von Mineralöl bzw. Heizöl, zum Vergleich von Ärzten oder zur Beeinflussung redaktioneller Beiträge auf Vergleichsportalen an.

In den Stellungnahmen der Anbieter wurden zudem für verschiedene Branchen zusätzliche Probleme vorgetragen, die für den Verbraucher relevant sein können, die jedoch in erster Linie das Verhältnis zwischen Anbieter und Vergleichsportale betreffen. So haben Vertreter der Hotelbranche zum Thema Ranking ergänzend deutlich gemacht, dass Hotelbetreiber durch die Portale häufig unter Druck gesetzt würden, sich an zusätzlichen gebührenpflichtigen Programmen zu beteiligen, wodurch sich die Provisionszahlungen dann teilweise verdoppeln könnten. Darüber hinaus wurde vorgetragen, dass OTAs teilweise gezielt bei einzelnen Hotelangeboten ein „De-Ranking“, also eine Herabstufung im Ranking oder ein „Dimming“, also eine Verdunklung oder Entfernung der Fotos vornähmen, um die betreffenden Hotels bei Meinungsverschiedenheiten oder

eigenen Werbeaktionen unter Druck zu setzen. Für den Bereich Telekommunikation wurde in der Stellungnahme eines Anbieters die Befürchtung vorgetragen, dass im Zusammenhang mit Cashbacks und sonstigen Boni eine missbräuchliche Behinderung kleinerer Anbieter (Preis-Kosten-Schere) erfolgen würde. Im Versicherungsbereich wurde seitens eines Anbieters vorgetragen, dass Vergleichsportale teilweise Preisvergleiche zu den Direktangeboten der Versicherer darstellen würden, deren Berechnungsbasis zumindest unklar sei. Soweit sachgerecht wurden derartige – eher kartellrechtliche – Hinweise im Rahmen der Konsultation an die jeweils zuständigen Beschlussabteilungen des Bundeskartellamtes weitergegeben.

In einzelnen Stellungnahmen wurde zudem die Frage der effektiven Durchsetzung des Verbraucherschutzes thematisiert, wobei sowohl Positionen gegen als auch Positionen für die Schaffung behördlicher Durchsetzungsbefugnisse beim Bundeskartellamt vertreten wurden. Einzelne Portale haben zudem darauf hingewiesen, dass sich die Anforderungen der verschiedenen Akteure im Verbraucherschutz nicht widersprechen dürften. Soweit mögliche Widersprüche konkret in Bezug auf die Sektoruntersuchung angesprochen wurden, konnten diese bereits im vorliegenden Bericht aufgelöst werden.

Das Bundeskartellamt hat sämtliche eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und – soweit sachgerecht und unter Wahrung der Geschäftsgeheimnisse möglich – im vorliegenden Bericht in den jeweils relevanten Abschnitten berücksichtigt. Soweit es sich um berechnete Korrekturen von Tatsachen z. B. aufgrund einer Änderung der Portalseite handelt, wurden diese übernommen, ohne explizit darauf hinzuweisen, dass dies im Rahmen der Konsultation erfolgt ist.

C.4. Gespräche mit Marktteilnehmern

In allen Phasen des Verfahrens hat das Bundeskartellamt zahlreiche Gespräche mit Marktteilnehmern geführt. Dies waren vor allem Vergleichsportale, aber auch andere betroffene Unternehmen und Verbände. Die Gespräche fanden telefonisch oder vor Ort im Bundeskartellamt bzw. am Sitz des Gesprächspartners statt und brachten zahlreiche zusätzliche Erkenntnisse und Hintergrundinformationen über die Funktionsweise von Vergleichsportalen, die Besonderheiten der einzelnen Branchen und die verschiedenen Geschäftsmodelle. Zu den Gesprächspartnern gehörten u. a. die Portale¹⁵ Biallo, Booking, Check24, Expedia, FinanceAds, Hauspilot, Kayak, Mr-Money, Opodo, Smartchecker, Smava und Verivox sowie der Digitalverband Bitkom, der Hotelverband Deutschland e. V. (IHA), der Verband Internet Reisevertrieb e. V. (vir), der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) und das Unternehmen Trusted Shops.

¹⁵ Zur besseren Lesbarkeit werden im Folgenden Vergleichsportale mit bekannten oder eindeutigen Namen (z. B. „Check24“, „Verivox“ oder „Booking“) teilweise ohne die vollständige URL genannt. Die Nennung der vollständigen URL bei anderen Portalen (z.B. „Hotel.de“ oder „Finanzen.de“) erfolgt lediglich zur Vermeidung von Missverständnissen.

D. Marktüberblick Vergleichsportale

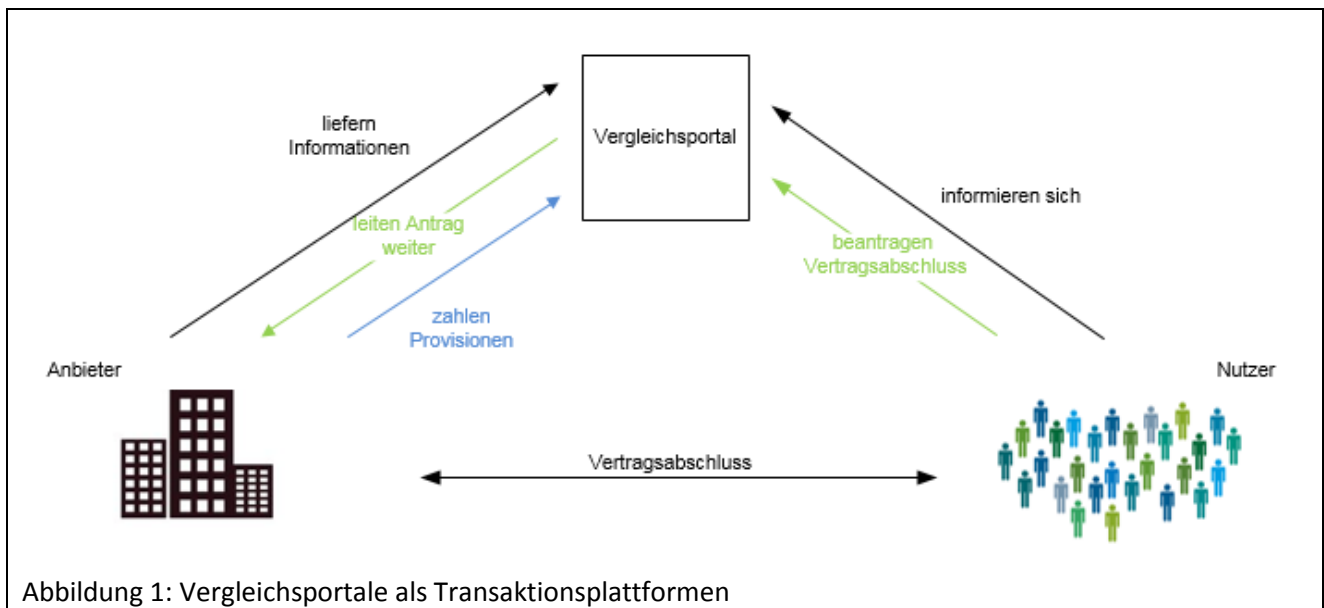
D.1. Hintergrund

Vergleichsportale im Internet gibt es seit rund zwanzig Jahren. Im Zuge der Liberalisierung der Telekommunikations- und Energiemärkte Ende der 1990er Jahre eröffnete sich ein Geschäftsfeld für Portale, das bald von Check24, Verivox und vielen anderen genutzt wurde. Auch die Suche nach Hotels im Internet begann sich in dieser Zeit zu entwickeln. In Deutschland war HRS das erste weit verbreitete Portal für die Hotelsuche und -buchung im Internet. Inzwischen sind auch die beiden in den USA gegründeten Unternehmen Booking und Expedia erfolgreich auf dem deutschen Markt tätig. Weitere Branchen, in denen Vergleichsportale heute eine wichtige Rolle spielen, sind Flüge, Versicherungen und Bankdienstleistungen wie Kredite. Während der Reisebereich heute in weiten Teilen von international tätigen Portalen wie Booking oder Expedia dominiert wird, sind in den anderen Branchen nach wie vor überwiegend Unternehmen wie Check24 oder Verivox tätig, die den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit in Deutschland haben.

Die prägende Funktion der untersuchten Vergleichsportale als Wirtschaftszweig im Sinne von § 32e Abs. 5 GWB liegt in der von ihnen erbrachten Vergleichs- und Bestelleistung. Die Portale eröffnen dem Verbraucher also nicht nur einen Vergleich verschiedener Angebote, sondern ermöglichen zudem direkt oder durch Weiterleitung auf eine dritte Seite den Kauf der betreffenden Ware, die Buchung der betreffenden Dienstleistung bzw. den Abschluss des betreffenden Vertrags.¹⁶ Vergleichsportale sind insofern zweiseitige Transaktionsplattformen.¹⁷ Das Verhältnis zwischen den drei Akteuren wird in der folgenden Abbildung dargestellt: Die Anbieter der betreffenden Leistungen wie Hotels, Stromversorger, Versicherer u. a. stellen ihre Angebote auf der Plattform des Vergleichsportals dar. Auf der anderen Seite der Plattform steht der Verbraucher, im Folgenden auch als Nutzer oder Kunde bezeichnet, der sich auf der Plattform informiert und dort ggfs. auch seine Bestellung aufgeben, in der Regel also seinen Antrag auf einen Vertragsabschluss stellen kann. Die Plattform übernimmt die Vermittlung des Vertrages, indem sie den Antrag an den Anbieter weiterleitet sowie weitere bis zum endgültigen Zustandekommen des Vertrags notwendige Schritte übernimmt. Der Vertrag kommt aber letztendlich zwischen dem Anbieter und dem Kunden zustande.

¹⁶ Da der Verbraucher auf diesem Wege juristisch betrachtet seinerseits zumeist nur einen Antrag zum Abschluss eines Vertrags abgibt, wird für diese dem Vergleich nachgelagerten Vorgänge zusammenfassend auch der Begriff „Bestellung“ verwendet.

¹⁷ Zum Thema Plattformen s. *Bundeskartellamt*, Marktmacht von Plattformen und Netzwerken, 2016, abrufbar unter: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Think-Tank-Bericht.html>.



Typisch für Plattformen ist eine asymmetrische Preisstruktur, die sich auch in der Abbildung zeigt: Obwohl die Plattform von zwei Gruppen genutzt wird, zahlt in der Regel nur eine von ihnen für diese Dienstleistung, nämlich die Anbieterseite mit ihren Provisionszahlungen; für die Verbraucher ist die Nutzung der Plattform in der Regel kostenlos.¹⁸

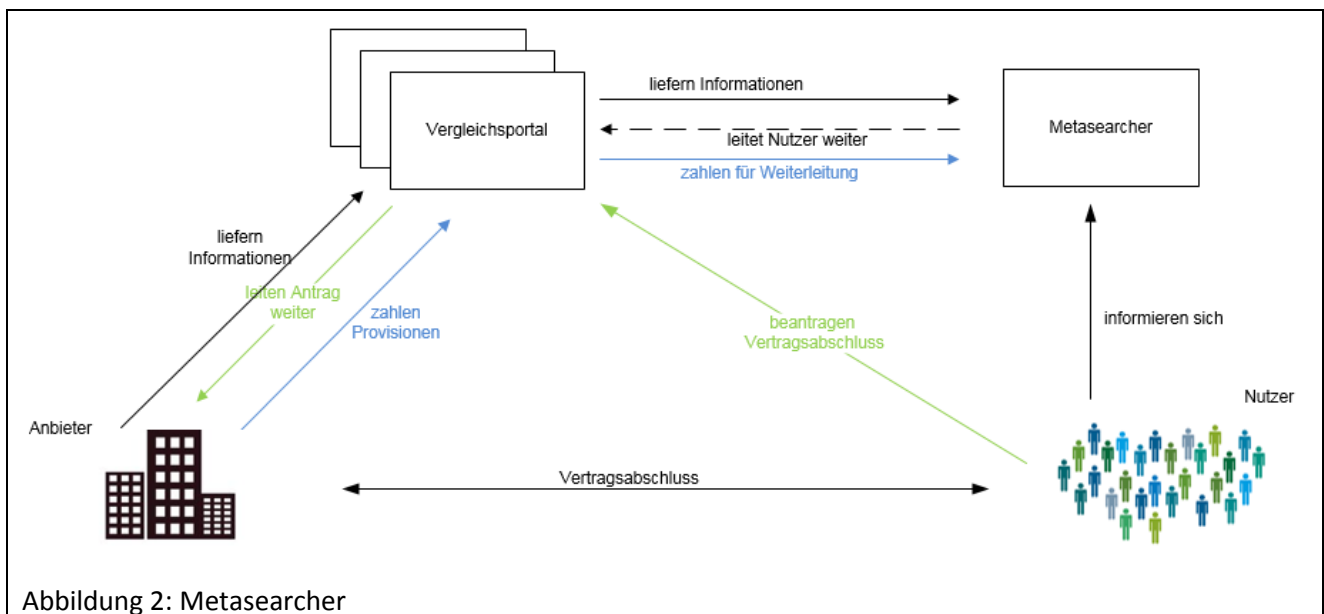
Ein weiteres typisches Merkmal für Plattformen sind Netzwerkeffekte. Bei Vergleichsportalen liegen positive indirekte Netzwerkeffekte vor, da der Nutzen der Plattform für beide Seiten umso größer ist, je mehr Teilnehmer die jeweils andere Seite der Plattform hat: Anbieter wünschen sich, dass möglichst viele Verbraucher die Plattform besuchen, Verbraucher möchten auf der Plattform möglichst vollständig über die Angebote im Markt informiert werden. Netzwerkeffekte bewirken Größenvorteile und stellen eine Marktzutrittschranke dar. Insofern ist es nicht überraschend, dass im Bereich der Vergleichsportale in den letzten Jahren teilweise eine starke Konsolidierung stattgefunden hat.

Mitte der 2000er Jahre entstanden als Erweiterung der klassischen Vergleichsportale parallel mehrere Metasearcher, in Deutschland z. B. Swoodoo für Flüge und Trivago für Hotels. Metasearcher stellen im Wesentlichen die Informationen verschiedener Vergleichsportale für den Verbraucher vergleichend dar. Der Verbraucher muss dabei, um Angebote mehrerer Vergleichsportale zu sehen, nicht mehr separat jede einzelne Plattform besuchen (sog. Multi-Homing¹⁹), sondern kann diese direkt auf der Seite des Metasearchers vergleichen. Im Gegensatz zum Vergleichsportale kann der Verbraucher hier allerdings nicht direkt einen Vertragsabschluss beantragen. Dazu wird er vom Metasearcher über das Anklicken eines bestimmten Angebots

¹⁸ Zur Rolle der Preisstruktur bei Plattformen s. *Rochet/Tirole*, Two-sided markets: a progress report, *RAND Journal of Economics*, 2006, S. 645-667.

¹⁹ Zu Gründen und Auswirkungen von Multi-Homing s. *Bundeskartellamt*, Marktmacht von Plattformen und Netzwerken, 2016, S. 63 ff., abrufbar unter: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Think-Tank-Bericht.html>.

auf die Seite des dahinter stehenden Vergleichsportals weitergeleitet. Wie im Fall ohne Metasearcher übernimmt das Vergleichsportale dann die Abwicklung des Vertrags, der letztendlich wieder direkt zwischen dem Verbraucher und dem Anbieter zustande kommt, wie die folgende Abbildung zeigt.



Auch bei zwei derart hintereinandergeschalteten Plattformen erfolgt die Finanzierung der Portale asymmetrisch: Für den Verbraucher ist sowohl die Information auf der Seite des Metasearchers als auch die Vermittlung des Vertragsabschlusses auf der Seite des Vergleichsportals in der Regel kostenlos. Vergleichsportale erhalten für eine erfolgreiche Vermittlung eine Provision vom Anbieter. Metasearcher finanzieren sich wiederum durch Zahlungen der Vergleichsportale, die z. B. pro Weiterleitung (Pay-per-Click), pro Vertragsabschluss (Pay-per-Order) oder nach anderen Modellen erfolgen kann.

Metasearcher sind bisher vor allem im Reisebereich tätig. Die Vergleichsportale, deren Informationen sie sammeln, sind häufig aus Reisebüros entstanden und werden dementsprechend auch als OTAs (Online Travel Agencies) bezeichnet.

Vergleichsportale existieren heute für eine Vielzahl verschiedener Produkte und Leistungen. Trotz zahlreicher Gemeinsamkeiten weisen die Portale in den hier untersuchten Branchen Energie, Telekommunikation, Versicherungen, Geldanlage, Kredite, Hotels, Flüge, Pauschalreisen und Mietwagen zum Teil deutliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Funktionsweise sowie hinsichtlich ihrer Marktbedeutung auf. Für eine sachgerechte Darstellung von Problemfeldern in den einzelnen Branchen ist das Verständnis dieser Besonderheiten unerlässlich. Im Rahmen der Sektoruntersuchung hat das Bundeskartellamt die ausgewählten Portale daher auch um allgemeine Angaben zur ihrer Tätigkeit und Bedeutung gebeten. Das vorliegende Kapitel stellt Geschäftsmodell, Finanzierung und Funktionsweise von Vergleichsportalen allgemein und in den einzelnen untersuchten Branchen dar. Außerdem liefert es Informationen über die Marktstrukturen der verschiedenen Bereiche, in denen Vergleichsportale tätig sind, und deren Entwicklung. Die dargestellten Fakten ermöglichen dem Verbraucher einen bewussteren Umgang mit Vergleichsportalen und bilden die Grundlage für die im folgenden Kapitel E. im Einzelnen untersuchten verbraucherrechtlichen Problemfelder. Wie alle digitalen Wirtschafts-

bereiche weist auch der Bereich der Vergleichsportale und Metasearcher eine hohe Dynamik auf. Das Bundeskartellamt konnte allein in dem Jahr, in dem es die Sektoruntersuchung Vergleichsportale durchgeführt hat, zahlreiche Veränderungen im Markt beobachten, und hat diese soweit möglich berücksichtigt. Die nachfolgende Beschreibung von Marktverhältnissen und Geschäftsmodellen gibt daher den letzten Stand der Erkenntnisse wieder.

D.2. Untersuchte Fragestellungen

Im Rahmen der Sektoruntersuchung hat das Bundeskartellamt mithilfe der beiden durchgeführten Befragungen sowie in zahlreichen Gesprächen neben Untersuchungen der speziellen Problemsachverhalte auch allgemeine Ermittlungen zum Geschäftsmodell, zur Finanzierung, zur Marktstruktur und zu den Marktgegebenheiten bei Vergleichsportalen durchgeführt.

Zur Ermittlung der Marktstruktur hat das Bundeskartellamt in der Strukturbefragung umfassend die Größe der im Markt tätigen Portale auf Basis von branchenbezogenen Visits und Vermittlungen abgefragt, in der Branchenbefragung wurden darüber hinaus selektiv Umsatzzahlen der Portale ermittelt.²⁰ Zum Verständnis des Geschäftsmodells wurden die Vergleichsportale im Rahmen der Branchenbefragung zudem nach der Bedeutung der verschiedenen Einnahmequellen befragt. Für die Frage, inwieweit Vergleichsportale einen Anreiz haben, keinen „objektiven“, sondern einen ggfs. zu ihren eigenen Gunsten verzerrten Vergleich anzubieten, sind Unterschiede in der Provisionshöhe je nach Anbieter bzw. je nach Art der Darstellung auf einem Portal relevant. Dieser Aspekt wurde daher besonders detailliert ermittelt. Zur Funktionsweise der Portale wurden zudem die Art der Erfassung und Verarbeitung der jeweils dargestellten Angebote, die Form der konkreten aktuellen Konditionenabfrage beim Anbieter im Falle einer Bestellung sowie die vertraglichen Beziehungen der Vergleichsportale zu den Leistungsanbietern oder dritten Unternehmen abgefragt.

D.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Die Vermittlung von Leistungen über Vergleichsportale ist in allen untersuchten Branchen ein Wachstumsmarkt. Entsprechend wachsen auch die erfolgreich im Markt tätigen Unternehmen. Das durchschnittliche jährliche Umsatzwachstum der befragten Unternehmen lag zwischen 2015 und 2017 bei 22 %, wobei es große individuelle Unterschiede zwischen den Portalen gab: Während manche der befragten Portale ihren Umsatz in den letzten zwei Jahren mehr als verdoppeln konnten, hat sich der Umsatz anderer Portale in diesem Zeitraum mehr als halbiert.

Diese starken Unterschiede sind typisch für junge Plattformmärkte, und sie führen über die Jahre in der Regel zu einer starken Marktkonzentration. Die Marktkonzentration ist daher heute auch besonders hoch in den

²⁰ Soweit in der nachfolgenden Darstellung prozentuale Angaben zu den Anteilen von Portalen an Visits, Vermittlungen oder Umsätzen gemacht werden, beziehen sich diese lediglich auf die im Rahmen der Sektoruntersuchung erfassten Zahlen. Da die Auswahl der befragten Portale nicht auf einer Marktabgrenzung im kartellrechtlichen Sinn beruht, stellen auch die genannten Anteile keine Marktanteile im Sinne des Kartellrechts dar.

Branchen, in denen es schon lange Vergleichsportale gibt und in denen sich das Geschäftsmodell der Portale in den letzten Jahren nur noch wenig verändert hat. Dies ist z. B. bei Telekommunikation und Energie der Fall. In diesen Märkten lässt sich auch beobachten, dass tendenziell große Portale schnell weiter wachsen, während kleine Portale teilweise starke Umsatzeinbußen zu verzeichnen haben. Das Unternehmen Verivox, das überwiegend aufgrund von Zukäufen anderer Portale bis 2017 noch eine Mehrmarkenstrategie verfolgt und daher mehrere Portale unter verschiedenen URLs betrieben und beworben hat, konzentriert sich inzwischen branchenübergreifend stärker auf Entwicklung und Marketing der Hauptseite Verivox.de. Im Reisebereich ist die Marktstruktur bei den Metasearchern, deren Geschäftsmodell jünger und noch stärker im Wandel begriffen ist, (noch) nicht so gefestigt wie bei den anderen Portalen. In diesem Bereich ist außerdem vor wenigen Jahren auch Google in den Markt eingetreten.

Provisionen für getätigte Vermittlungen sind in fast allen untersuchten Branchen die Haupteinnahmequelle der Vergleichsportale und machen außer im Flugbereich branchenübergreifend etwa 90 % der Einnahmen aus. Teilweise erhält ein Portal auch dann eine Provision, wenn der Nutzer auf dem Vergleichsportal zwar recherchiert, anschließend aber nicht dort, sondern direkt auf der Seite des Anbieters den Abschluss eines Vertrags beantragt. Über sog. Cookies lässt sich der Weg des Nutzers im Internet verfolgen, und je nach individueller vertraglicher Vereinbarung wird bereits dann eine Provision fällig, wenn sich der Nutzer in einem bestimmten Zeitraum vor der Bestellung auf der Seite des Portals aufgehalten hat.

Die Umsätze der befragten Metasearcher stammen mit ca. 70 % zu mehr als zwei Dritteln von OTAs, die vorherrschenden Vergütungsformen sind Bezahlungen pro Click (Cost per Click = CPC) oder pro aus der Weiterleitung resultierendem Auftrag (Cost per Order = CPO).

D.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

D.4.1. Energie

Zahlreiche Portale bieten im Internet einen Strom- und Gasarifvergleich an. Allein 30 Portale aus diesem Bereich wurden in der Strukturbefragung des Bundeskartellamtes erfasst. Über diese Portale wurden nach den Angaben der Unternehmen im Jahreszeitraum November 2016 – Oktober 2017 insgesamt rd. 3,5 Mio. Energieverträge (Strom und Gas) für Haushaltskunden vermittelt. Dominiert wird der Markt jedoch von den beiden Portalen Check24 und Verivox. Gemeinsam erreichen sie einen Anteil von über 95 % der Vermittlungen bzw. von über 85 % der Visits in diesem Bereich.

Check24 und Verivox verfügen im Energiebereich jeweils über eigene Datensätze und Tarifrechner. Diese werden zudem sowohl von den Portalen der mit ihnen verflochtenen Unternehmen als auch in geringerem Maße über Kooperationsvereinbarungen oder Affiliate-Programme von unabhängigen dritten Portalen genutzt (vgl. zur Zusammenarbeit verschiedener Portale auch Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“). Das größte White-Label-Portal im Energiebereich war zum Zeitpunkt der Befragung die zu Verivox ge-

hörende Seite Toptarif mit einem Vermittlungsanteil von unter 5 % und eigener TV-Werbung. Der Geschäftsbetrieb von Toptarif wurde nach Angaben von Verivox im Jahr 2018 eingestellt.²¹ Die Marke wird derzeit ohne einen eigenständigen Vergleichsrechner weitergeführt. Die von Check24 und Verivox unabhängigen White-Label-Portale erreichen gemeinsam nur einen Anteil von unter 1 % der Vermittlungen.

Neben Check24 und Verivox existieren nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes aktuell im Energiebereich nur sehr wenige Portale mit eigenen Datensätzen, die sie z. B. über den Datenprovider Ene't bzw. über eigene Verträge mit Anbietern erhalten. Die drei vom Bundeskartellamt befragten eigenständigen Portale neben Check24 und Verivox, nämlich Mut-zum-wechseln.de, Deine-versorger-de und Hauspilot.de, erreichen jedoch gemeinsam mit rd. 2.500 Vermittlungen pro Jahr lediglich einen Anteil von unter 1 % an den erfassten Gesamtvermittlungen. Teilweise versuchen die kleineren Portale, neben Check24 und Verivox eine eigene „Nische“ zu finden, indem sie beispielsweise dem Verbraucher umfassendere Tarif-Beratung oder ein Rundum-Sorglos-Paket im gesamten Energie- bzw. Smart-Home-Bereich bieten und dafür auch Vermittlungsgebühren vom Verbraucher verlangen (z. B. Hauspilot.de, Wechsel-bo.de).

Die Provision, die Anbieter dem Portal im Vermittlungsfalle zahlen, ist in der Regel ein fixer, zweistelliger Eurobetrag. Die Höhe der Beträge variiert je nach Anbieter deutlich.

D.4.2. Telekommunikation

In den Bereichen DSL und Mobilfunk bieten ebenfalls zahlreiche Portale einen Tarifvergleich an. Von insgesamt 26 Portalen hatte das Bundeskartellamt im Rahmen seiner Strukturbefragung Antworten erhalten. Dominiert wird der Markt auch hier von Check24 und Verivox; ihr gemeinsamer Anteil an der Zahl der Vermittlungen liegt bei über 90 %. Während Check24 jedoch mit Check24.de nur ein einziges großes Vergleichsportal für Verbraucher betreibt, verfügt die zur ProSiebenSat.1-Gruppe gehörende Verivox GmbH mit Verivox.de und Preis24.de über zwei große Portale im Bereich Telekommunikation und betreibt darüber hinaus mindestens elf weitere Seiten, über die Telekommunikationstarife – teilweise mit besonderen Schwerpunkten – verglichen werden können (z. B. Billiger-telefonieren.de, Handytarife.de, Toptarif.de). Der Geschäftsbetrieb von Preis24.de ist im Jahr 2018 eingestellt worden; die Marke Preis24.de und damit auch die Seite sind dabei jedoch erhalten geblieben.

Über die befragten Portale wurden nach den Angaben der Unternehmen im Jahreszeitraum von November 2016 bis Oktober 2017 insgesamt rd. 600.000 Verträge vermittelt. Ein Grund für die gegenüber dem Energiebereich deutlich niedrigere Zahl an Vermittlungen über Vergleichsportale liegt vermutlich in der Tatsache, dass im Bereich der Telekommunikation auch zahlreiche Online-Händler wie z. B. Sparhandy.de tätig sind, die Smartphones verkaufen und zusätzlich Tarife vergleichen.

²¹ „Verivox schließt Vertriebstöchter Preis24 und TopTarif“, WiWo v. 27.04.2018, abrufbar unter: <https://www.wiwo.de/unternehmen/dienstleister/vergleichsportale-verivox-schliesst-vertriebtoechter-preis24-und-toptarif/21223398.html>.

Das größte unabhängige und eigenständige Vergleichsportal im Telekommunikationsbereich nach Verivox und Check24 war im Jahr 2017 die Seite Teltarif.de. Weitere von den führenden Vergleichsportalen unabhängige Vergleichsportale mit eigenen Tarifrechnern bzw. Datensätzen sind lediglich die drei Seiten Tarif-tipp.de, Smartchecker.de und Telefonanbieter-preisvergleich.de. Mit der Seite TariffuXX.de existiert zudem ein eigenständiger B2B-Anbieter, dessen Daten bzw. Tarifrechner von kleineren Vergleichsseiten oder Seiten mit ansonsten überwiegend redaktionellem Inhalt eingebunden werden.

Haupteinnahmequelle sind auch beim Vergleich von DSL- und Mobilfunktarifen die Provisionen, die je nach Vertrag von 5 - 10 Euro bis zu mehreren hundert Euro betragen können. Mit dem Einsatz von Cookies erhalten die Portale auch dann eine Provision, wenn der Nutzer ein Vergleichsportal lediglich zu Informationszwecken nutzt und daraufhin einen Vertrag direkt bei einem Anbieter abschließt. Eine weitere wichtige Einnahmequelle der Portale in diesem Bereich sind Werbekostenzuschüsse der Anbieter.

D.4.3. Kredite und Geldanlagen

Das Bundeskartellamt hat als weitere Branche, in der Vergleichsportale relevant sind, Kredite und Geldanlagen ausgewählt.

Im Bereich Geldanlage wurden Antworten von 16 Portalen berücksichtigt. In diesem Bereich werden nur etwa 20 % der Umsätze von Vergleichsportalen im Finanzsektor erzielt. Zwar bieten viele Vergleichsportale die Möglichkeit, sich über die Konditionen von Giro- und Tagesgeldkonten zu informieren, dies wird aber relativ wenig genutzt, was u. a. am niedrigen Zinsniveau liegen mag. Auch bei Girokonten ist die Wechselwilligkeit der Verbraucher außerordentlich gering. Eine Besonderheit des Bereichs Geldanlage besteht darin, dass eine Reihe von Anbietern zwar eine Vergleichs-, aber keine Bestellmöglichkeit anbieten. Die verglichenen Angebote werden dabei dem Nutzer nicht direkt vermittelt; vielmehr wird der Nutzer beim Anklicken eines Angebots direkt auf die Seite der jeweiligen Bank weitergeleitet. Die Vergütung der Portale erfolgt dann dementsprechend nicht pro Vermittlung sondern pro Lead, d. h. pro Weiterleitung.

Im umsatzmäßig wesentlich stärkeren Segment der Kredite wurden Antworten von 21 Portalen berücksichtigt. Inhaltlich wurden für die Untersuchung die für Vergleichsportale besonders relevanten Konsumentenkredite ausgewählt. Dispo- sowie Hypothekenkredite für die Baufinanzierung sind in der Regel wesentlich komplexer als die Vermittlung eines gewöhnlichen Konsumentenkredits und werden von den befragten Portalen höchstens am Rande angeboten. Der Kreditbereich unterscheidet sich von allen anderen hier untersuchten Bereichen dadurch, dass keine allgemein gültigen Preise bzw. Zinsen angegeben werden können, sondern Banken je nach erwarteter Bonität ihrer Kunden individuell unterschiedliche Konditionen bieten. Dieser Besonderheit tragen die meisten Vergleichsportale Rechnung, indem sie in der Regel zunächst nur eine erste allgemeine Liste von Banken präsentieren, die zumeist nach dem Einstiegszinssatz, also nach dem niedrigsten Zinssatz, zu dem eine Bank den jeweiligen Kredit anbietet, sortiert ist. Der Verbraucher wird dann vom Portal aufgefordert, alle für ein individuelles Angebot notwendigen Angaben in eine Maske einzugeben. Mithilfe dieser Angaben stellt das Portal über eine entsprechend gesicherte Schnittstelle bei allen in Frage kommenden angeschlossenen Banken eine Kreditanfrage. Die Banken holen daraufhin vollautomatisiert eine

Schufa-Auskunft für den Nutzer ein und erstellen ggf. ein (unverbindliches) Angebot. Diese individuellen Angebote der einzelnen Banken werden dem Nutzer des Portals anschließend als individueller Vergleich präsentiert. Der Abfrageprozess läuft vollautomatisiert ab und ist daher bereits in rund einer Minute abgeschlossen. In der Regel erhält der Antragsteller eine Handvoll Angebote - auf den Bildschirm, per E-Mail und postalisch. Mit dem von ihm daraufhin ausgewählten Antrag tritt er dann direkt in Kontakt mit der betreffenden Bank. Diese prüft mit ggfs. weiteren einzureichenden Unterlagen erneut ihr Angebot, und bietet schließlich evtl. dem Kunden verbindlich einen Kredit zu konkreten Konditionen an.

Vielen Nutzern dürfte die Zweistufigkeit dieses Prozesses im Vorfeld nicht bewusst sein. Die Erläuterungen der Portale dazu sind unterschiedlich deutlich, teilweise erfolgen sie hervorgehoben direkt auf der Startseite des Vergleichs, teilweise aber auch nur in den AGBs, in Schritt-für-Schritt-Anleitungen oder an anderer Stelle. Im Verlauf der Sektoruntersuchung, sowohl nach Übersendung der Fragebögen als auch nach der Veröffentlichung des Konsultationspapiers, haben mehrere Portale ihre diesbezüglichen Einstellungen angepasst und dabei transparenter gestaltet. So verzichtet z. B. Smava inzwischen auf den allgemeinen, ohnehin nicht aussagekräftigen Kreditvergleich. Der Nutzer füllt dort die Antragsstrecke aus, ohne zuvor eine bestimmte Bank ausgewählt zu haben. Bei Check24 und Finanzcheck wird die Antragsstrecke dadurch gestartet, dass der Nutzer ein bestimmtes Angebot auswählt. Während der Bearbeitung der Antragsstrecke bleibt das Logo der ausgewählten Bank teilweise noch eingeblendet, was der Kunde als optisches Signal interpretieren kann, dass ein Angebot nur von dieser Bank und nicht auch von weiteren Banken eingeholt wird, was jedoch nicht der Fall ist. Bei Verivox kann der Kunde inzwischen wählen zwischen den Optionen „Alle Kredit-Angebote anfordern (empfohlen)“ und „Nur das ausgewählte Angebot anfordern“.

Der Mehrwert eines Vergleichsportals gegenüber direkten Kreditanfragen bei einzelnen Banken besteht darin, dass der Antragsteller nur einmal alle für die Anfrage relevanten Daten eingeben muss und er wenige Minuten später bereits mehrere (unverbindliche) Angebote verschiedener Banken erhalten kann. Der Aufwand für den Antragsteller, verschiedene Angebote zu erhalten, reduziert sich dadurch deutlich. Allerdings dürfte dieser Vorteil den Nutzern teilweise gar nicht bewusst sein.

Neben diesen typischen Vergleichsportalen existieren im Finanzbereich auch Portale, die (ergänzend zu anderen Inhalten) eine Übersicht über die Angebote verschiedener Banken bieten, diese jedoch mangels Schnittstelle mit den Banken nicht selbst vermitteln. Der Nutzer, der ein Angebot anklickt, wird hier unmittelbar auf die Website der betreffenden Bank weitergeleitet. Teilweise (z. B. auf FMH) kann der Nutzer die auf diesen Portalen angezeigten Angebote bereits aufgrund einer eigenen Bonitätseinschätzung filtern oder eine Sortierung nach dem sog. 2/3-Zinssatz vornehmen (vgl. Kapitel E.5. „Ranking“), um realistischere Zinssätze zu erhalten. Ein aufgrund seiner individuellen Kriterien erstelltes persönliches Angebot kann der Nutzer in diesem Fall jedoch nur direkt von der ausgewählten Bank erhalten.

Die Bedeutung von Vergleichsportalen in diesem Sektor hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen, mit jährlichen Wachstumsraten von 20-30 %. Ein wesentlicher Grund für dieses Wachstum ist, dass die Zahl der Banken, die Schnittstellen zu Vergleichsportalen aufbauen, zunimmt. Insgesamt ist der Anteil der Ratenkredite für Privatpersonen, der über Vergleichsportale vermittelt wird, derzeit mit etwa 5 % allerdings noch sehr klein und deutlich niedriger als in anderen Branchen.

Die Entscheidung, ob ein Kredit gewährt wird, liegt nach wie vor ausschließlich bei der Bank. Nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes füllt nur ein Bruchteil der Nutzer eines Kreditvergleichsportals die Antragstrecke vollständig aus, so dass das Portal tatsächlich eine Anfrage bei in Frage kommenden Banken stellen kann. Weniger als die Hälfte der Nutzer, die verschiedene Angebote erhalten, reichen tatsächlich eines davon bei einer Bank ein. Die Banken wiederum gewähren nach Prüfung ebenfalls nur in etwa 50-75 % der Fälle tatsächlich den Kredit zu den ursprünglich angebotenen Konditionen. Da die Ablehnungsquoten bei diesem Schritt zwischen den Banken offenbar sehr stark variieren – zwischen 10 % und 80 % – liefern die Vergleichsportale in der Regel zusätzlich eine Information darüber, wie hoch die Ablehnungsquote der jeweiligen Banken ist, so dass der Verbraucher abwägen kann zwischen günstigen Konditionen und einer niedrigen Ablehnungswahrscheinlichkeit.

Die Tatsache, dass individuelle Angebote erstellt werden müssen, für die die elektronische Übermittlung vertraulicher Daten notwendig ist, führt dazu, dass es für Anbieter und Vergleichsportale im Bereich der Kredite viel aufwändiger ist, zusammenzuarbeiten (vgl. auch Kapitel E.2. „Marktabdeckung“). Zwischen jeder Bank und jedem Vergleichsportal muss eine sichere Verbindung geschaffen werden. Besonders aufwändig ist dies, wenn die Bank noch nicht über eine Schnittstelle mit einem anderen Portal verfügt. Die Kosten für die Einrichtung einer Schnittstelle liegen sowohl für die Bank als auch für das Portal nach Schätzungen der befragten Portale im höheren sechsstelligen Eurobereich. Weitere Anschlüsse können dann je nach den technischen Gegebenheiten etwas günstiger sein.

Aufgrund der Notwendigkeit teurer individueller Schnittstellen ist es wenig überraschend, dass nach den Ermittlungen der Beschlussabteilung derzeit nur vier Vergleichsportale in Deutschland einen Kreditvergleich in der beschriebenen Form anbieten, wobei nicht auszuschließen ist, dass andere Portale, die im Bereich der Baufinanzierung tätig sind, auch vereinzelt Konsumentenkredite vermitteln. Führend ist derzeit Check24, gefolgt von Finanzcheck und Smava sowie als kleinstem Portal Verivox.

Die Finanzierung der Vergleichsportale im Bereich Kredite erfolgt fast ausschließlich über Provisionen. Davon entfällt der größte Anteil auf Provisionen für die Vermittlung des Kreditvertrags. Diese betragen in der Regel ca. 2 % bis 5 % der Kreditsumme. Daneben erhalten die Portale auch eine Provision für die zusätzliche Vermittlung von Restschuldversicherungen²²; hierauf entfallen durchschnittlich etwa 5 % der Einnahmen von Vergleichsportalen.

Schlagzeilen produzierte die Branche in den letzten Jahren mit zahlreichen öffentlichkeitswirksamen Marketingaktionen, wie z. B. dem Angebot, 1000-Euro-Kredite zu negativen Zinssätzen zu erhalten, also einen geringeren Betrag zurückzahlen zu müssen. Diese Aktionen wurden tatsächlich nicht von den Banken selbst, sondern von den jeweiligen Vergleichsportalen zu Marketingzwecken angeboten, die die jeweilige Zinsdifferenz dann an die Banken zahlten.

²² Zur Problematik von Restschuldversicherungen aus verbraucherschutzrechtlicher Sicht s. *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht*, Ergebnisbericht zur Marktuntersuchung Restschuldversicherungen, Juni 2017, abrufbar unter: https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Anlage/dl_170620_marktuntersuchung_restschildversicherungen.html.

D.4.4. Versicherungen

Im Gegensatz zu den anderen untersuchten Branchen ist die Vermittlung von Versicherungen spezialgesetzlich im Versicherungsvertragsgesetz²³, Abschnitt 7, geregelt. Grundsätzlich gibt es zwei Arten von Versicherungsvermittlern: Versicherungsvertreter sind von einem Versicherer mit der Vermittlung betraut, Versicherungsmakler übernehmen gewerbsmäßig die Vermittlung oder den Abschluss von Versicherungen, ohne damit von einem Versicherer betraut zu sein (§ 59 VVG). Beide benötigen die Erlaubnis der zuständigen Industrie- und Handelskammer nach § 34d Gewerbeordnung.²⁴ Vergleichsportale sind in der Regel als Versicherungsmakler tätig bzw. kooperieren mit einem anderen Portal, das selbst als Makler tätig ist. Ob ein Vergleichsportal als eigenständiger Makler registriert ist oder nicht, kann dabei je nach Versicherungssparte unterschiedlich sein. Zu den Pflichten des Versicherungsmaklers gehört es, beim ersten Geschäftskontakt eine Reihe von Angaben klar und verständlich in Textform mitzuteilen, die sich aus § 11 Versicherungsvermittlungsverordnung²⁵ ergeben.²⁶

Die Zahl der im Bereich Versicherungen tätigen Vergleichsportale ist anscheinend geringer als in anderen Branchen, möglicherweise aufgrund der zusätzlichen gesetzlichen Vorgaben. Im Rahmen der Strukturbefragung hat das Bundeskartellamt Angaben von 17 Vergleichsportalen aus diesem Bereich erhalten. Check24 ist dabei im Versicherungsbereich spartenübergreifend das mit Abstand größte der hier betrachteten Vergleichsportale.

Die von Vergleichsportalen im Versicherungsbereich erzielten Umsätze generieren sich zu über 90 % aus Provisionszahlungen. Eine Besonderheit bei Versicherungen liegt darin, dass nicht nur Abschluss-, sondern auch Bestandsprovisionen bezahlt werden. Bei Bestandsprovisionen erhält der Makler in jedem Jahr, in dem der Versicherungsnehmer seine Versicherung behält, vom Versicherer eine Provision. Diese fällt deutlich niedriger aus als die einmalige Abschlussprovision, wird aber dafür im Regelfall über viele Jahre gezahlt. Die Bestandsprovision spiegelt die im Versicherungsbereich einmalige Nachbetreuungspflicht wider. Im Gegensatz zu den anderen Branchen hat der Makler einer Versicherung die Pflicht, den Versicherungsnehmer während

²³ Gesetz über den Versicherungsvertrag v. 23.11.2007 (BGBl. I S. 2631), zuletzt geändert durch Art. 15 G v. 17.08.2017 (BGBl. I S. 3214) – Versicherungsvertragsgesetz (VVG).

²⁴ Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.02.1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 17.10.2017 (BGBl. I S. 3562) – Gewerbeordnung (GewO).

²⁵ Verordnung über die Versicherungsvermittlung und –beratung vom 15.05.2007 (BGBl. I S. 733, 1967), zuletzt geändert durch Art. 98 G v. 29.03.2017 (BGBl. I S. 626) – Versicherungsvermittlungsverordnung (VersVermV).

²⁶ Zu den konkreten Anforderungen vgl. OLG München, Urt. v. 06.04.2017, Az. 29 U 3139/16, Urteilsausfertigung Tz. 119 f. – *Versicherungsvergleichsportal*, wonach es nicht ausreicht, dass sich der Versicherungsnehmer diese selbst beschaffen kann. Vielmehr sei es Aufgabe des Versicherungsvermittlers, dem Versicherungsnehmer die Belehrung zu übermitteln. Möglich ist z. B., dass der Nutzer des Portals die Erstinformation als PDF-Dokument herunterlädt oder sich per E-Mail zuschicken lässt.

der Dauer des Versicherungsverhältnisses zu betreuen, soweit für ihn ein Anlass für eine Nachfrage und Betreuung erkennbar ist.²⁷ Das Verhältnis von Abschluss- zu Bestandsprovisionen war bei den befragten Portalen recht unterschiedlich, teilweise dominiert die eine, teilweise die andere Provisionsart. Ein höherer Anteil an Bestands- vs. Abschlussprovisionen führt grundsätzlich dazu, dass Portale weniger Anreiz haben, ihre Nutzer zu einem Wechsel zu motivieren. Die Höhe der Provision unterscheidet sich auch in diesem Bereich je nach Versicherer, Sparte und Portal teilweise deutlich.

D.4.5. Reise allgemein

Der Vergleich von Reiseleistungen im Internet weist insgesamt gegenüber den übrigen Branchen gewisse Besonderheiten auf: In den vier untersuchten Bereichen Reiseunterkünfte, Flüge, Mietwagen und Pauschalreisen sind einerseits OTAs tätig, die bspw. den Vergleich verschiedener Hotels für ein bestimmtes Reiseziel oder den Vergleich verschiedener Flüge für eine bestimmte Strecke anbieten. Das Geschäft dieser OTAs ist teilweise mit dem Geschäft eines stationären Reisebüros vergleichbar. Neben den OTAs existieren im Reisebereich zudem Metasearcher, die die Angebote verschiedener OTAs für ein bestimmtes Hotel, einen bestimmten Flug oder einen Mietwagen miteinander vergleichen und dabei die verschiedenen Preise der OTAs für die jeweilige Leistung anzeigen. Im Rahmen der Sektoruntersuchung hat das Bundeskartellamt sowohl die Marktstufe der OTAs als auch die Marktstufe der Metasearcher in die Ermittlungen einbezogen, da beide Formate sich unmittelbar an die Endverbraucher richten und von diesen (ggfs. sogar unbewusst) in gleicher Weise genutzt werden.

Die Bedeutung von Vergleichsportalen ist im Reisebereich deutlich höher als in anderen Branchen. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass Verbraucher in der Regel wesentlich häufiger ein Hotelzimmer oder einen Flug buchen, als einen Energieliefervertrag abzuschließen. Die hohen Zahlen von Visits und Vermittlungen zeigen jedoch auch, dass sich im Reisebereich die Nutzung von Vergleichsportalen einer besonderen Beliebtheit erfreut.

Die Konzentration unter den Vergleichsportalen ist im Reisebereich tendenziell niedriger als in den anderen untersuchten Branchen, wo häufig nur ein oder zwei eigenständige, relevante Portale tätig sind. In den Branchen Flüge, Reiseunterkünfte und Mietwagen gibt es sowohl auf der Ebene der OTAs als auch auf der Ebene der Metasearcher teilweise mehrere unabhängige Portale mit hohem Bekanntheitsgrad und relevanten Anteilen an der Gesamtzahl der erfassten Vermittlungen. Die Marktstrukturen sind insbesondere bei Metasearchern (noch) weniger gefestigt als in anderen Branchen. Gründe dafür könnten die geringere Marktreife im Bereich der Metasearcher, die Größe der Märkte und die erst vor recht kurzer Zeit erfolgten Marktzutritte von Google und Tripadvisor (im Vermittlungsbereich) sein. Fast alle im Reisebereich tätigen Vergleichsportale decken jede der im Reisebereich untersuchten Branchen ab, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten.

²⁷ Schwintowski in Bruck/Möller, VVG, 9. Aufl., 2010, § 59 Rdnr. 88.

Einige OTAs aus der Reisebranche haben im Rahmen der Sektoruntersuchung nachdrücklich die Auffassung vertreten, dass sie als Online-Reisebüros nicht zu den Vergleichsportalen gehören. Im Rahmen der Konsultation wurde diese Position auch von einem OTA-Verband unterstützt. Hierzu wurde insbesondere vorgetragen, dass Internetseiten, die eine begrenzte Auswahl von Leistungen verschiedener Anbieter (z. B. Hotels oder Flüge) darstellen und dem Verbraucher einen Vergleich sowie eine anschließende Buchung oder Vermittlung dieser Leistungen ermöglichen, online die gleiche Leistung anbieten wie offline ein stationäres Reisebüro. Die betreffenden Vertreter der Portale fordern, dass OTAs deshalb keinen strengeren Anforderungen hinsichtlich Transparenz, Marktabdeckung, Ranking etc. unterliegen dürften als stationäre Reisebüros, um keine unfairen Wettbewerbsbedingungen für den digitalen Vertriebsweg zu schaffen. Dies gelte insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Reisebereich nach wie mehr als die Hälfte der Buchungen in Deutschland über den stationären Vertrieb erfolge. Ergänzend wurde darauf hingewiesen, dass die Wettbewerbsbedingungen für Online-Reisebüros deutlich schwieriger seien, da der Wettbewerb dort stets „nur einen Klick entfernt“ liege, während ein Kunde, der sich im stationären Reisebüro beraten lässt, in der Regel auch genau dort buche. Nach der Auffassung dieser Portale stellen nur die sogenannten Metasearcher, die Angebote verschiedener Online-Reisebüros zu derselben Leistung vergleichen, echte Vergleichsportale dar, bei denen die transparente und objektive Darstellung eines nahezu vollständigen Angebots sämtlicher verfügbarer Leistungen im jeweiligen Bereich erwartet werden könne. Demgegenüber stünde bei den OTAs der Vertrieb und nicht der Vergleich im Vordergrund, was sich auch an den unterschiedlichen Vergütungsmodellen zeige.

Nach Auffassung des Bundeskartellamtes war ein Ausschluss der OTAs von dem der Untersuchung zugrundeliegenden Wirtschaftszweig der Vergleichsportale nicht gerechtfertigt. Entscheidend aus Sicht des Verbrauchers ist zunächst, dass er auf einem Vergleichsportal die Angebote verschiedener Unternehmen zu einer bestimmten Leistung sehen, vergleichen und ggfs. auch buchen kann. Auch Flüge, Hotels etc. werden i. d. R. von verschiedenen Anbietern zu unterschiedlichen Konditionen, Preisen oder ggfs. Flugzeiten angeboten und auf der Portalseite dargestellt, sowohl bei einem Online-Reisebüro (z. B. expedia.de) als auch bei einem Metasearcher (z. B. swoodo.de). Der Unterschied beim Angebot des Metasearchers besteht aus Sicht des Verbrauchers lediglich darin, dass der Metasearcher zusätzlich zu diesem „vertikalen Vergleich“ die Angebote verschiedener OTAs für exakt denselben Flug oder exakt dasselbe Hotel miteinander vergleicht („horizontaler Vergleich“) und den Verbraucher anschließend sofort auf die Seite der jeweiligen OTA weiterleitet. Die Erwartungen der Verbraucher an OTAs und Metasearcher können folglich sehr ähnlich sein, teilweise dürfte Verbrauchern der Unterschied zwischen beiden kaum bewusst sein. Diese Einschätzung aus Verbrauchersicht stellt auch – entgegen einem Vortrag im Rahmen der Konsultation – keinen Widerspruch zur kartellrechtlichen Abgrenzung eines separaten Hotelportalmarktes in den Missbrauchsverfahren des Bundeskartellamtes in Sachen „HRS“ (B9-66/10) und „Booking“ (B9-121-/13) dar. Das Bundeskartellamt hat folglich beide Marktstufen in die Befragung einbezogen; angesichts der Unterschiede bezüglich der Funktionsweisen und der Seitengestaltung die Fragen an OTAs und Metasearcher jedoch teilweise separat formuliert. Im Rahmen der Konsultation haben auch Vertreter der Hotelseite sowie Vertreter von Metasearchern vorgetragen, dass sich die Leistungen von OTAs und Metasearchern aus Verbrauchersicht immer weiter nähern und insofern der Einbezug beider Portaltypen in die Sektoruntersuchung gerechtfertigt ist. Ergänzend

wurde von dieser Seite zudem darauf hingewiesen, dass für den Verbraucher auch die Grenzen zu Plattformen für andere Unterkünfte (z.B. Airbnb) oder zu den eigenen Buchungsseiten großer Hotels durch eine entsprechende Ausweitung der Aktivitäten immer weiter verschwinden.

Von der Unterscheidung zwischen OTAs und Metasearchern abzugrenzen ist die Frage, inwieweit an Online-Portale im Reisebereich andere verbraucherrechtliche Anforderungen – bspw. bezüglich der Transparenz – gestellt werden können, als an vergleichbare Offline-Vertriebswege. Diese Differenzierung ist nicht unmittelbar Gegenstand der Sektoruntersuchung, die sich lediglich auf die Online-Vermittlung bezieht. In konkreten Verfahren wegen des Verdachts auf Verbraucherrechtsverstöße könnten evtl. Besonderheiten hingegen durch gezielte Ermittlungen – auch bezüglich der tatsächlichen Verbrauchererwartung – untersucht und bewertet werden.

D.4.6. Reiseunterkünfte

Bei der Strukturbefragung hat das Bundeskartellamt nicht nur den Vergleich und die Vermittlung von Hotels, sondern alle Formen von Reiseunterkünften mit einbezogen. Insgesamt hat das Bundeskartellamt mit Angaben von insgesamt 47 Vergleichsportalen in diesem Bereich die meisten Antworten erhalten, davon 33 von OTAs und 14 von Metasearchern. In der darauf folgenden Branchenbefragung hat sich das Bundeskartellamt auf die Untersuchung von Hotels als der für Vergleichsportale mit Abstand wichtigsten Kategorie innerhalb der Reiseunterkünfte beschränkt.

Die Zahl der erfassten Visits betrug bei Reiseunterkünften für den Jahreszeitraum November 2016 – Oktober 2017 bei den OTAs rd. 1,2 Mrd. und bei den Metasearchern rd. 316 Mio. Die Zahl der insgesamt erfassten Vermittlungen lag im gleichen Zeitraum für OTAs bei rd. 24 Mio.; Metasearcher nehmen demgegenüber keine eigenen Vermittlungen sondern lediglich Weiterleitungen an OTAs vor.²⁸

Sowohl gemessen an der Zahl der Visits und der Vermittlungen als auch nach der Höhe der Umsätze, die Vergleichsportale insgesamt erzielen, ist von allen untersuchten Branchen der Hotelbereich wirtschaftlich mit Abstand der bedeutendste. In Deutschland haben Vergleichsportale für Hotels (OTA und Metasearcher) im Jahr 2017 fast 1 Mrd. Euro Umsatz erzielt, davon entfiel weniger als ein Fünftel auf die Metasearcher.

Bei den OTAs ist Booking mit einem an Visits und Umsatz gemessenen Anteil von deutlich über 50 % führend, gefolgt von den beiden Portalen der HRS-Gruppe, hrs.de und Hotel.de, die sich zuletzt allerdings zunehmend auf den Geschäftskundenbereich konzentriert haben. Der dritte bedeutende Anbieter auf dem deutschen Markt ist die Expedia-Gruppe mit den Portalen Expedia.de und Hotels.com im Hotelbereich sowie Fewo-direkt.de im Bereich Ferienwohnungen. Eine Hotelkette hat im Rahmen der Konsultation darauf hingewiesen,

²⁸ Visits, Vermittlungen und Umsätze beziehen sich jeweils auf den deutschen Internetauftritt der betroffenen Unternehmen, so dass alle Suchvorgänge und Buchungen in Deutschland ansässiger Verbraucher erfasst sind, unabhängig davon, ob sich die gesuchte Unterkunft inner- oder außerhalb Deutschlands befindet.

dass angesichts der starken Marktposition der großen OTAs nicht nur eine Abhängigkeit der Hotels von diesen Portalen besteht, sondern auch andere Marktplayer (wie z. B. Metasearcher) davon abgehalten werden, selbst eigene Buchungsfunktionen anzubieten. OTAs finanzieren sich fast ausschließlich über die Provisionen, die sie im Fall einer erfolgreichen Vermittlung von der Unterkunft erhalten. Im Durchschnitt führt etwa jeder 50. Besuch einer OTA zu einer kostenpflichtigen Vermittlung. Die Höhe der Basisprovision beträgt bei Hotels in der Regel zwischen 10 und 20 % des Übernachtungspreises inklusive aller Zusätze wie Steuern etc. Wie in allen anderen Branchen gibt es auch hier im Einzelfall deutliche Unterschiede in der Provisionshöhe. Ebenso zahlen Hotels, die z.B. am Preferred Partner Programm von Booking teilnehmen, eine etwas höhere Provision (siehe auch Kapitel E.5. „Ranking“).

Bei den Metasearchern ist Trivago, ein Unternehmen der Expedia-Gruppe, derzeit das größte Portal mit einem nach Visits und Umsätzen ermittelten Anteil von über 50 %. Weitere wichtige Metasearcher sind das Angebot von Google (im Folgenden auch als Google Hotel Search bezeichnet), Tripadvisor, Check24 sowie die zur Booking-Gruppe gehörenden Unternehmen Kayak, Momondo und Swoodo.

Das Bundeskartellamt betrachtet Google Hotel Search für die Zwecke der Sektoruntersuchung als Metasearcher im Hotelbereich, weil die Seite die gleiche oder zumindest eine sehr ähnliche Dienstleistung wie die anderen befragten Metasearcher erbringt. Typischerweise startet die Nutzung von Google Hotel Search in der Regel mit einer allgemeinen Google-Suche. Wenn die Suchanfrage nahelegt, dass der Verbraucher an einer Information über Hotels interessiert ist (beispielsweise er „Hotel“ und den Namen einer Stadt als Suchbegriffe eingibt), findet er bei den Suchergebnissen unter den Anzeigen ein Feld mit einer Karte, einer Eingabemaske und einigen Hotel-Suchergebnissen. Klickt der Nutzer auf dieses Feld, wird er auf die Seite des Hotel-Metasearchers von Google weitergeleitet.

In Bezug auf das Finanzierungsmodell bzw. die Nutzungsart der Portale zeigen die Angaben der Metasearcher, dass hier im Durchschnitt fast jeder Visit auf der Seite eine (kostenpflichtige) Weiterleitung an eine OTA generiert. Die CPCs, die die Metasearcher von den OTAs erhalten, auf die sie weiterleiten, sind deren mit Abstand wichtigste Einnahmequelle. Teilweise leiten Metasearcher auch direkt auf die Seiten von Hotels weiter, in diesem Fall zahlt das Hotel dem Metasearcher eine Vergütung. Die Spreizung bei der Höhe der Einnahmen ist bei Metasearchern noch deutlich höher als bei OTAs und den Portalen in anderen Branchen: In manchen Fällen werden CPCs von deutlich über einem Euro gezahlt, in anderen Fällen nur Cent- oder sogar Bruchteile von Centbeträgen. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass die Beträge in der Regel anders zustande kommen als in anderen Branchen: Während die Höhe der Provision üblicherweise vertraglich geregelt wird, werden die Click-Entgelte bei den Metasearchern überwiegend im Rahmen eines Auktionsmechanismus bestimmt (vgl. auch Kapitel E.5. „Ranking“). Insbesondere bei gleichem Preis eines Angebots bestimmt dann die Zahlungsbereitschaft der gelisteten OTAs über die Reihenfolge, in der ihre Angebote dargestellt werden.

D.4.7. Flüge

Auch im Bereich Flüge sind zahlreiche Vergleichsportale tätig. Im Rahmen der Strukturbefragung hat das Bundeskartellamt Angaben von 42 Vergleichsportalen erhalten, von denen 29 als OTAs und 13 als Metasearcher eingeordnet wurden. Im Jahreszeitraum November 2016 – Oktober 2017 haben die befragten OTAs nach eigenen Angaben insgesamt rd. 180 Mio. Visits erhalten, die befragten Metasearcher haben danach rd. 270 Mio. Visits erhalten. Die Metasearcher spielen folglich in Bezug auf die Visits – auch unter Berücksichtigung möglicher Doppelzählungen - im Flugbereich eine größere Rolle als die OTAs. Da die Vergleichsportale für die Vermittlung von Flügen in der Regel keine Provisionen von den Fluggesellschaften erhalten, konnten im Rahmen der Sektoruntersuchung keine zuverlässigen Daten zur Zahl der Vermittlungen im Flugbereich erhoben werden.

Die Umsätze in der Branche lagen mit unter 300 Mio. Euro für 2017 deutlich unter den im Hotelbereich erzielten Umsätzen. Von diesem Umsatz erzielten die Metasearcher etwa ein Fünftel.

Wichtige Portale bei den OTAs im Flugbereich sind Lastminute und Bravofly, die beide zum gleichen Konzern gehören, sowie Opodo und das Portal Fluege.de der Invia-Gruppe. Neben klassischen OTAs existieren im Flugbereich auch Vergleichsportale, die sich auf besondere günstige „Schnäppchen“ spezialisiert haben, wie z. B. die Seite 5vorflug.de, deren wirtschaftliche Bedeutung insgesamt gesehen aber nur gering ist.

Insbesondere im Vergleich zum Bereich Reiseunterkünfte fällt im Flugbereich auf, dass die Anbieterseite stark konzentriert ist. Wenige Fluggesellschaften dominieren den Markt. Im Gegensatz dazu ist die Anbieterstruktur bei Reiseunterkünften insgesamt und auch im Hotelbereich stark fragmentiert. Die starke Konzentration der Anbieter im Flugbereich mag ein Grund für eine Besonderheit bezüglich der Finanzierung der Portale sein: Nachdem ab September 2004 zahlreiche Fluggesellschaften die bis dahin üblichen Provisionszahlungen an Reisebüros bzw. sonstige Vermittler gestrichen haben, sind letztere dazu übergegangen, ihre Einnahmen im Flugvermittlungsgeschäft überwiegend aus Zahlungen der Endkunden zu generieren. Hierzu gehören Servicepauschalen, Gebühren für bestimmte Zahlungsarten (z. B. Kreditkarten) sowie Zahlungen für die Vermittlung von Zusatzleistungen wie z. B. einer Reiserücktrittskostenversicherung. Im Rahmen der Stellungnahmen wurde auch auf die Möglichkeit von Portalen hingewiesen, die Vermittlung im Flugbereich durch Angebote im Hotel- oder Mietwagenbereich quer zu subventionieren. Einige Billigfluggesellschaften lehnen Vergleichsportale als Vertriebskanal sogar generell ab, so dass die Portale Angebote dieser Fluggesellschaften über Dritte, so genannte Aggregatoren, beziehen müssen.

Eine weitere Besonderheit im Flugbereich ist die Tatsache, dass zwischen den Fluggesellschaften als Anbieter und den Portalen als Vermittler teilweise noch verschiedene andere Unternehmen eingeschaltet werden, die unterschiedliche Funktionen übernehmen. Dazu gehören z. B. das GDS (Global Distribution System) oder der Consolidator (vgl. auch Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“). Insgesamt erfolgt die Finanzierung der Portale im Flugbereich insofern auf verschiedenen Wegen und unterscheidet sich je nach Fluggesellschaft, zwischengeschalteten Unternehmen und Portal.

Im Durchschnitt erzielen die befragten Portale fast die Hälfte ihrer Einnahmen über Servicepauschalen, die der Endkunde beim Kauf eines Flugtickets zahlt. 15 % der Einnahmen stammen aus Zusatzleistungen wie Reisekostenrücktrittsversicherungen. 5 % sind Gebühren für bestimmte Zahlungsarten. Etwas mehr als ein Viertel der Einnahmen stammt allerdings auch von Fluggesellschaften und den zwischengeschalteten Unternehmen.

Bei den Metasearchern sind die wichtigsten Anbieter derzeit Kayak, Swoodo und Momondo, die alle zur Booking-Gruppe gehören, sowie Skyscanner (Ctrip-Gruppe) und das zur Axel Springer-Gruppe gehörende Portal Idealo. Die Metasearcher im Flugbereich sind von den Besonderheiten der Finanzierung nicht betroffen; sie finanzieren sich wie die Metasearcher im Hotelbereich im Wesentlichen über CPCs, die im Einzelfall unterschiedlich hoch ausfallen können, und teilweise auch über CPA-Vergütungen (Cost per Acquisition). Direkte Weiterleitungen an Fluggesellschaften sind ebenfalls möglich und machen ca. 10 % der Einnahmen der Metasearcher aus.

D.4.8. Pauschalreisen

Auch bei der Buchung von Pauschalreisen vertrauen mehr und mehr Verbraucher auf Vergleichsportale. Gleichzeitig werden immer mehr Angebote individuell auf den einzelnen Reisenden zugeschnitten, so dass die Bedeutung von Pauschalreisen insgesamt eher abnimmt. Eine Pauschalreise besteht meistens aus einer Kombination eines Flugs mit einem Hotelaufenthalt. Portale, die Flüge und Hotels vergleichen und vermitteln, bieten i. d. R. auch Pauschalreisen an. Dabei greifen sie teilweise auf Angebote Dritter zurück, teilweise stellen sie diese selbst zusammen. Umsatzmäßig ist der Bereich von geringerer Bedeutung als die Vermittlung von Hotels und Flügen.

Im Bereich Pauschalreisen hat das Bundeskartellamt in der Strukturbefragung Angaben von 28 Vergleichsportalen erhalten. Im Verhältnis zu den anderen Reisebranchen spielt der Vergleich von Pauschalreisen über Online-Portale eine eher kleine Rolle; die im Rahmen der Sektoruntersuchung für den Zeitraum November 2016 bis Oktober 2017 erfasste Zahl der Vermittlungen lag bei rd. 1,6 Mio. und damit bei weniger als einem Zehntel der Vermittlungen im Hotelbereich.

Zu den führenden Portalen bei der Online-Vermittlung von Pauschalreisen gehören nach den Angaben der Unternehmen in der Strukturbefragung derzeit die Portale von Ab-in-den-Urlaub, Expedia und Holidaycheck. In dem Bereich existieren zudem eine Reihe spezialisierter Anbieter wie z. B. Sonnenklar.tv, die zusammen mit dem gleichnamigen Fernsehsender vermitteln, 5vorflug, die auf Last-Minute-Angebote spezialisiert sind, oder Travelzoo, die registrierten Nutzern besonders ausgewählte Angebote in einem wöchentlichen Newsletter präsentieren.

Metasearcher spielen im Bereich der Pauschalreisen keine Rolle, da die jeweils dafür zusammengestellten Hotel-Flug-Pakete in der Regel nur von einem Veranstalter zu einem einheitlichen Preis angeboten werden. Das Geschäftsmodell der Metasearcher besteht dagegen darin, identische Angebote mit verschiedenen Preisen zu vergleichen.

Angesichts der vergleichsweise geringen Bedeutung des Bereichs Pauschalreisen und der Untersuchung der beiden Hauptkomponenten Flüge und Hotels hat das Bundeskartellamt von vertieften separaten Ermittlungen für Pauschalreisen abgesehen.

D.4.9. Mietwagen

Von den vier im Reisebereich untersuchten Branchen hat der Vergleich von Mietwagen umsatzmäßig die geringste Bedeutung.

Nach den Erkenntnissen aus der Strukturbefragung und Gesprächen mit Marktteilnehmern sind in der Branche viele Anbieter tätig – allein 42 Portale haben den Struktur-Fragebogen beantwortet – von denen jedoch die meisten auf Daten anderer Unternehmen zurückgreifen. Eine klare Aufteilung in OTAs und Metasearcher ist in diesem Bereich nicht möglich, weil zahlreiche Mischformen existieren. Nach den Angaben zur Zahl der Vermittlungen sind Autoeurope, Billiger-Mietwagen, Check24 und Kayak derzeit die größten Portale in Deutschland.

Die hohe Komplexität der Märkte und die gleichzeitig relativ geringe wirtschaftlicher Bedeutung haben das Bundeskartellamt dazu bewogen, den Bereich Mietwagen in der Branchenbefragung nicht weiter zu untersuchen.

E. Verbraucherrechtliche Problemfelder

E.1. Kooperationen und Verflechtungen

E.1.1. Hintergrund

Kooperationen und Verflechtungen zwischen Unternehmen kommen in allen Bereichen der Wirtschaft vor. Sie beeinflussen das Marktverhalten der daran beteiligten Unternehmen und sind damit nicht zuletzt für die Verbraucher sehr relevant.

Im Bereich des Kartellrechts wird der Begriff Kooperation in der Regel für die Zusammenarbeit zwischen voneinander unabhängigen Unternehmen verwendet. Kooperationen werden nach dem Kartellverbot grundsätzlich als bedenklich angesehen, wenn sie zu einer Beschränkung des Wettbewerbs führen. Daneben werden im Kartellrecht gesellschaftsrechtliche Verflechtungen zwischen Unternehmen ab einer gewissen Größenordnung geprüft und bewertet, insbesondere im Rahmen der Zusammenschlusskontrolle sowie bei der Zurechnung von Marktanteilen beispielsweise in der Missbrauchsaufsicht.

Gesellschaftsrechtliche Verflechtungen zwischen Unternehmen sind in der Regel in den Geschäftsberichten oder im Handelsregister veröffentlicht, so dass es anderen Unternehmen und ggfs. auch dem Verbraucher mit einem gewissen Recherche-Aufwand grundsätzlich möglich ist, von dieser Verbindung Kenntnis zu erlangen. Von Kooperationen zwischen rechtlich voneinander unabhängigen Unternehmen – also vertraglichen Vereinbarungen über die Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen – haben Verbraucher und dritte Unternehmen hingegen in aller Regel keine Kenntnis und können diese auch nicht ohne weiteres erlangen. Kooperationen sind darüber hinaus zumeist instabiler als Verflechtungen, da Inhalt und Form der Zusammenarbeit allein durch bilaterale Anpassungen des zugrundeliegenden Vertrages verändert werden können. Im Kartellrecht werden Kooperationen zwischen rechtlich selbständigen Unternehmen daher teilweise strenger bewertet als Verflechtungen (sogenanntes „Konzentrationsprivileg“), indem beispielsweise die Zusammenarbeit von Wettbewerbern ab einer niedrigeren Marktanteilsschwelle als problematisch angesehen wird.

Im Bereich des Verbraucherschutzes ist die exakte Unterscheidung zwischen Kooperationen und Verflechtungen insgesamt weniger bedeutend als in der Kartellrechtspraxis. Dem Verbraucher sind Verflechtungen zwischen Unternehmen häufig ebenso wenig bekannt wie Kooperationen. Beide Formen der Zusammenarbeit führen jedoch tendenziell zu einem gleichgerichteten, weniger konkurrenzorientierten Verhalten der beteiligten Unternehmen. Wäre der Verbraucher über bestehende Unternehmensverflechtungen und Kooperationen informiert, würde er manche Entscheidungen womöglich anders treffen. Dies gilt auch für die Nutzung des Internets, bei der der Verbraucher mit zahlreichen Unternehmen konfrontiert wird, über deren Kooperationen oder Verflechtungen er nichts oder zumindest nichts Konkretes weiß, selbst wenn er die betreffenden Informationen mit einem überschaubaren Rechercheaufwand erhalten könnte.

Im Zusammenhang mit Vergleichsportalen lässt sich dies an einer (horizontalen) Kooperation oder Verflechtung zwischen Portalen veranschaulichen, die auf die gleichen Datensätze, den gleichen Tarifrechner und/oder die gleichen Bewertungen zugreifen: Den meisten Verbrauchern ist klar, dass es vor Abschluss ei-

nes Versicherungsvertrages sinnvoll sein kann, mehrere Vergleichsportale zu besuchen. Wenn mehrere Portale dann denselben Tarif oder Versicherer empfehlen, wird der Verbraucher sich vermutlich für dieses Angebot entscheiden. Möglicherweise stehen die verschiedenen besuchten Vergleichsportale aber in der beschriebenen Kooperation stehen und haben nur deshalb denselben Versicherer empfohlen. Der Verbraucher wird – bei fehlender oder unzureichender Information über derartige Kooperationen und Verflechtungen – in der Regel davon ausgehen, dass jedes Vergleichsportal selbst die Daten der verschiedenen Anbieter sammelt, vergleicht und darstellt und sich dann möglicherweise vorschnell für ein Angebot entscheiden, dass er bei Kenntnis der Zusammenarbeit nicht gewählt hätte.

Die praktische Relevanz dieses Themas wird u. a. durch eine aktuelle Studie der WIK-Consult GmbH belegt, wonach mehr als 70 % der Deutschen grundsätzlich Vergleichsportale nutzen und rund 40 % der Deutschen (also rund 57 % der Vergleichsportal-Nutzer) sich auf mindestens zwei Vergleichsportalen informieren.²⁹ Diese Zahlen legen nahe, dass zahlreiche Verbraucher davon ausgehen, dass ein Vergleich zwischen (vermeintlich) verschiedenen Portalen sinnvoll ist, um die eigene Entscheidungsfindung zu optimieren.³⁰ Die Unkenntnis über die existierenden internen und externen Daten- und Tarifrechnerzugriffe zwischen den Portalen kann dabei für diese Verbraucher von erheblicher Bedeutung sein und ihre Entscheidung in eine falsche Richtung lenken.

Ein für Verbraucher relevanter Effekt ist des Weiteren denkbar, wenn (vertikale) Verflechtungen zwischen den Vergleichsportalen und den Anbietern der jeweiligen Leistungen (z.B. Hotel, Versicherer) sowie im Reisebereich zwischen den Vergleichsportalen und den dort agierenden Metasearchern bestehen. Derartige Verflechtungen können potenziell zu einer Bevorzugung des „eigenen“ Anbieters bzw. der „eigenen“ Online Travel Agency (OTA) und damit zu einer Verzerrung des Vergleichsergebnisses führen.

Angesichts der nur begrenzten Bekanntheit von Kooperationen und Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen und der daraus resultierenden Gefahr der Irreführung von Verbrauchern ist das Bundeskartellamt diesem Thema im Rahmen seiner Sektoruntersuchung nachgegangen. Das vorliegende Kapitel befasst sich dabei in erster Linie mit den Auswirkungen bestehender (horizontaler) Kooperationen und Verflechtungen zwischen Portalen auf die Eigenständigkeit des von einem Portal erstellten Vergleichs, beleuchtet daneben aber auch die Bedeutung vertikaler Verflechtungen.

²⁹ WIK-Consult, Vergleichsportale in Deutschland, April 2018, S. 1, abrufbar unter: https://www.wik.org/fileadmin/Studien/2017/2017_CHECK24.pdf, S. 1.

³⁰ Zu Gründen und Auswirkungen von Multi-Homing s. Bundeskartellamt, Marktmacht von Plattformen und Netzwerken, 2016, S. 63 ff., abrufbar unter: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Think-Tank-Bericht.html>.

E.1.2. Untersuchte Fragestellungen

Im Rahmen der Strukturbefragung hat das Bundeskartellamt die Betreiber der rund 150 untersuchten Vergleichsportale gefragt, inwieweit sie mit anderen Unternehmen verflochten sind bzw. inwieweit ihr Unternehmen Kooperationen mit anderen Unternehmen hat, die ebenfalls ein Vergleichsportal im definierten Sinne (inkl. Metasearcher) in den betrachteten Branchen betreiben. Die befragten Unternehmen sollten hierzu jeweils den Namen und die Branche des verflochtenen / kooperierenden Portals benennen sowie Angaben darüber machen, ob ihr eigenes Portal auf Datensätze, Bewertungen oder den Tarifrechner des anderen Portals zugreift oder ob das andere Portal auf die entsprechenden Informationen des eigenen Portals zugreift. Für den Fall, dass das eigene Portal auf den Tarifrechner des anderen Portals zugreift, sollte zudem angegeben werden, ob das eigene Portal zusätzlich eigene Voreinstellungskriterien anwendet. Die letzte Frage zielte darauf ab zu erkennen, inwieweit das Portal die Ergebnisse eines übernommenen Tarifrechners verändert und damit ein zumindest teilweise eigenes Angebot generiert. Alternativ konnten die befragten Unternehmen angeben, dass sie keinerlei Verflechtungen oder Kooperationen mit Betreibern anderer Vergleichsportale haben.

Im Rahmen der anschließenden Branchenbefragung hat das Bundeskartellamt zusätzlich die ausgewählten 36 Vergleichsportale nach möglichen Verflechtungen mit den Anbietern der von ihnen jeweils dargestellten Leistungen (Energiedienstleister, Versicherungsunternehmen, Hotelbetreiber etc.) befragt.

Neben diesen abgefragten Angaben über Partner und Inhalte der Zusammenarbeit haben verschiedene Befragte im Rahmen des Fragebogens sowie in begleitenden Besprechungen mit dem Bundeskartellamt auch weitergehende, grundsätzliche Auskünfte über Formen und Bedeutung von Kooperationen zwischen Vergleichsportalen erteilt.

E.1.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Die Strukturbefragung hat ergeben, dass Verflechtungen und Kooperationen bei Vergleichsportalen weit verbreitet sind. In den Bereichen Energie, Versicherung, Geldanlage, Kredite und Telekommunikation erstellt mit über 75 % jeweils eine deutliche Mehrheit der befragten Portale kein eigenes Angebot. Dies bedeutet, dass sowohl die dargestellten Angebote als auch die Sortierlogik jeweils von einem anderen Unternehmen, in der Regel einem anderen Portal, bezogen werden. Auch im Reisebereich greifen Portale häufig auf gemeinsame Daten zu: Bei über der Hälfte der befragten Portale sind Angebot und Sortierlogik identisch mit dem Angebot eines anderen Portals.

Insbesondere im Reisebereich werden dabei häufig verschiedene Portale mit unterschiedlichen URLs und unterschiedlich gestalteten Websites von ein und demselben Unternehmen oder von einer Mutter-, Tochter- oder Schwestergesellschaft dieses Unternehmens betrieben. Dabei bieten die jeweiligen verflochtenen Portale überwiegend Leistungen aus denselben Branchen an, also beispielsweise Flüge oder Hotels, oder weisen untereinander starke Überschneidungen im Angebot auf. Die betreffenden Unternehmen können auf diesem Wege unterschiedliche URLs mit den entscheidenden Suchbegriffen nutzen und „besetzen“ sowie unter-

schiedliche Zielgruppen (z. B. besonders preissensitive Nutzer) ansprechen. Die aktive Bewerbung verschiedener Portale ist allerdings auch mit hohen Kosten verbunden. Beispiele für diese Strategie sind vor allem die Unternehmensgruppen Booking Holdings, die u. a. die Seiten Booking.com, Kayak.de, Momondo.de und Swoodoo.de betreibt, sowie die Expedia Group mit u. a. den Seiten Expedia.de, Trivago.de, Fewo-direkt.de und Cardelmar.de.

Die zu beobachtenden Konzentrationstendenzen bei Vergleichsportalen (siehe Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“) tragen dazu bei, dass immer mehr Portale keinen eigenständigen Vergleich mehr durchführen. Für kleine Marktteilnehmer, deren Umsätze in den letzten Jahren stark zurückgegangen sind, lohnt sich die Pflege einer eigenen Datenbank und eine ständige Aktualisierung des Vergleichsrechners nicht mehr. Die jeweilige Seite wird dann häufig nicht eingestellt, sondern in ein „White-Label“-Angebot (siehe unten) überführt. Aus Verbrauchersicht ist diese Veränderung nicht unbedingt zu erkennen, insbesondere wenn Layout und Funktionsweise des Portals gleich bleiben.

Neben der unmittelbaren Zusammenarbeit mit anderen Vergleichsportalen kooperieren einige Portale auch mit dritten Unternehmen, die die Nutzung entsprechender Inhalte oder Vergleichsrechner anbieten, ohne selbst als Portal gegenüber dem Verbraucher tätig zu sein. Wenn mehrere Portale die Datensätze desselben dritten Unternehmens nutzen, werden sie sich in der Regel hinsichtlich der Marktabdeckung nicht unterscheiden. Teilweise führen Vergleichsportale jedoch auch auf der Grundlage der von einem externen Dienstleister bezogenen Datenbank einen eigenen Vergleich nach eigenen Kriterien durch, sodass zumindest die Reihenfolge der dem Nutzer angezeigten Ergebnisse bei verschiedenen Portalen unterschiedlich sein kann.

Die drei üblichsten Formen der Kooperation sind die direkte Einbindung eines Portals, „White-Label“-Lösungen oder „Affiliate“-Programme, wobei die Verwendung der Begriffe in den einzelnen Branchen variiert und die Übergänge zwischen diesen Kooperationsformen fließend sind.

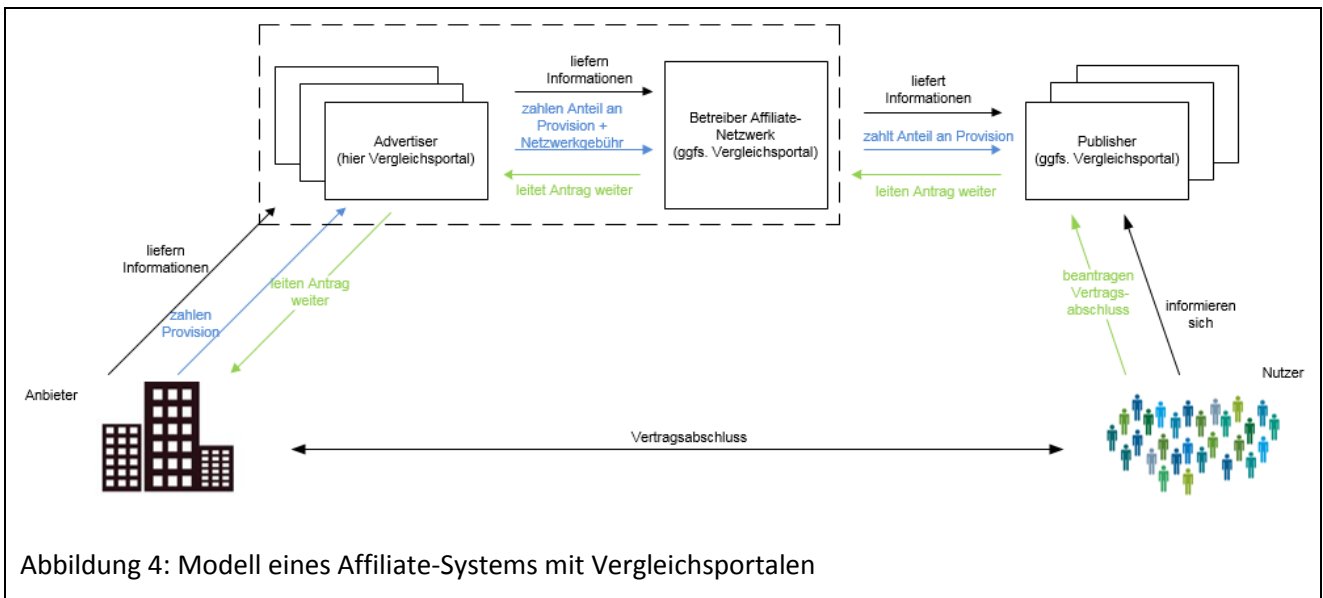
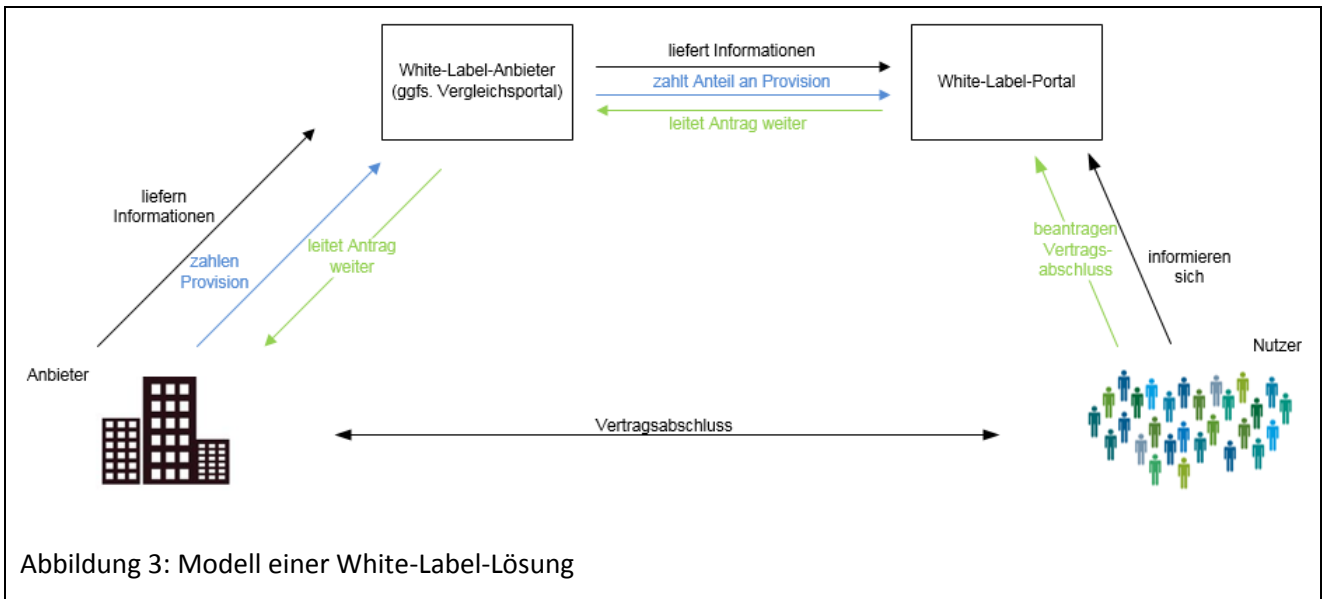
Bei der direkten Einbindung eines anderen Vergleichsportals wird dessen Tarifrechner mit dessen Inhalten unmittelbar auf der Seite des einbindenden Portals dargestellt (auch als „B2B2C“, also „Business-to-Business-to-Consumer“ bezeichnet). Gegebenenfalls wird der Vergleichsrechner dabei optisch an die jeweilige Seite angepasst. Häufig bleiben Aufmachung, Farbgebung und Schrifttyp des eingebundenen Vergleichsrechners jedoch erhalten, sodass zumindest der erfahrene Nutzer erkennen kann, welches Vergleichsportal hier dargestellt wird, selbst wenn dessen Name nicht unmittelbar auftaucht.

Bei der Kooperation mit einem White-Label-Anbieter kann ein Vergleichsportal die Inhalte und/oder den Tarifrechner dieses anderen Unternehmens auf der eigenen Seite einbinden und diese gleichzeitig optisch oder ggfs. auch inhaltlich an die eigene Seite anpassen, so dass für den Verbraucher der Eindruck entsteht, dass es sich hier um einen originären Vergleich der aktuell besuchten Seite handelt. Tatsächlich verfügen in der Regel jedoch nur diejenigen Portale, die die White-Label-Lösungen bereitstellen, über eigene Verträge mit den Anbietern der betreffenden Leistungen (z. B. Versicherungen, Energieversorger, Hotels) und erstellen daraus mit ihrem eigenen Vergleichsrechner entsprechende Ergebnislisten. Diese bereitstellenden Portale bzw. Unternehmen können dabei auch gleichzeitig selbst als Vergleichsportal gegenüber dem Endverbraucher tätig sein, entweder unter derselben oder unter einer anderen URL.

Durch die Nutzung von Affiliate-Programmen oder Affiliate-Netzwerken kann der Betreiber eines Vergleichsportals ebenfalls Inhalte und Vergleiche auf seiner Seite anbieten, ohne selbst Verträge mit den Anbietern der jeweiligen Leistungen zu haben. Die Betreiber von Affiliate-Netzwerken bündeln hier die von den Anbietern („Advertiser“) bereitgestellten Inhalte und stellen sie – ggfs. nach entsprechender Aufbereitung – den Affiliate-Partnern („Publisher“), also beispielsweise Vergleichsportalen, zur Verfügung. Auch die Betreiber von Affiliate-Netzwerken haben teilweise eigene Vergleichsportale für Verbraucher. So betreibt beispielsweise Check24 mit den Seiten Check24.net und Tarifcheck.de eigene Affiliate-Programme, während das Unternehmen gleichzeitig als Vergleichsportal für Verbraucher tätig ist.

Derartige Kooperationen werden in der Regel dann genutzt, wenn ein kleines Vergleichsportal aufgrund seiner geringen Bedeutung keine oder nur wenige eigene Verträge mit den Anbietern der betreffenden Leistung hat oder wenn ein breiter aufgestelltes Vergleichsportal sein Leistungs-Portfolio um bestimmte Bereiche ergänzen will, in denen es (noch) keine oder nur wenige eigene Verträge hat. Auch große, in Deutschland tätige Vergleichsportale nutzen für einige Bereiche der von ihnen verglichenen Leistungen teilweise die Inhalte, Vergleichsrechner oder auch Bewertungen anderer Unternehmen. Insbesondere bei der Nutzung von Affiliate-Programmen oder White-Label-Lösungen, die von konkurrierenden Vergleichsportalen angeboten werden, besteht für das einbindende Portal jedoch auch das Risiko, dass ihm der (große) Kooperationspartner seine Daten nicht vollständig zur Verfügung stellt, so dass das Angebot auf dessen eigener Seite immer noch attraktiver bleibt.

Soweit ein Anbieter (Hotel, Versicherungsunternehmen etc.) einem Vergleichsportal eine Provision für eine erfolgreiche Vermittlung zahlt, die ursprünglich über dessen Kooperationspartner (White-Label-Portal) generiert wurde, erhält dieser hierfür in der Regel vom Vergleichsportal einen Anteil an der Provision. Die Betreiber von Affiliate-Netzwerken erhalten im Erfolgsfall einen prozentualen Anteil von der zwischen Anbieter und Vergleichsportal gezahlten Provision („Netzwerkgebühr“).



Die Informationen darüber, welche Seiten ein Verbraucher bei seiner Suche nach einer bestimmten Leistung in welcher Reihenfolge besucht hat, erhalten die jeweiligen Portale über sogenannte „Cookies“. Als Cookies werden kleine Textdateien bezeichnet, die vom Web-Browser des Anwenders gespeichert werden und Informationen über dessen Nutzerverhalten liefern. Cookies können die Nutzerfreundlichkeit einer Seite erhöhen (Speicherung von Warenkorb, Standort etc.), werden aber auch zur Bildung von Nutzerprofilen (beispielsweise für gezielte Werbung) verwendet. Bei der anteiligen Zahlung von Vergütungen zwischen verschiedenen vom Nutzer besuchten Websites kann beispielsweise vereinbart werden, dass eine Seite beteiligt wird, wenn der Nutzer sie innerhalb der letzten 30 Tage vor Abschluss eines Vertrages besucht hat („30-Tage-Cookie“) oder dass grundsätzlich diejenige Website die (anteilige) Vergütung erhält, die zuletzt vor dem Abschluss besucht wurde („Last Cookie Wins“ oder „Final Lead“).

Gegenseitige Einbindungen, White-Label-Lösungen oder Affiliate-Netzwerke werden nicht nur von Vergleichsportalen, sondern auch von zahlreichen anderen Websites genutzt. So binden häufig Seiten, die selbst kein Vergleichsportal sind, diesen Service aber für ihre Nutzer anbieten wollen (z. B. ein Vergleich von Tierhaftpflichtversicherungen für Hundeliebhaber), ein entsprechendes Portal auf ihrer Seite ein. Affiliate-

Programme sind generell im Online-Marketing bzw. Online-Vertrieb weit verbreitet, da sie Anbietern die Möglichkeit bieten, ohne größeren Aufwand oder eigene Kontakte auf zahlreichen Websites präsent zu sein und gleichzeitig kleineren Websites auch bei geringem Bekanntheitsgrad die Darstellung attraktiver Werbekunden ermöglichen.

Art und Inhalte der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Vergleichsportalen werden auf den jeweiligen Portalseiten in der Regel kaum transparent gemacht: Dass zwischen verschiedenen Portalen Verflechtungen oder Kooperationen bestehen, ist für den Verbraucher nur teilweise erkennbar, z. B. durch Einblendungen wie „Powered by Verivox“ oder „Ein Service von Check24“, die geforderte Akzeptanz der AGBs oder der Datenschutzerklärungen des eingebundenen Portals oder entsprechende Angaben im Impressum. Klare Hinweise darauf, dass Daten, Vergleichsrechner und/oder Bewertungen vollständig oder teilweise von einem anderen Portal übernommen werden, sind in der Regel jedoch nicht vorhanden.

In Bezug auf mögliche Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen und den Anbietern der von diesen jeweils verglichenen Leistungen (Hotelbetreiber, Versicherungsunternehmen, Energieanbieter etc.) haben die Ermittlungen des Bundeskartellamtes ergeben, dass jedenfalls die im Rahmen der Branchenbefragung erfassten Portale nicht über derartige Verbindungen verfügen. In keiner der sechs untersuchten Branchen ergaben sich folglich Anhaltspunkte dafür, dass gesellschaftsrechtliche Verflechtungen zwischen Portalen und Anbietern zu einer Verzerrung des Vergleichsergebnisses führen.

E.1.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

In den nachfolgenden Abschnitten werden die Art und die Bedeutung von Kooperationen und Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen in den einzelnen Branchen näher erläutert.

Am Ende der Abschnitte befindet sich jeweils eine Übersicht dazu, welche Portale miteinander verflochten sind bzw. zu welcher gemeinsamen Unternehmensgruppe die Portale jeweils gehören. Die Tatsache, dass verschiedene Portale zur selben Unternehmensgruppe gehören, bedeutet nicht automatisch, dass die Marktdeckung und die Suchergebnisse dieser Portale jeweils vollkommen identisch sind. Es ist jedoch davon auszugehen, dass in vielen Fällen zumindest gemeinsame Datensätze genutzt werden und demgegenüber insofern ein Vergleich zwischen Portalen unterschiedlicher Unternehmensgruppen für den Verbraucher aussagekräftiger ist. Die Übersichten enthalten lediglich die im Rahmen der Sektoruntersuchung befragten Portale. Die hier genannten Unternehmensgruppen betreiben teilweise darüber hinaus noch zahlreiche weitere Portale. So gehören beispielsweise zu der zur ProSiebenSat.1-Gruppe gehörenden Verivox GmbH neben den Seiten Toptarif.de oder Preis24.de verschiedene andere, kleinere Portale wie Stromanbieter.com, Onlinekosten.de oder Autoversicherung.com, die – abgesehen vom Reisebereich – in den gleichen Branchen tätig sind wie die Seite Verivox.de. Demgegenüber ist das in einigen Bereichen marktführende Unternehmen Check24 neben seinem Haupt-Portal Check24.de nur mit drei weiteren, kleinen Portalen auf dem Markt vertreten, von denen Check.com lediglich den Vergleich von Energietarifen und Krediten anbietet und Check24.net sowie Tarifcheck.de auch als Affiliate-Programme von Check24 fungieren.

Eine schematische Darstellung der bestehenden Kooperationen zwischen den verschiedenen Vergleichsportalen hat das Bundeskartellamt nicht vorgenommen, da die Formen und Inhalte der Kooperationen jeweils sehr vielfältig sind und kurzfristigen Veränderungen unterliegen.

E.1.4.1. Energie

Kooperationen und Verflechtungen sind bei Vergleichsportalen im Energiebereich weit verbreitet. Von den 30 Vergleichsportalen, die im Rahmen der Strukturbefragung im Energiebereich zu dieser Frage Antworten übersandt haben, gaben rd. 80 % an, keine oder nur teilweise eigene Daten bzw. Tarifrechner zu nutzen.

Im Energiebereich gibt es mit Check24 und Verivox grundsätzlich zwei große eigenständige Vergleichsportale, die jeweils Verträge mit der Mehrheit von Energieversorgern in Deutschland haben. Beide Portale stellen selbst die Tarifdaten, die ihrem Vergleich zugrunde liegen, zusammen und erhalten für die Vermittlung der Tarife eine Provision vom jeweiligen Energieversorger.

Neben diesen beiden Marktführern existieren im Energiebereich einige wenige kleinere Vergleichsportale wie die Seiten Energieverbraucherportal.de, Deine-versorger.de, Hauspilot.de oder Mut-zum-Wechseln.de, die ebenfalls einen eigenen Vergleichsrechner betreiben. Diese stellen allerdings die Tarifdaten, die ihrem Vergleich zugrunde liegen, nur teilweise selbst zusammen und beziehen die Daten im Übrigen von Dritten, wie den Unternehmen E'net GmbH oder Get AG. Die Get AG betreibt seit Januar 2019 zudem das eigene Vergleichsportal Simplaro.de. Bezüglich der Marktabdeckung unterscheiden sich Portale, die ihre Tarifdaten vollständig vom gleichen Dienstleister erhalten, grundsätzlich nicht. Die Reihenfolge der angezeigten Ergebnisse kann anders ausfallen, wenn die jeweiligen Portale beim Ranking unterschiedliche Kriterien in den Vordergrund stellen. Eine Provision erhalten diese Portale nur dann, wenn sie darüber hinaus einen Vertrag direkt mit dem jeweiligen Energieversorger oder mit einem Affiliate-Netzwerk geschlossen haben. Das Vergleichsportal Stromvergleich.de gehört ebenfalls zu dieser Gruppe der kleineren Portale, bezieht jedoch die Daten, mit denen es einen eigenen Vergleich erstellt, von Verivox.

Die weit überwiegende Zahl der hier befragten Vergleichsportale im Energiebereich greift hingegen lediglich auf die Daten und den Tarifrechner von Check24 oder Verivox zurück und bindet diesen in ihre eigene Seite ein. Nur teilweise finden sich auf den betreffenden Portalseiten deutliche Hinweise darauf, dass der Vergleich nicht selbst erstellt wurde, sondern von Check 24 oder Verivox. Einige der betreffenden Portale nutzen diese Kooperation offenbar, um das eigene Leistungs-Portfolio zu erweitern, da der Schwerpunkt der Seite auf anderen Branchen liegt. Bei anderen Portalen wird dem Verbraucher hingegen durch die URL sowie durch die Aufmachung der Seite klar suggeriert, dass es sich um ein (spezialisiertes) Strom- bzw. Gasvergleichsportal handelt, das mit „seinem Tarifrechner“, „seinen Exklusivangeboten“ oder „seinen Kundenbewertungen“ wirbt, ohne in den AGB oder im Impressum darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei tatsächlich nur um eine Einbindung von Check24 bzw. Verivox handelt.

Die quantitative Bedeutung derjenigen Portale, die nur auf den Vergleich von Kooperationspartnern zugreifen, ist vergleichsweise gering: Der Anteil der Visits auf den betreffenden Seiten liegt nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes leicht über 10 %, aber es erfolgen weniger als 3 % der Vermittlungen über derartige

Portale. Der höhere Anteil der Visits auf diesen Seiten lässt darauf schließen, dass einige Verbraucher diese Portale besuchen, den Abschluss dann aber – aus welchen Motiven auch immer – doch über ein anderes Portal tätigen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, dass sich die Verflechtungen der untersuchten Portale im Energiebereich auf zwei große Gruppen konzentrieren.

Gruppenzugehörigkeit der befragten Portale im Bereich Energie:

Vergleichsportal	Unternehmensgruppe
check.com	Check24
check24.de	
tarifcheck.de	
billigstrom.de	Verivox/ProSiebenSat.1
energievergleich.de	
preis24.de	
stromseite.de	
tarife.de	
toptarif.de	
verivox.de	

E.1.4.2. Telekommunikation

Auch bei den Portalen, die den Vergleich von Telekommunikationstarifen anbieten, spielen Kooperationen eine große Rolle. Von den 26 Vergleichsportalen, die für diese Branche geantwortet haben, verfügten zum Zeitpunkt der Abfrage rund drei Viertel nicht oder nur teilweise über eigene Daten und/oder einen eigenen Tarifrechner.

Die größten eigenständigen Portale im Telekommunikationsbereich sind Check24 und Verivox. Als Kooperationspartner haben die übrigen befragten Portale ganz überwiegend das Unternehmen Verivox genannt.

In rund der Hälfte der Fälle handelte es sich bei den kooperierenden Portalen um rechtlich unabhängige Unternehmen, die nicht mit ihrem Kooperationspartner verflochten sind. Gleichzeitig nehmen auch die konzerninternen Rückgriffe auf White-Label-Lösungen zu: So werden bis Anfang 2018 zumindest teilweise noch eigenständig operierende Portale wie Preis24.de und Billiger-telefonieren.de, die wie Verivox zur ProSiebenSat.1-Gruppe gehören, inzwischen nicht mehr als eigenständige Vergleichsrechner geführt, sondern greifen auf den Rechner von Verivox zurück.

Die quantitative Bedeutung der nicht eigenständigen Portale im Verhältnis zur Gesamtzahl der Visits und Vermittlungen ist im Telekommunikationsbereich relativ hoch, weil die ProSiebenSat.1-Gruppe neben Verivox mehrere relevante Portale als White Label führt. Fast die Hälfte aller Visits und ein Viertel aller Vermittlungen findet in diesem Bereich auf nicht-eigenständigen Portalen statt.

Rechtlich unabhängige Affiliate- oder White-Label-Portale spielen aber auch hier insbesondere bei den Vermittlungen nur eine untergeordnete Rolle. Wie im Energiebereich verlassen offenbar viele Nutzer diese Seiten wieder, um den Abschluss dann über ein anderes Portal zu tätigen. Ein Grund für diese Diskrepanz kann darin bestehen, dass gerade im Telekommunikationsbereich externe Portale mit White-Label-Lösungen überwiegend redaktionelle Inhalte zum Thema Internet bzw. Mobilfunk darstellen und lediglich als Zusatzleistung noch einen Tarifvergleich anbieten oder dass die Nutzer grundsätzlich lieber über ein großes, bekanntes Vergleichsportal abschließen.

Neben Verivox und Check24 existiert im Telekommunikationsbereich mit der iMPLI Informations-Systeme GmbH noch eine weitere Gesellschaft, zu der mehrere der untersuchten Portale gehören.

Gruppenzugehörigkeit der befragten Portale im Bereich Telekommunikation:

Vergleichsportal	Unternehmensgruppe
check24.de	Check24
tarifcheck.de	
billig-tarife.de	iMPLI Informations-Systeme
dsl-spezialist.de	
tarifvergleiche.com	
billiger-surfen.de	Verivox/Pro Sieben Sat.1
billiger-telefonieren.de	
handytarife.de	
onlinekosten.de	
preis24.de	
sphone.de	
tarife.de	
toptarif.de	
verivox.de	

E.1.4.3. Kredite und Geldanlagen

Auch beim Vergleich von Finanzprodukten arbeiten viele der befragten Vergleichsportale mit anderen Portalen oder dritten Unternehmen zusammen und nutzen deren Daten, Tarifrechner oder Netzwerk.

Von den befragten 16 Vergleichsportalen im Bereich Geldanlage hat die überwiegende Mehrheit angegeben, hinsichtlich der Datenerhebung nicht oder nur teilweise eigenständig zu sein. Eine deutliche Mehrheit kooperiert dabei nach eigener Aussage mit dem Unternehmen FinanceAds, das ein Affiliate-Netzwerk betreibt. FinanceAds stellt dabei die technische Plattform zur Verfügung, die Banken und Websites (u. a. Vergleichsportale) zusammenbringt. Die Banken können auf der Plattform Vertriebsangebote erstellen, auf die sich die Websites anschließend bewerben. Nimmt die Bank eine solche Bewerbung an, kommt es zu einer Vertriebspartnerschaft zwischen Bank und Website. Daneben bietet FinanceAds seinen Affiliate-Partnern auch die

Nutzung eines selbst erstellten Vergleichsrechners an, der vom jeweiligen Portal dann noch individuell angepasst werden kann. FinanceAds ist ausschließlich im B2B-Bereich tätig, tritt also nach außen nicht mit einem separaten Vergleichsrechner für Verbraucher auf. Als weitere Kooperationspartner wurden von den Vergleichsportalen im Bereich Geldanlagen das Unternehmen FinanceQuality (ebenfalls ein Affiliate-Netzwerk) sowie die Seite Finanzen.de genannt. Portale, die eigenständig Daten erheben, sind Biallo, Check24 und FMH. Biallo und FMH sind schwerpunktmäßig in der Erstellung von Tariftabellen für Anbieter redaktioneller Inhalte (Print- und Online-Redaktionen etc.) tätig. Auch auf ihren eigenen Portalseiten bieten sie nicht nur einen Tarifvergleich, sondern auch redaktionelle Inhalte an.

Die quantitative Bedeutung der Vergleichsportale, die auf Kooperationspartner zurückgreifen, ist im Bereich der Geldanlage größer als bei Energie und Telekommunikation: Fast ein Viertel der Vermittlungen erfolgen auf Vergleichsportalen, die keine eigenen Daten und/oder Tarifrechner haben. Dies zeigt, dass das Konzept der Affiliate-Netzwerke im Bereich Geldanlagen recht erfolgreich ist und die Verbraucher die betreffenden Portale stärker nutzen.

Beim Vergleich von Krediten ist die Kooperation mit externen Unternehmen ebenfalls weit verbreitet: Von den hier insgesamt erfassten 21 Vergleichsportalen hat die Mehrheit angegeben, nicht oder nur teilweise über eigene Daten bzw. Tarifrechner zu verfügen. Allerdings ist der Aufbau eines eigenen Vergleichsrechners bei Krediten mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, weil sich die Konditionen eines Kredits individuell stark unterscheiden. Ein Portal kann einen personalisierten Kreditvergleich nur dadurch anbieten, dass es über Schnittstellen zu einer Reihe von Banken verfügt, über die schnell und sicher automatisiert individuelle Angebote erstellt und übermittelt werden können (vgl. Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“). Der Aufbau dieser Schnittstellen ist sowohl für die Bank als auch für das Portal mit hohen Kosten verbunden. Dies erklärt, weshalb es im Kreditbereich nur wenige eigenständige Vergleichsportale gibt: Nach den Ermittlungen im Rahmen dieser Sektoruntersuchung bieten derzeit Check24, Finanzcheck³¹, Smava und Verivox im Bereich der Konsumentenratenkredite jeweils eigenständig individualisierte Vergleiche an. Die übrigen befragten Portale greifen zumeist im Wege der White Label-Lösung auf eines dieser Portale zurück und erstellen damit keinen eigenständigen Vergleich.

Konzerninterne Kooperationen können insbesondere zwischen den folgenden Portalen der nachfolgend genannten Gruppen bestehen:

³¹ Im Juli 2017 wurde die geplante Übernahme von Finanzcheck.de durch Financescout24.de bekanntgegeben, vgl. z. B.: „Internetmarktplatz Scout24 kauft Finanzcheck“, FAZ v. 19.07.2018.

Gruppenzugehörigkeit der befragten Portale im Bereich Bankdienstleistungen:

Vergleichsportal	Unternehmensgruppe
check.com	Check24
check24.de	
tarifcheck.de	
kostenloser-girokonto-vergleich.de	Pharetis
kreditkarte-kostenlos-im-vergleich.de	
kredit-suche.com	
studenten-girokonto.de	
tarife.de	Verivox/ProSiebenSat.1
toptarif.de	
verivox.de	

E.1.4.4. Versicherungen

Im Bereich Versicherungen wurden insgesamt 17 Vergleichsportale befragt. Rund zwei Drittel dieser Portale haben angegeben, nicht oder nur teilweise über eigene Daten und/oder Tarifrechner zu verfügen. Eine pauschale Aufteilung in eigenständige und nicht eigenständige Portale ist in diesem Bereich allerdings kaum möglich, da die Zuordnung für die vielen verschiedenen Versicherungssparten, die typischerweise auf diesen Seiten verglichen werden, jeweils unterschiedlich ausfallen kann.

Außerdem ist es im Versicherungsbereich üblich, dass nicht der Versicherer dem Portal direkt einen Zugang zu den Tarifdaten gewährt oder diese übermittelt, sondern dass der Zugang zu Tarifdaten über Dritte erfolgt. So bietet z. B. Verivox im Bereich der Kfz-, Hausrat- und Haftpflichtversicherung jeweils einen eigenständigen Vergleich an und erhält als Makler im Falle einer erfolgreichen Vermittlung eine direkte Provision von der jeweiligen Versicherung. Die Tarifdaten bezieht Verivox aber im Falle der Kfz-Versicherung vom Unternehmen Nafi, im Falle der Hausrat- und Haftpflichtversicherung von Mr-Money. Nafi bietet im Kfz-Bereich, Mr-Money in zahlreichen anderen Versicherungsbereichen jeweils Versicherungsdaten und Vergleichssoftware an, Mr-Money betreibt darüber hinaus – nach eigenen Angaben im Wesentlichen zu Demonstrationszwecken – auch ein eigenes Vergleichsportal. Eine Reihe von Portalen greift darüber hinaus auf Daten von Finanzen.de zurück, einem Portal, das auch einen eigenen Tarifrechner anbietet.

Auch wenn verschiedene Portale ihre Tarifdaten vom selben Anbieter beziehen, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass sie auch eine identische Marktabdeckung bieten. Wenn sich ein Portal beispielsweise entscheidet, nur Daten von Versicherern anzuzeigen, die es selbst vermitteln kann und die Anzeige aller anderen Tarife entsprechend unterdrückt, wird die Marktabdeckung entsprechend reduziert.

Von den untersuchten Portalen, die im Bereich der Kfz-Versicherung einen eigenständigen Vergleich anbieten, ist Check24 das mit Abstand größte Portal. Eine Reihe anderer Portale greift in diesem Bereich zudem

auf das White-Label-Angebot von Check24 zurück. Über eine ähnliche Marktposition als eigenständiges Vergleichsportal verfügt Check24 im Bereich der Hausrat- und Haftpflichtversicherung. Allerdings existieren für diese Versicherungsarten mehrere alternative White-Label-Angebote.

Es ist davon auszugehen, dass die existierenden Kooperationen im Bereich des Vergleichs von Versicherungen für den Verbraucher schwerer zu durchschauen sind als in anderen Branchen, da aufgrund der Unterschiede je Versicherungsart und der Rolle des Datenanbieters als drittem Player in diesem Geschäft die Zusammenhänge besonders komplex sind. Auf der anderen Seite bestehen im Versicherungsbereich aufgrund der spezialgesetzlichen Regelungen besonders hohe Transparenzanforderungen, insbesondere hinsichtlich der Tätigkeit eines Portals als Makler.

Die nachfolgende Übersicht zeigt Verflechtungen zwischen den untersuchten Portalen in diesem Bereich an.

Gruppenzugehörigkeit der befragten Portale im Bereich Versicherungen:

Vergleichsportal	Unternehmensgruppe
check24.de	Check24
tarifcheck.de	
comfortplan.de	Finanzen.de Vermittlungsgesellschaft
finanzen.de	
kfz-versicherung.com	
versicherungsvergleich.org	
tarife.de	Verivox/ProSiebenSat.1
toptarif.de	
verivox.de	

E.1.4.5. Reise allgemein

Auch im Reisebereich, also bei Hotels, Flügen, Pauschalreisen oder Mietwagen, gibt es zahlreiche Kooperationen zwischen unabhängigen Portalen sowie – insbesondere bei Hotelvergleichsportalen – gesellschaftsrechtliche Verflechtungen. Da Vergleichsportale im Reisebereich von den sie betreibenden Unternehmen häufig stark beworben werden (u. a. durch TV-Spots), ist dem Verbraucher hier in der Regel eine größere Zahl von Portalen bekannt, ohne dass er jedoch über die zwischen ihnen bestehenden Verflechtungen und Kooperationen informiert ist, die die Zahl der „echten Alternativen“ deutlich reduzieren.

Die Bedeutung der fehlenden Eigenständigkeit von Portalen, die oben für die übrigen Bereichen dargestellt wurde, kann im Reisebereich grundsätzlich nur für die horizontale Zusammenarbeit zwischen OTAs oder zwischen Metasearchern sinnvoll überprüft werden, nicht hingegen für die (vertikale) Kooperation zwischen Metasearchern und OTAs. Bei Metasearchern gehört es zum Wesenskern ihres Geschäftsmodells, mittels Zugriff auf und Verarbeitung von zahlreichen Datenbasen anderer Portale unter Anlegung eigener Kriterien einen originären Meta-Vergleich aller erfassten Angebote zu erstellen. Metasearcher verfügen dementspre-

chend auch nur punktuell über eigene Verträge mit den Anbietern (Fluggesellschaften oder Hotels). Horizontale Kooperationen oder Verflechtungen zwischen OTAs oder zwischen Metasearchern (z. B. bei Kayak, Momondo und Swoodoo), die dazu führen, dass Datensätze und/oder Vergleichsrechner eines anderen Portals „kopiert“ werden, können jedoch wie in den übrigen Branchen problematisch sein, wenn der Verbraucher mangels Information davon ausgeht, dass die betreffenden Portale jeweils eigenständige und damit unabhängige Vergleiche durchführen.

Bei vertikalen gesellschaftsrechtlichen *Verflechtungen* zwischen OTA und Anbieter oder zwischen OTA und Metasearcher (wie beispielsweise zwischen Expedia und Trivago) besteht grundsätzlich die Gefahr, dass die Angebote des „eigenen“ Anbieters oder der „eigenen“ OTA im Rahmen des Vergleichs bevorzugt dargestellt und damit die Ergebnisliste für den Verbraucher verzerrt wird. Hinweise auf vertikale Verflechtungen zwischen OTAs und Anbietern haben sich im Rahmen der Befragung jedoch nicht ergeben. Vertikale Verflechtungen zwischen Metasearchern und OTAs im Reisebereich bestehen zwar (Booking-Gruppe, Expedia-Gruppe), die Befragung im Rahmen der Sektoruntersuchung zum Thema Ranking hat allerdings keine konkreten Anhaltspunkte für hieraus resultierende Verzerrungen bei der Darstellung der Vergleichsergebnisse ergeben. Im Rahmen der Konsultation haben Portale aus dem Reisebereich vorgetragen, dass auch Verbraucherschutzbehörden außerhalb Deutschlands konzerninterne Bevorzugungen von OTAs für unwahrscheinlich hielten und insofern auch ein entsprechender Hinweis für den Verbraucher nicht erforderlich sei.

Während sowohl die meisten OTAs als auch die meisten Metasearcher im Reisebereich einen möglichst umfassenden Vergleich möglichst vieler Angebote darstellen wollen, haben sich einige Seiten auch darauf spezialisiert, nur bestimmte Daten von anderen zusammenzustellen, um so ein eigenes, besonderes Angebot darstellen zu können (so z. B. Travelzoo mit „handverlesenen“ Reisen und 5vorflug mit Lastminute-Reisen) oder um bestimmte Zielgruppen anzusprechen (wie z. B. Sonnenklar.tv für Fernsehzuschauer). Aufgrund dieser Eigenleistung der betreffenden Portale entsprechen sie jedoch nicht den in anderen Branchen üblichen White-Label-Portalen, so dass das Risiko einer Irreführung des Verbrauchers, die durch derartige Kooperationen verursacht werden könnte, als geringer einzustufen ist. Die nachfolgenden Ausführungen zu Eigenständigkeit und Kooperationen im Reisebereich beziehen sich insofern ausschließlich auf typische OTAs.

Neben der unmittelbaren Zusammenarbeit zwischen (konzerninternen oder konzernexternen) Vergleichsportalen spielt im Reisebereich auch die Zusammenarbeit zwischen Vergleichsportalen und B2B-Dienstleistern eine große Rolle, die im Falle einer Anfrage insbesondere die Überprüfung aktueller Preise, Verfügbarkeiten oder Zeiten von Flügen bzw. Hotels ermöglichen, selbst aber nicht als Vergleichsportal für Verbraucher tätig sind. Die betreffenden Unternehmen betreiben sog. „Globale Distributionssysteme“ (GDS), die die aktuellen Information der jeweiligen Leistungsanbieter (Fluggesellschaften, Hotels, etc.) bereithalten und über eine Schnittstelle beispielsweise den OTAs zur Verfügung stellen, die die entsprechenden Datenmengen nicht selbst vorhalten können.

Im Rahmen der Strukturbefragung wurde u. a. der zu Amadeus gehörende Dienstleister Traveltainment von verschiedenen Vergleichsportalen – vor allem im Bereich Pauschalreise – als Kooperationspartner benannt. Traveltainment erhält nach eigenen Angaben täglich neue Angebotsdaten und Preisinformationen von einer

Vielzahl von Reiseveranstaltern, Fluggesellschaften, Hotels etc. und stellt diese – bei vorliegender Berechtigung – u. a. Online-Reisebüros bzw. Vergleichsportalen zur Verfügung. Hierbei handelt es sich in der Regel um OTAs, eine Zusammenarbeit mit Metasearchern ist eher die Ausnahme. Traveltainment selbst nimmt keine Filterung oder Sortierung der verfügbaren Angebote vor. Die Kunden von Traveltainment können die Angebote jedoch nach eigenen Kriterien filtern, sortieren oder auch ergänzen. Daneben bietet Traveltainment seinen Kunden auch den Zugriff auf Verbraucherbewertungen an, die von den angeschlossenen Portalen zur Verfügung gestellt werden. Wenn sich ein Verbraucher auf einem Vergleichsportal für die Buchung eines bestimmten Angebots entscheidet, wird über Traveltainment zunächst eine aktuelle Verfügbarkeitsanfrage beim Veranstalter durchgeführt, die ggfs. zu veränderten Angebotskonditionen führen kann. Nach Aussage von Traveltainment ist dieser Prozess vergleichbar mit der Suche in einem stationären Reisebüro, wo zunächst anhand der Informationen im Katalog ein Angebot ausgewählt wird und im nächsten Schritt die tatsächliche Verfügbarkeit und die aktuellen Konditionen abgefragt werden. Weitere GDS-Betreiber, mit denen Vergleichsportale im Reisebereich zusammenarbeiten sind neben Amadeus/Traveltainment auch die Unternehmen Galileo/Travelport sowie Sabre. Die Angebote von Billigfluggesellschaften beziehen OTAs teilweise auch von Unternehmen, die diese Daten selbst zusammenstellen, z. B. über Crawler, also Computerprogramme, die automatisch das Internet nach bestimmten Kriterien durchsuchen. Einer der Anbieter in diesem Bereich ist das Unternehmen Travelfusion.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Verflechtungen und damit die möglichen konzerninternen Kooperationen zwischen (vermeintlich) verschiedenen Vergleichsportalen im Reisebereich sowie die Leistungen, für die die jeweiligen Portale einen Vergleich anbieten:

Gruppenzugehörigkeit der befragten Portale im Bereich Reisen:

Vergleichsportal	Portal ist lt. Homepage tätig in den Branchen				Portal gehört zur Unternehmensgruppe
	Flüge	Hotels	Mietwagen	Pauschalreisen	
booking.com	X	X	X	X	Booking
kayak.de (Metasearcher)	X	X	X	X	
momondo.de (Metasearcher)	X	X	X	X	
swoodoo.de (Metasearcher)	X	X	X	X	
check24.de	X	X	X	X	Check24
tarifcheck.de		X	X	X	
edreams.de	X	X	X	X	eDreams Odigeo
opodo.de	X	X	X	X	
cardelmar.de			X		Expedia
ebookers.de	X	X	X	X	
expedia.de	X	X	X	X	
fewo-direkt.de		X			
hotels.com		X			
trivago.com (Metasearcher)		X			

5vorflug.de	X	X	X	X	FTI
fly.de	X	X	X	X	
flynder.com	X	X	X	X	HolidayPirates
urlaubspiraten.de	X	X		X	
hotel.de		X			Hotel Reservation Service
hrs.de		X			
billig-flieger-vergleich.de	X				Idealo Internet
idealo.de	X	X	X		
ab-in-den-urlaub.de	X	X		X	Invia
airline-direct.de	X	X	X	X	
billigfluege.de	X				
fluege.de	X	X	X	X	
flug.de	X	X	X		
hotelreservierung.de		X			
reisegeier.de		X		X	
reisen.de	X	X	X	X	
bravofly.de	X	X	X	X	Lastminute
hotelscan.com		X			
jetcost.de	X	X	X		
lastminute.de	X	X	X	X	
weg.de	X	X	X	X	
flug24.de	X	X		X	Travel24
travel24.com	X	X		X	
cheaptickets.de	X	X	X		Travix International
flugladen.de	X	X	X		
billiger-mietwagen.de			X		Verivox/ ProSiebenSat.1
verivox.de	X	X	X	X	

E.1.4.6. Hotels

Von den insgesamt 47 Vergleichsportalen, die im Bereich Hotels Antworten geliefert haben, handelte es sich bei 33 Portalen um OTAs und bei 14 Portalen um Metasearcher. Die nachfolgenden Ausführungen zur Eigenständigkeit der Portale beziehen sich, wie oben erläutert, nur auf die Zusammenarbeit zwischen OTAs.

Von den 33 befragten OTAs haben weniger als ein Drittel angegeben, dass sie nicht auf die Daten und/oder den Tarifrechner anderer Portale bzw. Unternehmen zugreifen und damit eigenständig sind.

Im Wesentlichen existieren in Deutschland drei Unternehmen, die jeweils über einen eigenen Datensatz auf der Basis von Verträgen mit Hotels verfügen und mit diesem einen Hotelvergleich anbieten: Booking, Expedia und HRS. Die Seite Hotels.com gehört zu Expedia und bietet bei der Vermittlung von Hotelbuchungen den gleichen Inhalt wie die Seite Expedia.de. Die Seite Hotel.de gehört zur HRS-Gruppe. Die Seiten hrs.de und Hotel.de greifen gegenseitig auf Datenbestände zu. Marktführer in diesem Bereich ist Booking. Auf das Ver-

gleichsportal von Booking sowie die genannten Seiten der Unternehmen Expedia und HRS entfallen insgesamt 93 % der Visits und 97 % der Vermittlungen aller im Rahmen der Sektoruntersuchung erfassten OTAs im Hotelbereich. Diese drei großen Unternehmen waren dementsprechend auch die von den übrigen befragten Portalen am häufigsten genannten Kooperationspartner.

Neben den typischen Vergleichsportalen gibt es ein Vielzahl weiterer Portale, auf denen – neben anderen Funktionen - Hotels gesucht und verglichen werden können, wie beispielsweise die Website einer Stadt, die den Nutzern als zusätzlichen Service eine Hotelsuche anbieten möchte. Hierbei erfolgt die Kooperation insbesondere dadurch, dass die großen Vergleichsportale andere Websites als „Affiliate-Partner“ zur Erhöhung der eigenen Reichweite einsetzen. Dabei werden die Hotelzimmer, die ein Vergleichsportalportal aufgrund eines direkten Vertrags mit einem Hotelpartner vermittelt, auch über die Website des Affiliate-Partners angeboten, sodass beispielsweise eine Kooperation zwischen der Seite Koeln.de und HRS entsteht. Diese Form der Kooperation entspricht also letztlich der oben beschriebenen direkten Einbindung einer dritten Seite bzw. der Nutzung einer White-Label-Lösung. Der Affiliate-Partner erhält für eine erfolgreiche Buchung über seine Webseite einen Teil der Provision, die das betreffende Hotel an das Vergleichsportal zahlt, mit dem es ein direktes Vertragsverhältnis hat.

Im Rahmen der Konsultation haben einige Portale aus dem Reisebereich darauf hingewiesen, dass Kooperationen einen Gewinn für den Verbraucher darstellten, da sie dessen Auswahl vergrößern. In einigen Fällen wäre zudem die Konzernverbindung durch Zukäufe von Portalen entstanden, sodass verflochtene Portale dennoch (weiterhin) unterschiedliche Leistungen erbringen könnten.

Klare Hinweise auf die Nutzung der Daten bzw. Tarifrechner von (konkurrierenden) Vergleichsportalen finden sich auf den hier untersuchten Portalseiten nur selten. Einige Portale haben in ihren Stellungnahmen betont, dass sie zumindest entsprechende Verbindungen über Angaben im Impressum oder durch Hinweise wie „powered by“ kenntlich machen, was für den Verbraucher ausreichend sei. Teilweise sind die Ergebnislisten verschiedener (ggfs. unabhängiger) Hotel-OTAs aber auch inhaltlich und optisch nahezu identisch, ohne dass der Verbraucher darüber informiert wird, dass sich hier lediglich nur um eine Einbindung und damit letztlich die Kopie eines anderen Portals handelt. Im Rahmen der Konsultation haben auch Vertreter von Hotels kritisiert, dass insbesondere mit der Vielzahl von zu nur wenigen Konzernen gehörenden Portalen den Verbrauchern der (falsche) Anschein von Auswahl und Wettbewerb erzeugt wird und gefordert, dass die Portale hier zu einer Offenlegung verpflichtet werden.

E.1.4.7. Flüge

Von den insgesamt 42 Vergleichsportalen, die zum Bereich Flüge geantwortet haben, handelte es sich bei 28 Portalen um OTAs und bei 14 Portalen um Metasearcher. Die nachfolgenden Ausführungen zur Eigenständigkeit der Portale beziehen sich, wie oben erläutert, ausschließlich auf OTAs.

Auch im Flugbereich gibt es große Unternehmen, die mit mehreren Portalen am Markt vertreten sind. Vom Verbraucher werden diese (vermeintlich) verschiedenen Portale ggfs. als unabhängig wahrgenommen, obwohl sie in der Regel jeweils auf die gleiche Datenbank zurückgreifen. So betreibt Invia die Seiten Airline-

direct.de, Billigfluege.de und Fluege.de. Auch die Seite Flug24.de, die zu Travel24.com gehört, greift auf Invia zurück. Die Lastminute-Gruppe ist mit den Seiten Bravofly.de und Lastminute.de im Markt vertreten.

Als Kooperationspartner haben die hier befragten Vergleichsportale darüber hinaus ganz unterschiedliche Unternehmen genannt, jedoch kaum andere (externe) Portale, die ebenfalls einen Vergleich von Flügen für Verbraucher anbieten. Ein wesentlicher Grund hierfür dürfte sein, dass auch die großen Vergleichsportale nur teilweise eigene Verträge mit den Fluggesellschaften haben und im Übrigen auf die Zusammenarbeit mit externen Datensatzanbietern angewiesen sind.

Häufig erfolgt im Flugbereich eine Zusammenarbeit zwischen einem Vergleichsportal und einem sogenannten Consolidator, wie z. B. AERTicket. Diese Unternehmen verfügen über direkte vertragliche Beziehungen mit zahlreichen Fluggesellschaften sowie über die zum Ausstellen eines Flugtickets erforderliche IATA-Lizenz. Insbesondere solche OTAs (ebenso wie stationäre Reisebüros), die nicht selbst über eine entsprechende Lizenz verfügen, sind auf den Anschluss an einen Consolidator angewiesen, der für sie gegen ein Entgelt die gebuchten Tickets ausstellt.

E.1.4.8. Pauschalreisen

Bei den insgesamt 28 im Bereich Pauschalreisen befragten Portalen handelt es sich ausschließlich um OTAs, da Metasearcher aufgrund der Vielzahl und der Heterogenität der Angebote hier kaum eine Rolle spielen. Eine weitere Besonderheit bei Pauschalreisen besteht darin, dass jedes Angebot hier durch die Kombination mehrerer Leistungen (z. B. Hotel + Flug oder Hotel + Flug + Mietwagen) entsteht und jedes Portal dementsprechend eine Vielzahl eigener Angebote darstellen kann, auch wenn für die erforderlichen Einzel-Datensätze ggfs. auf andere Portale zurückgegriffen wird.

Rund die Hälfte der OTAs, die (auch) Pauschalreisen anbieten, haben angegeben, mit anderen Portalen zu kooperieren. Dabei wurden als Kooperationspartner allerdings überwiegend Dritt-Unternehmen wie Traveltainment oder Atraveo genannt, die selbst nicht als Vergleichsportal für Verbraucher tätig sind. Hierzu kann auf das oben Ausgeführte verwiesen werden.

Dementsprechend erscheint auch die Gefahr der Irreführung des Verbrauchers durch intransparente Kooperationen der Portale geringer als in anderen Branchen, da eine eigene Auswahl, eine eigene Sortierung sowie eigene Kombinationen der Pauschalreisen möglich und üblich sind.

E.1.4.9. Mietwagen

Von den befragten 42 Portalen, die Mietwagen vermitteln, gab die Mehrzahl an, auf ein oder mehrere andere Portale zuzugreifen, besonders häufig genannt wurden dabei Traveljigsaw, Rentalcars und Cartrawler. Da die Marktstrukturen im Bereich Mietwagen jedoch weniger klar getrennt sind als in anderen Branchen ist in der Regel auch weniger klar, in welchem Maße verschiedene Portale denselben Vergleich anbieten.

Grundsätzlich können Mietwagen auf den Seiten der Vermieter selbst wie z. B. bei Avis oder Sixt gemietet werden. Allerdings liegt der Schwerpunkt im Vertrieb dieser Anbieter auf dem Geschäftskundenbereich. Dagegen übernehmen Mietwagenbroker schwerpunktmäßig den Vertrieb im Privatkundenbereich, so z. B. das Unternehmen Auto Europe Deutschland. Andere große Anbieter wie Check24 und die Seite Billiger-mietwagen.de des Unternehmens Silver-Tours haben einerseits Verträge mit Autovermietern, greifen aber auch auf Wiederverkäufer bzw. Aggregatoren, so genannte Broker, zu. Da diese Mischung typisch ist, ist auch eine klare Trennung in OTAs und Metasearcher in diesem Bereich nicht möglich.

Aufgrund dieser komplexen Strukturen ist es für den Verbraucher in diesem Bereich sehr schwierig, zu erkennen, welche Plattformen er aufsuchen kann, um einen unabhängigen Vergleich zu erhalten.

E.1.5. Wesentliche Ergebnisse

Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes im Rahmen der Strukturbefragung der Sektoruntersuchung haben gezeigt, dass horizontale Kooperationen und Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen in allen untersuchten Branchen eine große Rolle spielen. Hinter der teilweise großen Zahl von (vermeintlich) eigenständigen und damit unterschiedlichen Vergleichsportal-URLs stehen häufig nur sehr wenige echte eigene Datensätze oder echte eigene Vergleichsrechner. Da auch bei verschiedenen Portalen, die zum gleichen Konzernverbund gehören, in der Regel davon auszugehen ist, dass diese für die einzelnen Branchen auf dieselben Datensätze und Vergleichsrechner zugreifen, gilt hier das Gleiche wie bei Kooperationen zwischen Portalen, die nicht gesellschaftsrechtlich miteinander verflochten sind. Hinweise auf bestehende Kooperationen oder Verflechtungen mit anderen Portalen finden sich auf den hier untersuchten Seiten nur selten und allenfalls in sehr reduzierter Form.

Die quantitative Bedeutung der nicht-eigenständigen Portale gemessen am Anteil der Visits und der Vermittlungen auf diesen Portalen ist in den meisten Branchen relativ gering. Dennoch besteht bei intransparenten Kooperationen dieser Vergleichsportale mit anderen Portalen vor allem für besonders preissensitive Verbraucher, die gezielt auch kleinere Portale aufsuchen, das Risiko, dass sie aufgrund identischer Ergebnisse bei mehreren, vermeintlich eigenständigen Portalen eine vorschnelle, suboptimale Entscheidung treffen. Die Erkenntnisse der Sektoruntersuchung legen folglich nahe, dass Vergleichsportale, die gegenüber dem Verbraucher eine Eigenständigkeit suggerieren, ohne auf tatsächlich bestehende Kooperationen oder Verflechtungen mit anderen Portalen hinzuweisen, näher auf einen möglichen Verbraucherrechtsverstoß hin zu überprüfen sind.

Im Gegensatz zur unmittelbaren Kooperation zwischen zwei Vergleichsportalen bestehen hinsichtlich der Nutzung von globalen Distributionssystemen oder von Consolidator-Leistungen dritter Dienstleister keine grundsätzlichen verbraucherschutzrechtlichen Bedenken. Hier ist es für den Verbraucher aber hilfreich zu wissen, dass die Vergleichsportale selbst in der Regel keine (vollständig) aktuellen Daten bzgl. Verfügbarkeiten, Preisen oder Flugzeiten vorhalten, sondern diese erst im Falle einer konkreten Buchungsanfrage selbst abfragen, was dann zu entsprechenden Anpassungen des Angebots führen kann.

In Bezug auf mögliche vertikale Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen und den Anbietern der verglichenen Leistungen (Hotels, Versicherer, etc.) mit dem daraus resultierenden Risiko einer Verzerrung der Vergleichsergebnisse hat die Befragung der großen und eigenständigen Portale im Rahmen der Sektoruntersuchung hingegen keine Anhaltspunkte für Verbraucherrechtsverstöße ergeben, da sämtliche befragten Portale angegeben haben, dass keine entsprechenden Verflechtungen bestehen.

Vertikale Verflechtungen bestehen hingegen im Reisebereich zwischen einigen Metasearchern und einigen OTAs, sodass hier eine Bevorzugung der „eigenen“ OTA und damit eine verzerrte Darstellung der verschiedenen Angebote (beispielsweise für dasselbe Hotel) nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden kann. Die von den befragten Metasearchern im Rahmen der Branchenbefragung gelieferten Angaben zur Erstellung ihres „horizontalen“ Vergleichs mehrerer OTA-Angebote haben allerdings keine Hinweise auf eine entsprechende Bevorzugung ergeben (vgl. Kapitel E.5. „Ranking“).

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung der Ermittlungsergebnisse zum Thema „Kooperationen und Verflechtungen“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.2. Marktabdeckung

E.2.1. Hintergrund

Verbraucher nutzen Vergleichsportale, um sich einen Marktüberblick zu verschaffen, die Angebote verschiedener Anbieter miteinander zu vergleichen und sich dann ggfs. für das aus Ihrer Sicht am besten geeignete Angebot zu entscheiden. Dies gelingt nur, wenn sich der Verbraucher darauf verlassen kann, dass das Vergleichsportal eine gemessen an seinen Erwartungen ausreichende Zahl von Angeboten als Vergleichsgrundlage aufnimmt. Denn bei der Nutzung eines Vergleichsportals sieht der Verbraucher diese Vergleichsgrundlage nicht, sondern nur das daraus entstandene Vergleichsergebnis. Ein Vergleichsergebnis ist jedoch für einen Verbraucher wenig sinnvoll und kann zu andernfalls so nicht getroffenen Entscheidungen führen, wenn einzelne oder mehrere (wichtige) Anbieter oder Angebote unerkannt von vornherein im Vergleich nicht enthalten sind. Angesichts der oftmals fehlenden Informationen über den Grad der Marktabdeckung eines Portals für den Verbraucher und der daraus resultierenden Gefahr der Irreführung hat das Bundeskartellamt zu diesem Thema im Rahmen seiner Sektoruntersuchung Ermittlungen angestellt.

Dabei wurde für die Zwecke der Sektoruntersuchung davon ausgegangen, dass die Marktabdeckung immer in Bezug auf das jeweilige Produkt, das der Verbraucher gerade vergleichen möchte, zu verstehen ist. Sucht ein Verbraucher also einen Stromliefervertrag für Haushaltskunden, so bezieht sich die Marktabdeckung, wie sie hier verstanden wird, auf alle Angebote für Stromlieferungen in dem vom Kunden angegebenen Gebiet.

Bei der Ermittlung der Marktabdeckung von Portalen ist zu beachten, dass es in allen untersuchten Bereichen Angebote gibt, die nur offline buchbar sind und die ggfs. nur auf einem bestimmten Vertriebsweg angeboten werden, z. B. im Maklerbüro oder über das Haustürgeschäft. Die Marktabdeckung kann damit entweder auf alle online und offline verfügbaren Angebote oder nur auf die online verfügbaren Angebote bezogen werden. Das Bundeskartellamt hat im Rahmen dieser Sektoruntersuchung – soweit relevant – die Marktabdeckung

der Portale sowohl in Bezug auf die insgesamt als auch nur auf die online verfügbaren Angebote erfragt, um eventuelle Unschärfen zu vermeiden. Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, dass für Vergleichsportale im Internet die online verfügbaren Angebote die relevante Basis darstellen.

Der Begriff der Marktabdeckung kann darüber hinaus entweder auf die Zahl der Angebote oder auf den damit erzielten Umsatz bezogen werden. Bei einem *angebotsbezogenen* Verständnis bedeutet eine Marktabdeckung von 90 %, dass 90 % aller insgesamt bzw. aller online verfügbaren Angebote im Vergleich berücksichtigt werden. Bei einer *umsatzbezogenen* Betrachtung hingegen besagt eine Marktabdeckung von 90 %, dass die berücksichtigten Produkte 90 % des Umsatzes im Gesamt- bzw. im Online-Markt ausmachen. Da es für den Verbraucher eher relevant erscheint, welchen Anteil der ihm zur Verfügung stehenden Optionen ein Vergleichsportal darstellen kann, hat sich das Bundeskartellamt für die Ermittlung der angebotsbezogenen Marktabdeckung entschieden.

Bei der Bewertung der Marktabdeckung von Portalen sind teilweise besondere Umstände zu beachten, welche die bloßen Marktabdeckungszahlen nicht abbilden: Zunächst ist nicht gesagt, dass der Marktüberblick für den Verbraucher immer umso besser ist, je mehr Anbieter bzw. Angebote Teil des Vergleichs sind. In einigen Fällen kann es für den Verbraucher durchaus hilfreich sein, wenn bestimmte, objektiv nicht sinnvolle Angebote im Vergleich von vornherein ausgeblendet werden (z. B. Flugverbindungen von Fluggesellschaften, denen der Betrieb in der EU aus Sicherheitsgründen untersagt ist). Daneben gibt es Nischenportale, die bewusst nicht den gesamten Markt abdecken, weil sie sich etwa auf Last Minute-Angebote spezialisiert haben. Außerdem können Vergleichsportale Marktabdeckung nur dort herstellen, wo ihnen die Angebote bzw. Anbieter zur Verfügung stehen und sie nicht an deren Einbeziehung gehindert sind. Auch solchen Umständen ist das Bundeskartellamt in seiner Untersuchung nachgegangen. Vor diesem Hintergrund ist als Maßstab für eine „vollständige“ Marktabdeckung kaum eine einheitliche Marktabdeckungsquote von 100 % zugrunde zu legen, da das Erreichen eines solchen Abdeckungsgrades wirklichkeitsfremd ist.

E.2.2. Untersuchte Fragestellungen

Die Portale wurden insbesondere danach befragt, wie viele Anbieter und ggfs. Tarife sie in ihrem Vergleich berücksichtigen, wie hoch sie ihre Marktabdeckung einschätzen und welches die nach Ihrer Einschätzung wichtigsten Anbieter sind, die in ihrem Vergleich nicht berücksichtigt werden. Metasearcher wurden zudem gefragt, von wie vielen Portalen sie Angebote anzeigen und wie viele verschiedene Angebote sie in der Regel für ein bestimmtes Hotel oder einen bestimmten Flug anzeigen.

Die Befragung zum Thema Marktabdeckung zielte dabei auf die auf einem Portal grundsätzlich darstellbaren Angebote ab, also auf sämtliche Angebote, die der Verbraucher dort sichtbar machen kann. Die Tatsache, dass einige Portale aufgrund ihrer Vorauswahl oder voreingestellter Filter bestimmte – grundsätzlich darstellbare – Angebote zunächst nicht in der Ergebnisliste anzeigen, wird unten im Kapitel E.3 „Vorauswahl“ behandelt.

E.2.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Grundsätzlich haben die befragten Portale angegeben, nach einer möglichst umfassenden Darstellung der am Markt (online) verfügbaren Angebote zu streben, da dies der Kern ihres Geschäftsmodells ist. Im Rahmen der Konsultation wurde dies von verschiedenen Vergleichsportalen noch einmal betont und gleichzeitig darauf hingewiesen, dass auch Offline-Vertriebskanäle keine vollständige Marktabdeckung böten. Nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes gibt es verschiedene Gründe, weshalb die Marktabdeckung eines Portals unvollständig sein kann.

So entscheiden sich einige Portale in einigen Branchen bewusst dafür, solche Angebote nicht darzustellen, für deren Vermittlung sie keine Provisionen erhalten, die bestimmte (objektive oder portaleigene) Qualitätsstandards nicht erfüllen oder die sonstigen Restriktionen unterliegen.

In anderen Fällen verhindern die Anbieter, dass ihre Leistungen (vollständig) auf einem Portal angezeigt werden. Dies kann darin begründet sein, dass sie keine Konkurrenz zum eigenen Direktvertrieb wünschen oder weil sie exklusive Verträge mit bestimmten ausgewählten Portalen geschlossen haben. Im Reisebereich verhindern insbesondere Fluggesellschaften teilweise die Darstellung ihrer Angebote auf Metasearchern bzw. auf OTAs oder sie untersagen Metasearchern, neben ihren eigenen Direktangeboten konkurrierende (bzw. günstigere) Angebote von OTAs anzuzeigen. Grund für die Nicht-Verfügbarkeit eines Angebots oder eines Anbieters auf einem Portal kann auch dessen Bindung durch eine Exklusivitätsvereinbarung mit einem anderen Portal sein. Im Rahmen der Befragung wurde auf die Existenz derartiger Exklusivitätsvereinbarungen hingewiesen. Ob ein derartiges Verhalten von Anbietern oder Portalen im Vertrieb kartellrechtskonform ist, kann für die Zwecke der verbraucherrechtlichen Untersuchung dahinstehen. Für den Verbraucher sind derartige Beschränkungen – egal von wem sie ausgehen – jedenfalls von unmittelbarem Nachteil, weil dadurch die Marktabdeckung der jeweiligen Vergleichsportale reduziert wird.

Festzustellen ist aber auch, dass sich die Transparenz vieler Portale in Bezug auf ihre Marktabdeckung in den letzten Jahren verbessert hat. So weisen inzwischen einige Portale allgemein darauf hin, dass nicht sämtliche Anbieter der jeweiligen Leistung in den Vergleich einbezogen werden oder sie veröffentlichen eine Positivliste derjenigen Anbieter, die berücksichtigt werden. Eine namentliche Nennung von (wichtigen) Anbietern, die im Vergleich fehlen, erfolgt hingegen nur in Einzelfällen wie z. B. bei Verivox für alle drei untersuchten Versicherungskategorien. Ebenso wenig wird seitens der Portale auf die o. g. besonderen Beschränkungen hingewiesen, die bspw. auf einem Metasearcher die Anzeige günstiger OTA-Angebote für bestimmte Flüge verhindern.

E.2.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.2.4.1. Energie

Die Frage der Marktabdeckung spielt im Energiebereich eine große Rolle. Die befragten Anbieter bemühen sich, eine möglichst hohe Marktabdeckung bieten zu können, und beziehen deshalb neben den Anbietern,

von denen sie eine Provision erhalten, jeweils noch eine deutlich höhere Anzahl an Anbietern, die keine Provision zahlen, in ihren Vergleich mit ein. Diejenigen Portale, die ihre Daten nicht selbst erheben, sondern über einen Dienstleister beziehen, weisen dabei eine geringere Marktabdeckung auf, die aber nach eigener Einschätzung immer noch bei etwa 80 % aller online verfügbaren Tarife liegt. Check24 und Verivox recherchieren jeweils selbst fehlende Daten und können dadurch nach eigener Einschätzung jeweils deutlich über 90 % aller online im Markt verfügbaren Tarife darstellen. Belastbare Angaben zur Gesamtmarktabdeckung (online und offline) stehen im Markt nicht zur Verfügung.

Als Gründe dafür, dass bestimmte Tarife nicht dargestellt werden, wurde seitens der befragten Portale u. a. darauf hingewiesen, dass es Tarife gebe, die zu komplex seien, um sie in den Vergleich sinnvoll mit einzubeziehen. Einzelne Anbieter würden auch explizit darum bitten, nicht in den Vergleich mit aufgenommen zu werden. Teilweise stellen die Vergleichsportale schließlich auch bewusst bestimmte Anbieter oder Tarife nicht dar, weil diese bspw. besonders lange Kündigungsfristen oder besonders kurze Preisfixierungszeiträume haben.

E.2.4.2. Telekommunikation

Auch in den Bereichen DSL und Mobilfunk ist die von den großen Portalen gebotene Marktabdeckung hoch. Check24 und Verivox gaben jeweils an, etwa 95 % (in einem Fall: etwa 90 %) der online im Markt verfügbaren DSL- und Mobilfunktarife anzuzeigen. Darunter finden sich auch Angebote von Anbietern, die keine Provision zahlen. Die Marktabdeckung bezüglich aller (inklusive nur offline) verfügbaren Tarife ist nach Angabe der befragten Portale mit 85 % bis 90 % nur etwas geringer. Kleinere Portale weisen dabei tendenziell eine niedrigere Marktabdeckung auf. Als ein Grund dafür, dass bestimmte Angebote nicht dargestellt werden können, wurden insbesondere Exklusivverträge zwischen dem Anbieter und einem anderen Portal genannt.

E.2.4.3. Kredite

Die Kreditvermittlung unterscheidet sich von allen anderen hier untersuchten Bereichen dadurch, dass für einen relevanten Vergleich stets ein individuelles Angebot erstellt werden muss, das die Bonität des Antragstellers berücksichtigt (s. Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“). Insofern ist der erste Vergleich, den alle Portale in diesem Bereich bereits nach Eingabe einer Kreditsumme sowie ggf. einer Laufzeit und eines Verwendungszwecks bieten, für die Zahl der tatsächlichen Angebote wenig aussagekräftig. Um individuelle Angebote erstellen zu können, benötigen Bank und Vergleichsportal eine hinreichend sichere Schnittstelle. Die Bank muss darüber hinaus in der Lage sein, eingehende Kreditanfragen hinreichend schnell automatisiert zu bearbeiten, so dass in sehr kurzer Zeit ein (noch unverbindliches) Angebot abgegeben werden kann. Aufgrund der unterschiedlichen technischen Voraussetzungen bei den einzelnen Banken muss dabei jeder Anschluss des Portals individuell erfolgen.

Nach den Ermittlungen des Bundeskartellamts haben alle im Bereich Kreditvermittlung tätigen Vergleichsportale ein großes Interesse daran, einen Vergleich möglichst vieler Banken bieten zu können. Derzeit liegt die Marktabdeckung der Portale nach eigenen Angaben zwischen 50 % bis 95 % aller online verfügbaren Kre-

dite; die Gesamtmarktabdeckung (online und offline) ist noch etwas niedriger. Die Marktabdeckung der Portale mit derzeit niedriger Marktabdeckung wird in den nächsten Monaten voraussichtlich noch deutlich ansteigen, da hier weitere Schnittstellen in Arbeit sind. Allerdings gibt es auch in diesem Bereich Anbieter, die bewusst auf Vergleichsportale als Vertriebsmöglichkeit verzichten. Aufgrund der wachsenden Bedeutung des Vertriebsweges Internet sind die Banken insgesamt allerdings zunehmend bereit, in Schnittstellen zu investieren.

Alle befragten Vergleichsportale im Bereich Kreditvermittlung bieten auf ihrer Seite die Möglichkeit, eine (Positiv-)Liste der beim Vergleich berücksichtigten Banken einzusehen.

E.2.4.4. Versicherungen

Im Versicherungsbereich lag der Fokus der Branchenbefragung auf Kfz-, Hausrat- und Haftpflichtversicherungen. Die im Bereich Versicherungen befragten Vergleichsportale schätzen ihre Marktabdeckung teilweise sehr unterschiedlich ein, für die online verfügbaren Tarife wurden in den einzelnen Versicherungsbereichen Werte zwischen 45 % und 95 % der online verfügbaren Tarife angegeben. Im Bereich der Haftpflicht- und Hausratsversicherung, wo jeweils Antworten von fünf Portalen vorliegen, wird die Gesamtmarktabdeckung im Durchschnitt auf 55 % bzw. 56 % geschätzt, die Online-Marktabdeckung auf 72 % bzw. 71 %.

Wie im Kreditbereich existieren auch im Bereich Versicherungen Anbieter, die bewusst auf Vergleichsportale als Vertriebsmöglichkeit verzichten. Daraus ergibt sich bei manchen Portalen auch gemessen an den online vermittelbaren Tarifen eine relativ niedrige Marktabdeckung. Anders als beispielsweise im Strombereich ist es zumindest bei Hausrat- und Haftpflichtversicherungen auch eher nicht üblich, Tarife anzuzeigen, die das Portal selbst nicht vermitteln kann.

Prominentestes Beispiel für einen Versicherer, der den Vertriebsweg über Vergleichsportale bewusst nicht nutzt, ist die HUK Coburg. Das Versicherungsunternehmen baute zunächst selbst zwei Vergleichsportale auf (Transparo.de und Aspect-online.de), die jedoch 2014 von Verivox übernommen wurden.³² 2017 kündigte HUK-Coburg dann an, künftig überhaupt nicht mehr über Vergleichsportale zu vertreiben.³³ Mehrfach genannt bei der Frage nach den wichtigsten Versicherern, die auf der eigenen Seite nicht dargestellt werden, wurden außerdem die Unternehmen Allianz, HDI, R+V Allgemeine Versicherung und Generali. Diese Versicherer haben durchaus eine hohe Marktrelevanz: Die Summe der Marktanteile aller Versicherer, die in den drei untersuchten Sparten von einigen Portalen als nicht vertreten angegeben wurden, beläuft sich – gemessen an den Bruttobeiträgen dieser Versicherer – auf 43 % bei Kfz-Versicherungen, 38 % bei Hausrat- und 36 % bei Haftpflichtversicherungen.³⁴ Allein die Allianz erwirtschaftet 12 % der Bruttobeiträge in allen drei Sparten

³² Verivox, „Verivox erweitert Versicherungsangebot und übernimmt die Marken transparo sowie aspect-online“, Pressemitteilung v. 06.05.2014.

³³ HUK-Coburg, „Vergleichsportale sind zu teuer“, Pressemitteilung v. 26.09.2017.

³⁴ Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, *Erstversicherungsstatistik 2016, Tabellen 5620, 5631, 5642, eigene Berechnungen.*

(13 % bei der Haftpflichtversicherung). Sobald einer oder mehrere dieser Versicherer nicht in den Vergleich eines Portals einbezogen werden, führt dies somit automatisch zu einer deutlichen Reduzierung der Marktdeckung.

Im Rahmen der Konsultation wurde von Seiten eines Versicherungsunternehmens darauf hingewiesen, dass gerade die Vergleichsportale im Versicherungsbereich durch ihre Werbeaussagen gegenüber dem Verbraucher einen vollständigen Marktüberblick bzw. die Darstellung des günstigsten Angebots suggerieren.

Obwohl nach den Ermittlungen des Bundeskartellamts beim Vergleich von Versicherungen hinsichtlich der Marktdeckung die größten Defizite bestehen, finden sich auf den Seiten der Vergleichsportale nur teilweise klare Hinweise darauf, welche Versicherer oder Tarifgruppen im Vergleich dargestellt bzw. nicht dargestellt werden. Das Bundeskartellamt hat im März 2019 weitergehende Recherchen auf 17 Vergleichsportalen durchgeführt, die bereits im Rahmen der Strukturbefragung in die Sektoruntersuchung einbezogen worden waren (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang). Danach finden sich auf einer zunehmenden Zahl von Portalen zumindest für einige Versicherungssparten Positivlisten, in denen die einbezogenen Versicherungsunternehmen bzw. –tarife aufgelistet werden. Demgegenüber sind Negativlisten, die dem Verbraucher die (wichtigere) Information geben, welche (ggfs. großen) Versicherer nicht im Vergleich enthalten sind, nach wie vor nur bei den beiden großen Portalen Verivox und Check24 und teilweise nur nach längerer Suche zu finden.

Dabei ergeben sich gerade im Versicherungsbereich konkrete Informationspflichten hinsichtlich der Marktdeckung aus spezialgesetzlichen Regelungen für die als Versicherungsmakler fungierenden Portale. So sieht § 60 Abs. 1 Satz 1 VVG vor, dass ein Versicherungsmakler seinem Rat grundsätzlich eine hinreichende Zahl von Versicherern und von auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträgen zu Grunde legen muss. Verfügt ein Versicherungsmakler nicht über eine hinreichende Zahl an Versicherern und Versicherungsverträgen, muss er den Versicherungsnehmer vor dessen Vertragserklärung ausdrücklich auf die eingeschränkte Versicherer- und Vertragsauswahl hinweisen (§ 60 Abs. 1 Satz 2 VVG). Ferner muss er dem Versicherungsnehmer mitteilen, auf welcher Markt- und Informationsgrundlage er seine Leistung erbringt und die Namen der Versicherer angeben, die seinem Rat zu Grunde liegen (§ 60 Abs. 2 Satz 1 VVG).

E.2.4.5. Hotels

Der Hotelbereich ist von den im Rahmen der Sektoruntersuchung untersuchten Bereichen der Einzige, in dem portalübergreifend keine Anbieter angezeigt werden, die keine Provision zahlen. Die Vergleichsportale zeigen hier nur solche Hotels an, die direkt auf der Seite des Portals buchbar sind und in diesem Falle auch eine Provision zahlen. Diese Praxis trägt dazu bei, dass die Marktdeckung der Hotelportale tendenziell geringer als in anderen Branchen ausfällt.

Aufgrund der großen Bedeutung von Vergleichsportalen als Vertriebskanal sind dennoch die meisten Hotels auf Portalen vertreten. Allerdings gibt es Hotels, die sich bewusst dafür entscheiden, nur auf einem oder zwei Portalen vertreten zu sein. Diese sind dann in der Regel bei anderen OTAs nicht zu finden, außer wenn ein Zugriff im Rahmen eines Affiliate-Vertrags erfolgt. Teilweise ist in den Verträgen zwischen Vergleichsportale

und Hotel jedoch bereits festgelegt, dass das Portal die Datensätze des Hotels nicht nur an mit ihm verbundene Portale, sondern auch an sämtliche Kooperationspartner des eigenen Portals (inklusive Metasearcher) weitergeben darf, ohne dass das Hotel auf diese Weitergabe Einfluss nehmen kann (s. Kapitel E.1. „Kooperationen und Verflechtungen“). Die Marktabdeckung der einzelnen Portale wird durch diese Praxis tendenziell erhöht.

Nach Angaben des IHA gab es in Deutschland 2017 insgesamt 13.219 klassische Hotels, 7.277 Hotels garni, 6.978 Gasthöfe und 5.230 Pensionen.³⁵ Insgesamt waren dies 32.704 Hotels im Sinne der „klassischen Hotellerie“ nach der im Rahmen der Sektoruntersuchung gefragt wurde. Kombiniert man die Zahlen des IHA mit den Angaben der befragten Portale, ergeben sich Marktabdeckungsquoten der Vergleichsportale von nur etwa 25 % bis 50 %. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Gesamtzahl der vom IHA erfassten Hotels auch zahlreiche kleine und kleinste Betriebe (insbesondere Pensionen) enthalten sind, die nach wie vor häufig nicht über die befragten großen OTAs gebucht werden können. Denkbar ist auch, dass unterschiedliche Definitionen und Abgrenzungen der Portale zu gewissen Unschärfen bei den genannten Zahlen geführt haben.

Bezüglich der weltweit darstellbaren Hotels haben die befragten OTAs Zahlen zwischen 250.000 und 400.000 Hotels angegeben. Da die öffentlich verfügbaren Informationen zur Gesamtzahl der weltweit existierenden Hotels sehr widersprüchlich und damit als Bezugsgröße ungeeignet sind, lässt sich die Marktabdeckungsquote der befragten OTAs bei sämtlichen Hotels nicht sachgerecht darstellen.

Die Marktabdeckung von Metasearchern liegt, da sie die Angebote verschiedener OTAs erfassen und darstellen, typischerweise höher. Das hat auch die Befragung im Rahmen der Sektoruntersuchung grundsätzlich bestätigt, wobei die Angaben der Vergleichsportale nicht in allen Fällen zuverlässig erscheinen. Obwohl in Deutschland nach den Angaben und der Abgrenzung des IHA insgesamt nur etwa 32.000 Hotels existieren, geben manche Metasearcher (z. B. Kayak) an, in Deutschland deutlich mehr Hotels anzeigen zu können. Weltweit können Metasearcher nach den Angaben in der Befragung zwischen 300.000 und 1,5 Mio. Hotels anzeigen. In zwei Fällen, bei Check24 und bei Trivago, sind die Angaben zur Anzahl berücksichtigter Hotels auf der eigenen Seite deutlich höher als die dem Bundeskartellamt übermittelten Zahlen. Die Portale begründen diese abweichenden Angaben mit unterschiedlichen Abgrenzungen bzw. Bezugsgrößen.

Bei der Bewertung der Marktabdeckung im Bereich Hotels ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Verbraucher bei der Nutzung eines Hotel-Vergleichsportals möglicherweise eine andere Erwartung an die Marktabdeckung des Portals hat als in anderen Branchen. So erwartet der Verbraucher vermutlich bei der Suche nach einem Stromliefervertrag einen möglichst umfassenden Marktüberblick, um den günstigsten Preis zu erhalten, während er bei Hotels auf den – teilweise auch als „Buchungsportal“ wahrgenommenen – Vergleichsportalen ggfs. nur eine hinreichend große Auswahl von Hotels erwartet, die seinen Suchkriterien entsprechen. Auch im Rahmen der Konsultation wurde von einer OTA vorgetragen, dass die aktuelle Marktabdeckung bei Hotels für den Verbraucher ausreichend sei.

³⁵ IHA, Hotelmarkt Deutschland 2018, Tabelle 16.

Einige Vergleichsportale im Hotelbereich weisen beispielsweise in den allgemeinen Nutzungsbedingungen darauf hin, dass auf ihrer Seite keine vollständige Darstellung aller existierenden Hotels bzw. Unterkünfte erfolgt. Auf anderen Portalen erfolgen derartige Hinweise nicht. Im Rahmen der Konsultation wurde von Seiten einzelner Portale vorgetragen, dass durch die Angabe der absoluten Hotelzahlen bereits hinreichende Transparenz für den Verbraucher bestünde und eine weitere Aufklärung angesichts fehlender Referenzwerte weder möglich noch sinnvoll sei. Zudem würden die OTAs auch nicht mit einer vollständigen Marktabdeckung werben, sodass dem Verbraucher – genauso wie im stationären Reisebüro - bewusst sei, dass nur Hotels mit Vergütung angezeigt werden. In der Stellungnahme einer Hotelkette wurde demgegenüber gefordert, dass die Portale gegenüber den Verbrauchern deutlich oder ggf. noch deutlicher machen, dass sie nur solche Hotels darstellen, von denen sie eine Provision erhalten.

E.2.4.6. Flüge

Auch im Bereich Flüge spielt die Marktabdeckung der Vergleichsportale eine wichtige Rolle. Gerade bei Flugverbindungen mit Zwischenstopps oder Hin- und Rückflügen bietet die Suche über eine OTA oder einen Metasearcher dem Verbraucher gegenüber der Suche bei der Fluggesellschaft direkt den Vorteil, dass auch kombinierte Verbindungen mit mehreren verschiedenen Fluggesellschaften angezeigt werden können.

Nach Angaben der befragten OTAs stellen sie im Durchschnitt 114 europäische und 190 außereuropäische Fluggesellschaften dar. Die befragten Metasearcher gaben im Durchschnitt an, 142 europäische bzw. 376 außereuropäische Fluggesellschaften darzustellen. Die Zahl der berücksichtigten Fluggesellschaften, die die Portale auf der eigenen Homepage angeben, liegt teilweise deutlich höher. So geben Airline-Direct.de, Billigfluege.de und Fluege.de an, über 550 Airlines zu vergleichen, Check24 über 700 und Idealo über 900. Als Begründung für die Diskrepanz wurde seitens einiger Portale angegeben, dass die dem Bundeskartellamt übermittelte Zahl die Anzahl der Fluggesellschaften betreffe, mit denen tatsächlich innerhalb eines Jahres Buchungen stattgefunden hätten. Die Angaben auf der Homepage bezögen sich dagegen auf die Anzahl der Fluggesellschaften, für die die theoretische Möglichkeit besteht, dass eine Buchung durchgeführt wird. Andere Portale haben die Diskrepanz mit Schwankungen bei der Zahl der verfügbaren Fluggesellschaften erklärt. Alle Portale haben betont, dass sie in der Lage sind, im Wesentlichen sämtliche auf dem Markt verfügbaren Verbindungen anzugeben.

Als Gründe für die grundsätzliche Nichtberücksichtigung einzelner Airlines wurden u. a. Embargos, Sicherheitsprobleme oder Insolvenzrisiken der entsprechenden Gesellschaften genannt.³⁶ Teilweise wurde außerdem darauf hingewiesen, dass Charterflüge nicht angezeigt würden, wenn die Plätze vollumfänglich über paketierte Pauschalreisen vermarktet und damit nicht in den freien Verkauf gehen würden. Einige Fluggesellschaften stellen zudem ihre Angebote gar nicht (Ryanair) oder auch nur eingeschränkt (Lufthansa) Vergleichsportalen zur Verfügung.

³⁶ Hierzu haben einige Portale auf die existierende „Blacklist“ der EU für Fluggesellschaften verwiesen, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/transport/modes/air/safety/air-ban/search_en.

Einzelne der befragten Metasearcher haben angegeben, dass sie Angebote von OTAs für Flüge von Lowcost-Fluggesellschaften, die günstiger sind als das Angebot der Lowcost-Fluggesellschaft selbst, grundsätzlich nicht anzeigen, da in diesen Fällen im Verlauf des Buchungsprozesses eine Preiserhöhung zu erwarten sei, die den Verbraucher verärgere, ggfs. zum Abbruch der Buchung führe und sich negativ auf das Image des jeweiligen Metasearchers auswirke. Nach den Angaben einzelner OTAs hingegen schließen Metasearcher und Fluggesellschaften teilweise gezielt vertragliche Vereinbarungen darüber, bestimmte (günstige) OTA-Angebote nicht anzuzeigen, um den Fluggesellschaften hier die Eigenvermarktung zu erleichtern und den Wettbewerb durch die OTAs zu reduzieren. Gleichzeitig würden einige Fluggesellschaften auch den OTAs verbieten, ihre Angebote den Metasearchern zur Verfügung zu stellen.

Mehrere Portale haben darüber hinaus auf die für sie problematischen Entwicklungen im Bereich Flüge und die große Marktmacht der Fluggesellschaften hingewiesen, die sich negativ auf die Marktabdeckung auswirken kann. Insbesondere die OTAs beklagen hier, dass die Fluggesellschaften nach der weitgehenden Abschaffung von Provisionszahlungen zunehmend anstreben, den Online-Vertrieb selbst zu übernehmen. Da der Verbraucher jedoch einen Vergleich von verschiedenen Fluggesellschaften (und Preisen) durchführen will, versuchten die Fluggesellschaften durch verschiedene Beschränkungen der Portale bei der Preisgestaltung (z. B. Rabattaktionen) und bei den Vertriebswegen zumindest den Intra-brand-Wettbewerb für ihre eigenen Flüge auf den Portalen zu unterbinden. Diese Praktiken wurden auch von einem Consolidator bestätigt. Gemäß einer weiteren Stellungnahme im Rahmen der Konsultation führten diese Strategien der Fluggesellschaften zudem dazu, dass z.T. günstigere Kombinationen verschiedener Fluggesellschaften für den Hin- und Rückflug nicht angezeigt werden könnten, was sich unmittelbar negativ auf die Marktabdeckung auswirke.

Eine freiwillige Reduzierung der Marktabdeckung durch das Vergleichsportal selbst erfolgt zudem, wenn bestimmte Flüge oder Fluggesellschaften nicht angezeigt werden, die die (eigenen) „Qualitätskriterien“ des Portals wie beispielsweise Zahl der Zwischenstopps, Umsteigezeiten oder Verlässlichkeit der Preisangaben nicht erfüllen. Während manche Portale diese Filterung für den Verbraucher unmittelbar sichtbar machen und eine Veränderung dieser Filter ermöglichen (also die Erweiterung der Vorauswahl, siehe auch Kapitel E.3. „Vorauswahl“), nehmen andere diese Beschränkungen grundsätzlich vor, ohne dass der Verbraucher hiervon unmittelbar Kenntnis erlangt.

Die Antworten der befragten Portale haben dementsprechend gezeigt, dass insbesondere Beschränkungen zwischen Anbietern und Portalen, die zu einer Reduzierung der Marktabdeckung durch die Portale führen, im Flugbereich besonders ausgeprägt und verbreitet sind. Die vorgetragenen Beschränkungen werfen dabei teilweise – hier nicht zu beurteilende – kartellrechtliche Fragen auf, haben aber auch unmittelbare nachteilige Auswirkungen für den Verbraucher, wenn das auf einer OTA oder auf einem Metasearcher dargestellte Angebot reduziert wird und dem Verbraucher damit mögliche günstigere Angebote (gezielt) vorenthalten werden.

E.2.5. Wesentliche Ergebnisse

Die Ermittlungen haben gezeigt, dass die Betreiber der Vergleichsportale grundsätzlich bemüht sind, möglichst viele Anbieter auf ihrer Seite vermitteln zu können. Es gibt allerdings Anbieter, die nicht bereit sind, für die Vermittlung auf einem Portal eine Provision zu zahlen, die aufgrund von Exklusivvereinbarungen nur auf einem Portal dargestellt werden oder die überhaupt nicht auf Vergleichsportalen dargestellt werden möchten. Aus diesem Grund erreichen Vergleichsportale in der Praxis häufig keine vollständige Marktabdeckung. In den hier untersuchten Bereichen betrug die ermittelte Marktabdeckung je nach Portal und Branche zwischen 25 % und 95 %.

Dabei zeigten sich deutliche branchenspezifische Unterschiede. In den Bereichen Energie, Telekommunikation und Flüge erreichen die großen Portale Marktabdeckungen von 90 % und mehr. Das ist u. a. auf die in diesen Branchen bestehende Bereitschaft der Portale zurückzuführen, auch solche Anbieter zu berücksichtigen, die im Vermittlungsfalle keine Provision zahlen. Kreditvergleichsportale erzielen häufig nur eine deutlich geringere Marktabdeckung. Dabei ist zu beachten, dass es bei Krediten wesentlich schwieriger als in anderen Branchen ist, schnell eine hohe Marktabdeckung zu erzielen, weil der Aufwand, eine Schnittstelle zwischen Bank und Portal einzurichten, außerordentlich hoch ist. Die Marktabdeckung einiger Portale ist daher zwar derzeit noch recht niedrig. Dies dürfte sich aber bereits in nächster Zeit ändern, weil laufend neue Schnittstellen zwischen den im Markt tätigen Portalen und Banken eingerichtet werden. Im Versicherungsbereich ist die Marktabdeckung aller Portale vergleichsweise niedrig. Das liegt v. a. daran, dass sich einige Versicherer mit Marktrelevanz gegen Vergleichsportale als Vertriebsweg entschieden haben, während gleichzeitig die Portale häufig keine oder nur wenige Angebote von Versicherern anzeigen, die keine Provisionen zahlen. Im Hotelbereich gibt es trotz eines breiten Angebots aller Portale nach wie vor Unterkünfte, die sich grundsätzlich gegen Vergleichsportale als Vertriebsweg entschieden haben. Außerdem gibt es Hotels, die nur über ein einziges Portal vermittelt werden. Hier wurden je nach Portal große Unterschiede in der Marktabdeckung festgestellt.

Des Weiteren haben die Ermittlungen ergeben, dass Portale auf diese Defizite in der Marktabdeckung nicht oder nur sehr begrenzt hinweisen. Einige Portale informieren zumindest in allgemeiner Form darüber, dass sie nicht sämtliche verfügbaren Angebote darstellen oder keinen vollständigen Marktüberblick bieten. Teilweise findet der Nutzer auf der Seite des Portals auch bereits Listen der Anbieter oder der Tarife, die dort vertreten sind. Im besonders betroffenen Bereich der Versicherungen zeigt eine zunehmende Zahl von Portalen inzwischen derartige Positivlisten an, wobei deren Aussagekraft für den Verbraucher häufig begrenzt ist. Klare Hinweise auf (wichtige) fehlende Anbieter in Form einer „Negativliste“ gibt es jedoch nur bei einzelnen großen Portalen. Gerade in Branchen, in denen aufgrund regulatorischer Vorschriften Listen aller Anbieter öffentlich verfügbar sind, kann eine Auflistung fehlender Anbieter mit überschaubarem Aufwand geleistet werden.

Die Konsultation hat insbesondere für den Hotelbereich gezeigt, dass die Einschätzungen darüber, welche Erwartungen die Verbraucher an die Marktabdeckung haben und inwieweit folglich eine Aufklärung der Portale darüber erforderlich ist, weit auseinanderliegen. Diese Frage könnte durch eine gezielte Verbraucherbefragung geklärt werden.

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung der Ermittlungsergebnisse im Problemfeld „Marktabdeckung“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.3. Vorauswahl

E.3.1. Hintergrund

Der Verbraucher nutzt Vergleichsportale, um verschiedene Angebote zu vergleichen. Dies beginnt in der Regel mit der Eingabe gewisser für die Suche relevanter Informationen in eine Maske. Daraufhin bekommt der Verbraucher als Ergebnis seiner Suche eine erste Angebotsliste präsentiert, das Erstranking. Das Erstranking ist die Angebotsreihung, die dem Nutzer ohne aktive Anpassung der vom Portal festgelegten Voreinstellungen präsentiert wird. Teilweise wird die Zahl der in dieser Liste darstellbaren Angebote vom Portal jedoch gegenüber den Angeboten, die grundsätzlich in der Datenbank des Portals enthalten sind, weiter eingeschränkt, was im Folgenden als „Vorauswahl“ bezeichnet wird.

Die durch Verfügbarkeit und Vorauswahl im Ergebnis zweifache Einschränkung des Angebots für den Verbraucher wird in der folgenden Abbildung dargestellt: Darin sind alle im Markt verfügbaren Angebote durch das große Rechteck bezeichnet. Nur ein Teil dieser Angebote ist in der Datenbank des Portals enthalten und kann bei einem Vergleich grundsätzlich berücksichtigt werden. Diese Angebote werden durch das kleinere dunklere Rechteck dargestellt. Mit der Differenz der beiden Rechtecke beschäftigt sich das Kapitel E.2 „Marktabdeckung“. Das kleinste und dunkelste Rechteck stellt die Angebote dar, die im Erstranking für den Nutzer angezeigt werden. Die Differenz dieser beiden Rechtecke beschreibt die Vorauswahl, die ein Portal für einen Nutzer trifft, der einen Vergleich aufruft. Die Reihenfolge der auf dieser vorausgewählten Datenbasis im Erstranking dargestellten Angebote ist Gegenstand von Kapitel E.5. „Ranking“.

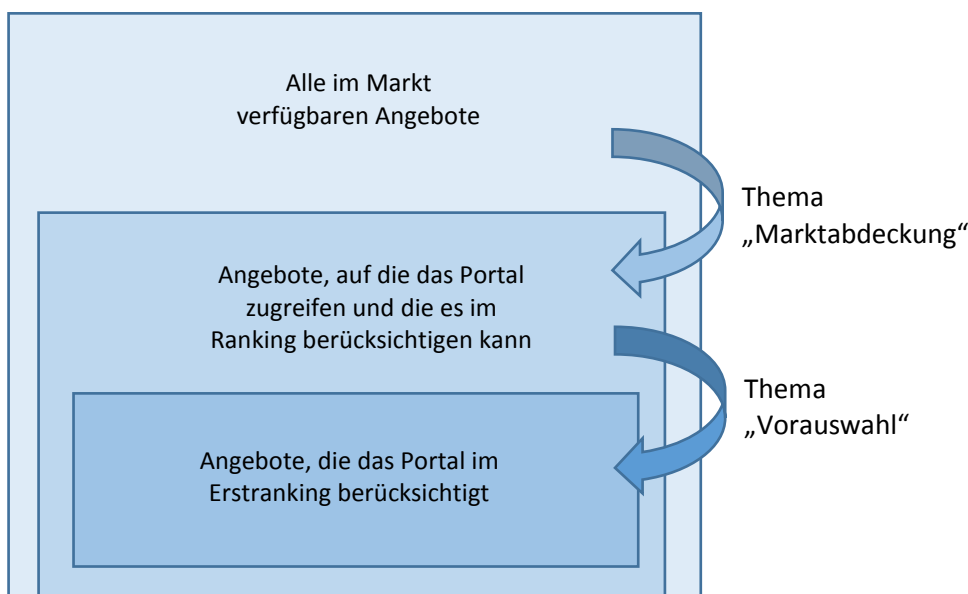


Abbildung 5: Marktabdeckung und Vorauswahl

Es gibt unterschiedliche, branchenspezifische Gründe dafür, dass Portale nicht alle Angebote im Erstranking berücksichtigen. Im Rahmen der Konsultation haben mehrere Portalbetreiber darauf hingewiesen, dass die Vorauswahl im Sinne des Kunden und teilweise in Zusammenarbeit mit Verbraucherschützern oder der Stiftung Warentest erfolgt. Auch das Ausmaß, in dem Angebote im Erstranking unberücksichtigt bleiben, ist in den einzelnen Branchen sehr unterschiedlich.

Je nach dem Kriterium der Vorauswahl kann diese für den Verbraucher hilfreich oder schädlich sein. Wenn Portale Angebote ausschließen, die sie aufgrund ihrer Vertragskonditionen für ungünstig halten, oder Anbieter, bei denen eine Zahlungsunfähigkeit droht, ist die Vorauswahl grundsätzlich verbraucherfreundlich. Wenn dem Verbraucher aber aufgrund der Vorauswahl ein für ihn attraktives Angebot nicht gezeigt wird, kann dies einen Verbraucherrechtsverstoß darstellen.

E.3.2. Untersuchte Fragestellungen

Das Bundeskartellamt hat in der Branchenbefragung die Portale zunächst gefragt, ob sie eine Vorauswahl beim Erstranking treffen. Wenn dies der Fall war, sollten die Gründe dafür angegeben werden. Abgefragt wurde außerdem, wie viele Angebote durch die Vorauswahl in der Regel ausgeschlossen werden und wie diese weiteren Angebote durch den Nutzer sichtbar gemacht werden können.

E.3.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

In den meisten untersuchten Branchen werden kaum Angebote durch Voreinstellungen ausgeschlossen. Nur im Bereich Energie gibt es nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes konkrete Anhaltspunkte für einen umfangreicheren Ausschluss von Angeboten.

E.3.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.3.4.1. Energie

Sucht der Nutzer auf Check24 oder Verivox nach einem Strom- oder Gastarif, dann wird bei beiden Anbietern nur ein kleiner Teil der verfügbaren Tarife angezeigt. Die folgende Abbildung zeigt dies beispielhaft für einen Ausschnitt der Verivox-Seite bei einem Stromvergleich. Von 422 im Tarifrechner von Verivox insgesamt verfügbaren Tarifen werden beim Erstranking lediglich 73 Tarife angezeigt, das sind nur 17 %. Die gleiche Suche bei Check24 führt zu einem ähnlichen Ergebnis; dort werden beim Erstranking 32 % der insgesamt verfügbaren Tarife angezeigt.

The screenshot displays two electricity tariff cards. Card 19 (Strogon) shows a price of 747,32 € per year, with a 258,27 € discount. Card 20 (eins energie in sachsen) shows a price of 749,87 € per year, with a 255,72 € discount. Both cards list benefits like 'Sofortbonus', 'Neukundenbonus', and 'Preisgarantie'. Below the cards, a button labeled '20 WEITERE TARIFE LADEN' is circled in red, with a link below it: 'Alle Tarife laden (73 von 422)'.

Abbildung 6: Screenshot Vorauswahl (Quelle: Verivox, 2018)

Eine Reihe von Voreinstellungen sind von den Portalen eingeführt worden, um solche Tarife auszuschließen, die für den Verbraucher ungünstige vertragliche Vereinbarungen enthalten. Dazu gehören z. B. lange Kündigungsfristen oder Vertragslaufzeiten sowie Vorauszahlungen. Außerdem zeigen Check24 und Verivox grundsätzlich nur eine begrenzte Zahl an Tarifen pro Anbieter im Erstranking an. Dies geschieht, damit Anbieter nicht die Möglichkeit haben, durch die Schaffung zahlreicher quasi identischer Verträge mit unterschiedlichen Namen das Ranking eines Portals zu „fluten“ und damit andere Anbieter von der ersten Seite des Rankings zu verdrängen. U. a. als Reaktion auf entsprechende Hinweise von Verbraucherschutzverbänden werden von den Portalen außerdem Tarife ausgeschlossen, bei denen besonders hohe Sofortboni und Boni an Neukunden gezahlt werden. Damit soll verhindert werden, dass Kunden mit hohen Sofortzahlungen in einen Tarif gelockt werden, der mittelfristig ungünstig für sie ist.

Gleichzeitig werden im Erstranking i. d. R. allerdings auch keine Tarife angezeigt, für die das Portal keine Provision erhält, weil keine vertragliche Vereinbarung über die Vermittlung von Kunden besteht. Dies geschieht bei Verivox dadurch, dass der Filter „Direkte Wechselmöglichkeit“ voreingestellt ist, der sich auf die Möglichkeit eines Wechsels über Verivox bezieht. Voreingestellt ist außerdem bei beiden Portalen eine hohe Kundenempfehlungs- bzw. -weiterempfehlungsquote. Da ein Tarif in einem geschlossenen Bewertungssystem nur dann von Kunden bewertet werden kann, wenn ein Vertragsabschluss über das Portal stattgefunden hat (s. Kapitel E.7. „Nutzerbewertungen“), können Tarife, die nicht vom Portal vermittelt werden, nie eine hohe Empfehlungsquote aufweisen und sind damit vom Erstranking ausgeschlossen. Im Rahmen der Konsultation hat auch ein Verband der Energiewirtschaft darauf hingewiesen, dass derartige Voreinstellungen nicht selbsterklärend sind und die Verbraucher sich angesichts der kurzen Verweildauer auf Vergleichsportalen wahrscheinlich auch nicht über den Hintergrund dieser Filter informieren.

Links neben dem eigentlichen Tarifvergleich befindet sich bei Check24 und Verivox jeweils eine Leiste, die die gewählten Voreinstellungen anzeigt und dem Nutzer die Möglichkeit gibt, diese zu verändern. Insgesamt gibt

es derzeit 15 Möglichkeiten zur Veränderung des Filters. Streicht der Nutzer sämtliche Einschränkungen, werden bei beiden Portalen alle Tarife in den Vergleich mit einbezogen. Sowohl Check24 als auch Verivox bieten inzwischen außerdem die Möglichkeit, mit einem Click alle Filter auszuschalten und sich damit alle Tarife anzeigen zu lassen. Verivox hat zudem im Rahmen der Stellungnahme darauf hingewiesen, dass Verbraucher bei Verivox auch nur den „Empfehlungsfiler“ ausschalten können, während der „Verbraucherschutzfilter“ erhalten bleibt.

Im Rahmen weitergehender Recherchen hat das Bundeskartellamt im März 2019 zum Thema Vorauswahl 23 Portale betrachtet, die einen Vergleich von Stromtarifen anbieten und die bereits im Rahmen der Strukturbefragung in die Sektoruntersuchung einbezogen worden waren (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang). Diese Recherche hat ergeben, dass bis auf eines sämtliche Portale eine Vorauswahl trafen und dies bei fast keinem Portal für den Verbraucher unmittelbar zu erkennen war. In den meisten Fällen erfolgte eine Nennung der absoluten Tarifzahl (z.B. „Ihr Vergleich – XXX Tarife“), teilweise kombiniert mit allgemeinen Hinweisen im Ladebildschirm oder in der Nähe des Rankings. In einigen Fällen war keinerlei Hinweis auf die Vorauswahl erkennbar. Bezüglich der voreingestellten Filter, über deren Umstellung die Vorauswahl ggfs. aufgehoben werden kann, bestand bei den untersuchten Portalen eine große Bandbreite an Bezeichnungen und Kombinationen, die allerdings in keinem Fall eindeutig auf den Ausschluss nicht-zahlender Anbieter schließen ließen. In den meisten Fällen verweisen die Filter auf die Richtlinien der Portale, in denen wiederum erläutert wird, dass die Auswahl einen effektiveren Verbraucherschutz gewährleisten soll.

E.3.4.2. Telekommunikation

Auch beim Vergleich von DSL- und Handytarifen bei Check24 und Verivox hat der Nutzer die Möglichkeit, die vorgegebenen Filter für die Auswahl berücksichtigter Tarife zu verändern. Allerdings werden hier durch seitens der Portale voreingestellte Filter wesentlich weniger Tarife aus dem Erstranking ausgeschlossen als beim Vergleich von Strom und Gas. Ein Grund dafür kann sein, dass die Anzahl quasi identischer Tarife pro Anbieter geringer ist als im Energiebereich. Ein anderer Grund ist möglicherweise, dass die Datenbanken der Portale weniger Tarife enthalten, die sie nicht selbst vermitteln können.

E.3.4.3. Kredite

Die befragten Portale im Kreditbereich zeigen beim Erstranking alle Angebote an, die bei ihnen grundsätzlich verfügbar sind. Eine Vorauswahl findet demnach in diesem Bereich nicht statt.

E.3.4.4. Versicherungen

Auch bei Versicherungen findet eine Vorauswahl im Erstranking nicht oder nur vereinzelt statt. Verivox hat angegeben, bei Kfz-Versicherungen im Erstranking lediglich online abschließbare Tarife anzuzeigen. Nicht online abschließbare Tarife würden erst angezeigt, wenn der Nutzer aktiv eine entsprechende Filtereinstellung deaktiviert. Bei Hausrat- und Haftpflichtversicherungen seien dagegen Daten über nicht online abschließbare Tarife derzeit gar nicht in der Datenbank, auf die der Tarifrechner zugreift, enthalten, und könnten daher

auch nicht zugeschaltet werden. Check24 hat angegeben, in Ausnahmefällen bestimmte Tarife zunächst nicht anzuzeigen, wenn die Vermittlung dieser Tarife aufgrund hoher Vermarktungskosten über Google unprofitabel wäre.

E.3.4.5. Hotels

Auch im Hotelbereich findet in der Regel keine Vorauswahl statt. Kayak und Swoodo haben angegeben, durch voreingestellte Filter solche Hotels standardmäßig zunächst nicht anzuzeigen, bei denen keine Preisangaben bzw. keine Fotos vorliegen. Der entsprechende Filter kann vom Nutzer jedoch ausgeschaltet werden.

E.3.4.6. Flüge

Im Flugbereich haben mehrere Portale angegeben, durch ihre voreingestellten Filter standardmäßig zunächst keine Flüge anzuzeigen, die länger dauern als die im Erstranking angezeigten Flüge. Welcher Flug dabei als „lang“ gilt, wird mittels eines Skalenfaktors bestimmt. Falls ein längerer Flug (z. B. aufgrund von Zwischenstopps) der günstigste ist, wird er dennoch angezeigt. Der Nutzer kann den entsprechenden Filter deaktivieren. Darüber hinaus zeigen Portale im Flugbereich jedoch sämtliche verfügbaren Angebote, die zu den vom Verbraucher eingestellten Suchkriterien passen.

E.3.5. Wesentliche Ergebnisse

In den meisten untersuchten Branchen werden seitens der Portale kaum Angebote durch Voreinstellungen ausgeschlossen. Falls ein Ausschluss stattfindet, liegt dieser in der Regel im Interesse des Nutzers, etwa weil die ausgeschlossenen Angebote für den Verbraucher auf den ersten Blick nicht erkennbare Fallstricke enthalten. Diese Art der Vorauswahl dient dem Schutz des Verbrauchers. So kann z. B. der Ausschluss von Tarifen mit sehr hohen Wechselboni, verbunden mit hohen dauerhaft zu zahlenden Preisen, Kunden zum Abschluss von mittelfristig ungünstigen Verträgen bewegen. Solche Verträge sind auch von Verbraucherschutzverbänden bereits kritisiert worden.

Hingegen findet sich insbesondere im Bereich Energie nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes ein teilweise umfangreicher Ausschluss von Angeboten bei der Vorauswahl, ohne dass dies dem Verbraucher vollumfänglich Vorteile der o. g. Art bringt. Denn dort bleiben systematisch neben möglicherweise aus Verbrauchersicht weniger zu empfehlenden Angeboten auch solche Angebote, für die keine Provision gezahlt wird, von der Verwendung für das Erstranking ausgeschlossen, ohne dass dies gegenüber dem Verbraucher gut sichtbar deutlich gemacht wird. Ein derartiger Ausschluss von Tarifen kann auch mittelbar durch Abstellen auf die direkte Wechselmöglichkeit oder die Weiterempfehlungsquote auf dem eigenen Portal erfolgen. Die Vorauswahl kann unter diesen Umständen dazu führen, dass der Verbraucher Tarife nicht berücksichtigt, die für ihn attraktiv wären, obwohl das Portal über die entsprechenden Daten verfügt. Einige Portale bieten den Verbrauchern inzwischen verbesserte Filtermöglichkeiten, um die voreingestellte Vorauswahl zu korrigieren.

In jedem Fall kommt es für die Bewertung der Vorauswahl darauf an, ob die Seite des Portals so gestaltet ist, dass der Nutzer versteht, dass das Erstranking nur einen Teil der verfügbaren Angebote berücksichtigt, welche Kriterien dafür ausschlaggebend sind und wie er Einstellungen individuell ändern kann.

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung der Ermittlungsergebnisse zum Thema „Vorauswahl“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.4. Position 0

E.4.1. Hintergrund

Das vorliegende Kapitel beschäftigt sich mit verbraucherrechtlichen Problemen der Hervorhebung einzelner Angebote, die vor dem eigentlichen Ranking positioniert und teilweise auch auf andere Art hervorgehoben werden. Aufgrund dieser Positionierung können sie vom Verbraucher als oberste Position im Suchergebnis und damit als „bestes“ Angebot wahrgenommen werden. Die auf diese Weise hervorgehobenen Angebote werden im Folgenden wie branchenüblich als „Position 0“ bezeichnet.

Ein Beispiel für eine doppelt besetzte Position 0 ist in der folgenden Abbildung zu sehen: Bei der Darstellung eines Gastarifvergleichs beginnt hier die Liste mit zwei farblich durch einen hellen Blauton abgesetzten Angeboten, die außerdem mit den Hinweisen „Best Seller“ bzw. „Hohe Empfehlungsquote“ markiert sind. Erst danach wird das mit der Nummer 1 markierte erste Angebot des Rankings dargestellt. Ab hier werden alle Angebote aufsteigend nach dem Preis angezeigt. Die beiden vor Beginn der Nummerierung platzierten Angebote sind teurer als das Angebot auf Platz 1 des Rankings. Teilweise ist die Position 0 bei ansonsten ähnlicher Art der Gestaltung zusätzlich mit dem Hinweis „Anzeige“ versehen.

The screenshot displays a comparison of gas tariffs on a website. At the top, there are filter tabs: 'Anbietername', 'Kundenbewertung', 'Preisgarantie-Dauer', 'Preis', and 'Empfehlung + Preis'. The main content is divided into four offer cards:

- Card 1 (Position 0):** 'Grünwelt ENERGIE' (Best Seller). Features: 'Exklusiv', 'Sofortbonus: 300 €', 'Optional: Preisfixierung für 24 Monate', 'Neukundenbonus: 15 % (350 €)', 'Preisfixierung: 12 Monate', 'Vertragslaufzeit: 12 Monate'. Price: 1.688,29 € im 1. Jahr, 396,95 € sparen. Includes a 'TUV GUT (2,1)' seal.
- Card 2 (Position 0):** 'eprimo' (Hohe Empfehlungsquote). Features: 'Bonus', 'Sofortbonus: 123 €', 'Von 91 % unserer Kunden empfohlen', 'Optional: Preisfixierung bis 2020', 'Arbeitspreiserstatt: 0,50 Ct./kWh', 'Preisfixierung: 15 Monate', 'Vertragslaufzeit: 12 Monate'. Price: 1.795,34 € im 1. Jahr, 289,90 € sparen.
- Card 3 (Beginn des Rankings):** 'Stadtwerke Düsseldorf'. Features: 'Neukundenbonus: 202 €', 'Preisfixierung: bis 31.12.2019', 'Vertragslaufzeit: 12 Monate'. Price: 1.669,07 € im 1. Jahr, 416,17 € sparen.
- Card 4 (Beginn des Rankings):** 'BEV ENERGIE'. Features: 'Bonus', 'Sofortbonus: 180 €', 'Neukundenbonus: 15 % (329 €)', 'Preisfixierung: 12 Monate', 'Vertragslaufzeit: 12 Monate'. Price: 1.687,94 € im 1. Jahr, 397,30 € sparen.

Each card includes a 'Tarif vergleichen' checkbox, a 'Tarif- & Preisdetails' dropdown, a star rating with the number of reviews, and a 'weiter »' button. A '+ 40 € Hotel-Gutschein' is also listed for each offer.

Abbildung 7: Screenshot Position 0 bei einem Gastarifvergleich (Quelle: Check24, 2018)

Nicht Gegenstand dieses Kapitels sind (eindeutig erkennbare) Werbebanner, die auf Vergleichsportalen über, zwischen oder neben den Suchergebnissen platziert sind, ohne aber Teil des Suchergebnisses zu sein. Diese Form der Online-Werbung war generell nicht Gegenstand der Sektoruntersuchung. Ebenfalls nicht in diesem Kapitel behandelt werden Angebote, die zwar innerhalb des Rankings stehen, aber dort durch Prüf-Siegel, Sterne, „Daumen-hoch“-Zeichen u. a. hervorgehoben sind. Die damit verbundenen verbraucherrechtlichen Fragestellungen ähneln zwar denen bei der Position 0. Da die Angebote unabhängig von den angezeigten Symbolen aber aus Verbrauchersicht eindeutig in das Ranking eingebunden sind, werden sie im nachfolgenden Kapitel E.5. „Ranking“ behandelt.

Für den Nutzer sind die Gründe für das Erscheinen von Angeboten auf Position 0 unklar. So kann es sich um ein vom Portal nach Qualitätskriterien bewertet gutes Angebot handeln, auf das der Nutzer im Rahmen seiner Standardsuche nicht aufmerksam werden würde, weil es beispielsweise wegen des höheren Preises weiter hinten im Ranking erscheint. Dies kann vorkommen, wenn das Erstranking wie in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Versicherung grundsätzlich aufsteigend nach dem Preis erfolgt, das billigste Angebot aber nicht das beste Preis-Leistungs-Verhältnis hat, z. B. weil bei einer teureren Versicherung deutlich mehr Schadensfälle abdeckt sind. Die hervorgehobene Darstellung eines derartigen Angebots auf der Position 0 bietet dem Verbraucher möglicherweise einen deutlichen Mehrwert. Denkbar ist auch, dass es sich

um ein Angebot handelt, das dem Nutzer bei komplexen Suchgegenständen wie Flugverbindungen eine Vorrangsortierung nach Reisezeit, Preis oder anderen Kriterien ermöglichen soll. Ebenso gut kann es sich aber auch um ein Angebot handeln, das vom Portal allein deswegen oder zumindest auch vor die eigentlichen Suchergebnisse platziert wird, da das Portal für dessen Vermittlung vom Anbieter eine besondere Vergütung erhält und insofern ein Eigeninteresse verfolgt. In dieser Situation liefert die Position 0 dem Nutzer des Portals bezüglich seines Vergleichs von Angeboten keinen Mehrwert. Auch die Europäische Kommission weist im Rahmen des „New Deal for Consumers“ auf diese Problematik hin und regt eine entsprechende gesetzliche Klarstellung an.³⁷

E.4.2. Untersuchte Fragestellungen

Das Ziel der Ermittlungen bestand insbesondere darin, die ambivalente Funktion der Position 0 zwischen Anzeige und Empfehlung aufzuklären. Das Bundeskartellamt hat daher in den Branchenfragebögen diejenigen Portale, die eine Position 0 anzeigen, gefragt, ob sie dafür eine spezielle Vergütung erhalten und wie hoch die damit erzielten Einnahmen sind. Außerdem wurde gefragt, welchen Teil der vermittelten Verträge die auf der Position 0 platzierten Angebote ausmachen, um einschätzen zu können, welche Bedeutung die Position 0 für Nutzer hat. Darüber hinaus hat das Bundeskartellamt Verträge zwischen Anbietern und Portalen u. a. zu Regelungen, die die Position 0 betreffen, angefordert.

E.4.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Die Position 0 spielt bei Vergleichsportalen in denjenigen Vermittlungsbereichen eine Rolle, in denen das Erstranking grundsätzlich nach einem klar definierten Kriterium, in der Regel einem auf bestimmte Art und Weise ermittelten effektiven Durchschnittspreis, erfolgt. So werden z. B. Stromtarife nach dem durchschnittlichen Preis pro Monat im ersten Jahr nach Vertragsabschluss sortiert. Die auf Position 0 angebotenen Tarife sind dabei in aller Regel Tarife, die aufgrund ihres Preises erst an unterer Stelle in der Ergebnisliste auftauchen würden. In Branchen, in denen kein für den Verbraucher klar nachvollziehbares Rankingkriterium existiert, wird in der Regel auch keine Position 0 angeboten. Das betrifft z. B. Vergleichsportale für Hotels, in denen das erste dem Verbraucher präsentierte Ranking ohnehin nicht nach dem Preis erfolgt, sondern aus einer Kombination zahlreicher Kriterien ermittelt wird.

Die Ermittlungen haben gezeigt, dass die Position 0 insbesondere in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Versicherungen von hoher Bedeutung ist. In diesen Branchen entscheidet sich im Durchschnitt jeder vierte Nutzer für ein Angebot auf Position 0. Diese Nutzer ziehen folglich die hervorgehobenen Angebote auf

³⁷ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates v. 05.04.1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften v. 11.04.2018 – Omnibus-RiLi, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:0185:FIN>.

Position 0 den vorne platzierten Angeboten des Rankings vor. Teilweise haben Portale im Rahmen der Konsultation vorgetragen, dass die Position 0 auf ihrer Seite rein qualitätsbasiert sei, obwohl sich in den übersandten Verträgen Hinweise auf Zahlungen der Anbieter für entsprechende Platzierungen fanden.

Die Vereinbarungen zwischen Vergleichsportalen und Anbietern zur Position 0 erfolgen teilweise in deren allgemeinen Verträgen, teilweise in Zusatzvereinbarungen, und teilweise werden sie außerhalb der Verträge per E-Mail oder telefonisch vereinbart. Als Position 0 wird dabei immer die hervorgehobene Positionierung eines Angebots auf der Seite des Erstrankings verstanden, d. h. auf der Seite, die der Nutzer erreicht, ohne Filter gesetzt oder andere Voreinstellungen verändert zu haben. Diese Vereinbarungen sind unterschiedlich detailliert. Eine Rolle spielen dabei jedoch regelmäßig die Höhe der (zusätzlichen) Provision, sonstige Zusatzvergütungen, mögliche Qualitätsanforderungen, die Exklusivität sowie die Kennzeichnung der Position 0.

Es ist üblich, dass Portale für die Vermittlung eines Angebots auf Position 0 eine höhere Provision erhalten als für Vermittlungen von Angeboten aus dem nachfolgenden Ranking. Im einfachsten Fall wird eine separate Provision für die Vermittlung der Position 0 vereinbart. Diese kann etwa das Anderthalbfache der Standardprovision betragen. Eine höhere Provision kann allerdings auch indirekt zustande kommen, wenn die Vertragsparteien eine mengenabhängige Provisionshöhe vereinbaren. Da Angebote auf Position 0 deutlich häufiger vermittelt werden als Angebote im eigentlichen Ranking, kann die Vereinbarung einer Staffelp provision hier zu einer deutlich höheren Provision für das Angebot führen.

Neben Regelungen zur Provision finden sich in den Verträgen auch Vereinbarungen über Werbekostenzuschüsse und andere Formen der Extra-Vergütung für die Platzierung von Angeboten auf Position 0. Dabei werden in der Regel fixe Zahlungen pro Jahr vereinbart, die das Portal dann z. B. für TV-Werbespots verwendet.

Bei den qualitativen Anforderungen an die Angebote, die auf Position 0 dargestellt werden, gibt es Unterschiede zwischen den einzelnen Branchen. Üblich ist es, dass ein Angebot bestimmten Mindestanforderungen genügen muss, um auf Position 0 dargestellt zu werden. Das kann sich z. B. in der Vorgabe ausdrücken, dass das Angebot eine gewisse Weiterempfehlungsquote erhält oder dass es im eigentlichen Ranking mindestens eine bestimmte Position erreichen muss.

Die Zahl der auf Position 0 platzierten Angebote ist bei den meisten Portalen auf maximal zwei beschränkt. In den Verträgen finden sich daher auch Regelungen, ob und wie häufig ein Anbieter auf der Position 0 dargestellt wird, was ein gewisse Exklusivität impliziert: Wenn ein Anbieter die vertragliche Zusage hat, dass sein Angebot immer auf einer der beiden Position 0-Plätze zu finden ist, bedeutet dies automatisch, dass immer nur ein anderer Anbieter dort zu sehen ist. Wenn diese Art vertraglicher Vereinbarung mit zwei Anbietern besteht, haben diese beiden einen exklusiven Zugang zur Position 0 des Portals.

Ob die Position 0 mit Hinweisen wie „Anzeige“ gekennzeichnet ist, wird teilweise ebenfalls vertraglich geregelt. Die Politik der Portale ist hier nicht einheitlich: Trotz vergleichbaren Konstellationen bezüglich der Auswahl und der Vergütung für die Position 0 wird diese von manchen Portalen mit dem Hinweise „Anzeige“ versehen, von anderen hingegen nicht.

E.4.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.4.4.1. Energie

Von den befragten Portalen stellen Check24, Deine-Versorger.de und Verivox sowohl beim Strom- als auch beim Gastarifvergleich einzelne Angebote auf Position 0 dar. Bei Check24 und Verivox sind dies jeweils zwei Tarife, die außerdem mit Hinweisen wie „Top Service“ und „Bester Service“ bezeichnet werden. Bei Deine-Versorger.de werden vier Tarife auf Position 0 dargestellt, davon der erste im gleichen Querformat wie die Ergebnisse des eigentlichen Rankings, die drei weiteren nebeneinander im Hochformat. Diese werden mit „Unser Tipp“, „Bester Öko-Tarif“ und „Hohe Kundenzufriedenheit“ bezeichnet. Bei allen drei Portalen werden die Angebote auf Position 0 zusätzlich im nachfolgenden Ranking dargestellt und befinden sich dort in der Regel unter den ersten 20 Plätzen. Selten findet sich jedoch ein Angebot auf Position 0 auch im regulären Ranking bereits auf den ersten drei Plätzen. Die Ermittlungen und dabei insbesondere der Vergleich der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Anbieter und Portal mit der Darstellung der Tarife auf der Seite des Portals haben keine Hinweise darauf ergeben, dass die Empfehlungskriterien, mit denen die Portale ihre Position 0 charakterisieren, nicht der Wahrheit entsprechen. Allerdings ergibt sich aus den Erläuterungen zu den Angeboten der Position 0 für den Verbraucher auch nicht zweifelsfrei, warum genau diese Tarife auf diese Position gesetzt wurden. So gibt z. B. ein Portal zu einem Tarif auf Position 0 an, dieser weise eine hohe Empfehlungsquote auf, ohne dass klar wird, wie viele andere der auf der Seite des Portals angebotenen Tarife eine gleich hohe oder sogar höhere Empfehlungsquote aufweisen. Damit ist auch für einen Nutzer, für den die Empfehlungsquote ein wichtiges Entscheidungskriterium bei der Tarifwahl darstellt, nicht klar, ob der auf Position 0 angebotene Tarif tatsächlich derjenige ist, den er wählen sollte. Vergleichbares gilt für die meisten anderen auf Position 0 dargestellten Tarife. Insofern bestätigt sich das aus den Verträgen gewonnene Bild: Die auf Position 0 dargestellten Tarife genügen zwar gewissen Mindestanforderungen, ihre Vermittlung ist aber vor allem für das Portal mit finanziellen Vorteilen gegenüber der Vermittlung anderer Tarife verbunden.

Eine weitergehende Recherche des Bundeskartellamtes im März 2019 hat gezeigt, dass von 26 Vergleichsportalen im Energiebereich, die bereits im Rahmen der Strukturbefragung in die Sektoruntersuchung einbezogen waren (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang), insgesamt etwas weniger als die Hälfte eine Position 0 aufwiesen. In den meisten Fällen entsprach diese der Position 0 des großen Kooperationspartners, dessen Vergleichsrechner eingebunden wird.

E.4.4.2. Telekommunikation

Im Bereich Telekommunikation weisen von den befragten Portalen derzeit nur Check24 und Verivox Angebote auf Position 0 aus. Dabei handelt es sich jeweils um ein oder zwei Tarife, die bei Verivox als Anzeige bezeichnet werden, bei Check 24 nicht. Im Rahmen der Konsultation hat Check24 betont, dass die Position 0 dort nicht käuflich sei sondern allein auf Preis- und Qualitätskriterien beruhe, sodass keine Kennzeichnung als Werbung erfolgen müsse. Bei beiden Portalen werden die Angebote auf Position 0 zudem jeweils mit einem farbigen Banner mit Aufschriften wie „Top Leistung“ oder „Tipp“ gekennzeichnet. Wie im Energiebereich sind die Angebote auf Position 0 zugleich Teil des nachfolgenden Rankings und befinden sich dort in der Regel auf den vorderen, allerdings nicht den vordersten Plätzen.

Die Bezeichnungen und Erläuterungen zu den Tarifen auf Position 0 heben zwar teilweise bestimmte Merkmale des Tarifes hervor wie z. B. eine sehr kurze Kündigungsfrist oder das Datenvolumen. Für den Nutzer ist aber nicht ohne weiteres erkennbar, inwiefern auch andere Tarife diese Merkmale aufweisen. Da die Portale auch im Telekommunikationsbereich für die Platzierung auf Position 0 zusätzliche Zahlungen erhalten, liegt hier wie im Energiebereich die Vermutung nahe, dass die Positionierung mit einem finanziellen Vorteil für das Portal verbunden ist.

Auch für den Bereich Telekommunikation hat das Bundeskartellamt im März 2019 eine weitergehende Recherche zum Thema Position 0 durchgeführt und dabei insgesamt 23 Vergleichsportale betrachtet, die bereits im Rahmen der Strukturbefragung in die Sektoruntersuchung einbezogen waren (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang). Diese Recherche hat ergeben, dass rund ein Viertel der Portale eine Position 0 aufwiesen.

E.4.4.3. Kredite

Auch im Kreditbereich haben Portale angegeben, im allgemeinen Ranking Angebote auf Position 0 auszuweisen. Allerdings ist die Bedeutung der Position 0 in diesem Bereich wesentlich geringer. Das zeigt u. a. die Tatsache, dass der Anteil der Nutzer, der sich für die Position 0 entscheidet, in diesem Bereich mit durchschnittlich unter 5 % deutlich niedriger ist als in den anderen Bereichen. Das ist wenig überraschend, da im Gegensatz zu den anderen Branchen im Kreditbereich auch nicht zu erwarten ist, dass eine im allgemeinen Erstranking ausgewiesene Position 0 beeinflussen kann, welchen Kreditvertrag der Kunde letztlich abschließt. Denn im Gegensatz zu allen anderen Branchen führt die Auswahl des Tarifs im allgemeinen Ranking nicht direkt zu einem Vertragsabschluss. Vielmehr präsentiert das Portal nach Beenden der Antragstrecke dem Nutzer eine zweite, persönliche Auswahl, die keine Angebote ausschließt, nur weil sie im allgemeinen Ranking nicht ausgewählt wurden. Die zweite Auswahl enthält häufig nur wenige Angebote, und ein entscheidendes Kriterium für den Verbraucher ist neben den Kosten für den Kredit die Wahrscheinlichkeit, dass die Bank den Kredit auch tatsächlich vergibt.

E.4.4.4. Versicherungen

Von den befragten Portalen im Versicherungsbereich zeigen Check24, Finanzen.de, Mr-Money und Verivox jeweils eine Position 0 an, die aus ein oder zwei Angeboten besteht. Die Bezeichnungen und Erläuterungen dazu sowie die Art der Hervorhebung sind bei den verschiedenen Portalen jeweils leicht unterschiedlich und werden immer wieder verändert. Teilweise werden die Angebote auf Position 0 farblich abgesetzt, teilweise nicht. Bezeichnungen wie „Tipp Preis-Leistung“ oder „Leistungs-Tipp“ werden bei manchen Portalen mithilfe eines Mouseover näher erläutert, bei anderen gibt es keine nähere Spezifikation.

Explizite Zusatzvergütungen durch Anbieter für eine Darstellung an Position 0 sind im Versicherungsbereich nicht üblich. Nur einer der vorgelegten Verträge enthielt eine Vereinbarung, wonach ein Portal im Falle einer Vermittlung eines Angebots auf Position 0 eine leicht erhöhte Provision erhält. Auch wenn weitere Vereinbarungen dieser Art im Versicherungsbereich nicht auszuschließen sind, wird in diesem Bereich mit der Position 0 demnach vor allem ein Verbrauchermehrwert geschaffen. Denn die umfangreiche Auswertung der

einzelnen Tarife der Versicherer, die die Portale teilweise in diesem Bereich vornehmen, ermöglicht es ihnen, den Leistungsumfang mithilfe eines Scores zu beschreiben. Auf Position 0 können dann dem Preisranking vorgeschaltet der Versicherungstarif mit dem höchsten Leistungsumfang sowie derjenige mit dem besten Verhältnis Preis-Leistungs-Verhältnis angezeigt werden. Diese sind sonst teilweise erst deutlich weiter hinten im (Preis-)Ranking zu finden.

E.4.4.5. Hotels

Bei den OTAs im Hotelbereich sind Hervorhebungen von Angeboten auf die unterschiedlichste Art und Weise weit verbreitet. Allerdings werden dabei in der Regel keine Angebote außerhalb des eigentlichen Rankings platziert, sondern einzelne Angebote im Ranking werden mit besonderen Symbolen oder Ähnlichem hervorgehoben. Da diese Symbole teilweise auch das Ranking beeinflussen, werden die Ermittlungsergebnisse dazu im Kapitel E.5. „Ranking“ dargestellt.

Von den befragten Metasearchern haben alle außer Google angegeben, keine Angebote besonders hervorzuheben. Google wies darauf hin, dass die Liste vorgeschlagener Hotels an ihrer Spitze teilweise von bis zu zwei Werbepätzen angeführt werde. Diese Plätze würden als Ergebnis einer automatisierten Auktion vergeben und seien mit dem Hinweis „Anzeige“ oder „Ad“ gekennzeichnet. Google-Nutzer kennen diese Praxis von der Nutzung der Google-Suchmaschine, bei der ebenfalls teilweise vor den organischen Suchergebnissen im gleichen Design, aber mit einem entsprechenden Hinweis versehen, Anzeigen erscheinen.

E.4.4.6. Flüge

Auch im Flugbereich stellen OTAs und Metasearcher regelmäßig bestimmte Verbindungen hervorgehoben an oberster Position vor dem eigentlichen Ranking dar. Eine übliche Form der Darstellung ist dabei die folgende: Die vom Portal ermittelten Angebote werden aufsteigend nach dem Preis dargestellt. Darüber wird in einem Kasten über Preise und Flugzeiten von drei verschiedenen Angeboten informiert, typischerweise sind das die „günstigste“, die „schnellste“ und die „beste“ Verbindung. Regelmäßig handelt es sich bei dieser Darstellung gar nicht um das Angebot selbst, sondern nur um eine Zusammenfassung des Angebots anhand der für den Verbraucher wichtigsten Informationen wie die Abflug- und Ankunftszeit sowie den Flugpreis. Durch einen Click gelangt der Nutzer dann zum entsprechenden Angebot.

Die Hervorhebung von drei Angeboten nach verschiedenen Kriterien spiegelt die Komplexität einer Entscheidung für eine bestimmte Flugverbindung wider. Die wichtigsten Entscheidungsfaktoren für den Verbraucher dürften in der Regel der Preis und die Gesamtreisedauer sein. Deshalb werden die günstigste und die schnellste Verbindung angezeigt. Darüber hinaus spielen aber auch die Uhrzeit, zu der der Flug stattfindet, die Häufigkeit des Umsteigens sowie ggfs. noch weitere Faktoren eine Rolle. Das „Beste Angebot“ berücksichtigt in der Regel mehrere dieser Faktoren inklusive Preis und Gesamtreisedauer in unterschiedlicher Gewichtung. Für den Verbraucher können die drei auf Position 0 ausgewählten Angebote daher hilfreich sein, um einen schnellen Überblick zu bekommen. Besondere Bedeutung kommt dieser Darstellung zu, wenn das Portal nicht die Möglichkeit bietet, die im nachfolgenden Ranking dargestellten Angebote nach verschiedenen Kriterien umzusortieren.

Aus den Antworten der befragten Portale im Flugbereich sowie aus den dem Bundeskartellamt zur Verfügung stehenden Verträgen ergeben sich nur sehr vereinzelt Hinweise auf finanzielle Vergütungen von Portalen für eine Position 0. Von wesentlich höherer Bedeutung sind dagegen verschiedene Formen von Anzeigen und Werbebannern, mit denen auf den Seiten der Portale für bestimmte Fluggesellschaften geworben wird, oder mit denen auf Seiten von Metasearchern für bestimmte OTAs geworben wird. Die entsprechenden Werbebanner enthalten allerdings in der Regel keine konkreten Angebote und sind – gemäß der einleitend dargestellten Abgrenzung – schon deshalb klar von Rankingergebnissen oder einer Position 0 zu unterscheiden.

E.4.5. Wesentliche Ergebnisse

Insbesondere in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Versicherung ist es üblich, vor der eigentlichen Listung der Suchergebnisse ein oder zwei Angebote hervorgehoben zu platzieren („Position 0“), zumindest wenn der Nutzer nicht bereits selbst Filter gesetzt oder Voreinstellungen verändert hat. Die auf Position 0 dargestellten Angebote finden sich dabei in der Regel zugleich in den vorderen Teilen des Rankings wieder, allerdings nicht auf den allerersten Plätzen. Für Nutzer und Portale hat die Position 0 in diesen Branchen eine hohe Bedeutung: Etwa ein Viertel der Kunden, die einen Vertrag über das Portal abschließen, entscheiden sich für eines der Angebote auf Position 0. In anderen Branchen gibt es dagegen eher selten oder sogar nie eine Position 0. Im Flugbereich wird teilweise in einem Kasten vor dem Ranking auf die günstigste, schnellste und beste Verbindung gesondert hingewiesen.

Die Ermittlungen und hier insbesondere die Auswertung der übersandten Verträge zwischen Portalen und Anbietern haben gezeigt, dass in den Bereichen Energie und Telekommunikation die Darstellung eines Angebots auf Position 0 eher provisionsgetrieben erfolgt und darüber hinaus von den Portalen nur Mindestanforderungen an die Qualität der jeweiligen Angebote gestellt werden. Gerade im Energiebereich ist die Nutzung der Position 0 zudem weit verbreitet. Im Versicherungsbereich führen demgegenüber eher qualitative Aspekte zu einer Positionierung vor dem eigentlichen Ranking. Dabei können z. B. auf Position 0 das Angebot mit dem größten Leistungsumfang und das Angebot mit dem größten Leistungsumfang relativ zum Preis dargestellt werden.

Für den Verbraucher ist häufig nicht nachvollziehbar, inwiefern die Qualitätskriterien der Angebote auf Position 0 wirklich herausragend sind bzw. wie häufig ggfs. auch andere Angebote diese erfüllen würden. Auch ob das Portal für die Positionierung eine gesonderte Vergütung erhält, ist nur in den Fällen ersichtlich, in denen das Angebot mit dem Hinweis „Anzeige“ oder „Werbung“ gekennzeichnet wird, was zumindest im Energiebereich die Ausnahme ist. Insofern ist es möglich, dass ein Verbraucher sich für die Position 0 entscheidet, obwohl sie nur aufgrund vertraglicher Vereinbarungen über Zusatzvergütungen an dieser Stelle steht. Ebenso ist jedoch denkbar, dass ein Verbraucher die Position 0 ignoriert, weil er sie für eine Anzeige hält, obwohl sie auf einer objektiven Empfehlung des Portals beruht.

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung des Umgangs der Portale mit der „Position 0“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.5. Ranking

E.5.1. Hintergrund

Das Sortieren von Angeboten in eine Ergebnisreihenfolge, das Ranking, ist Herzstück und Kerngeschäft jedes Vergleichsportals. Für Nutzer besteht der Mehrwert, den Vergleichsportale ihnen bieten, nicht nur in der Möglichkeit, zahlreiche Angebote unterschiedlicher Anbieter auf einer Seite sehen und bestellen zu können, sondern auch in der Orientierung, die das Portal bietet, indem es eine Vielzahl von Angeboten in eine Reihenfolge bringt. Aus Verbrauchersicht ist ein Ranking dann besonders hilfreich, wenn es zwei Dinge leistet: Der Verbraucher findet das Angebot, das am besten zu ihm passt, und er findet es möglichst schnell.

Zahlreiche Studien zeigen, dass das Ranking die Entscheidung des Verbrauchers tatsächlich beeinflusst. Demzufolge klicken Verbraucher praktisch nur Suchergebnisse auf der ersten Ergebnisseite eines Rankings an, wobei innerhalb der ersten Seite die Wahrscheinlichkeit, dass ein Ergebnis angeklickt wird, stark von der Position des Ergebnisses im Ranking abhängt. Besonders häufig wird diese Beeinflussung des Nutzerverhaltens für Ergebnisse der Suchmaschine Google analysiert: Unterschiedliche Studien kommen hier zu dem Ergebnis, dass das oberste Suchergebnis bei Google von 36 % bis 53 % aller Nutzer angeklickt wird. Das letzte Ergebnis auf der ersten Seite erhält dagegen gerade mal ca. 2 % aller Clicks. Insgesamt entfallen fast 90 % aller Clicks auf Suchergebnisse der ersten Seite.³⁸ Studien mit Verkaufsplattformen und Vergleichsportalen kommen in der Regel zu ganz ähnlichen Ergebnissen. Die Europäische Kommission hat in einer Verhaltensstudie mit fast 5.000 Verbrauchern festgestellt, dass das an erster Stelle platzierte Ergebnis einer Plattform für die Suche von Restaurants ca. anderthalbmal so häufig angeklickt wird wie das Ergebnis an dritter Stelle, auch wenn die Reihung nach Alphabet erfolgte.³⁹ Besonders aufschlussreich ist in dieser Hinsicht ein Datensatz von Expedia, der 180.000 Suchanfragen von Nutzern nach Hotels dokumentiert. Dafür präsentierte Expedia einem zufällig ausgewählten Teil ihrer Nutzer die Hotels nicht in einer nach Relevanz sortierten, sondern einer zufälligen Reihenfolge. Die Analyse des Click- und Buchverhaltens der 60.000 Nutzer, denen ein Erstranking in zufälliger Reihenfolge präsentiert wurde, zeigt, dass auch unter diesen Umständen Suchergebnisse an höherer Position mit höherer Wahrscheinlichkeit angeklickt werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein angeklicktes Hotel auch gebucht wird („Konversionsrate“), ist in dieser Studie allerdings unabhängig von der Position des angeklickten Hotels. Allein die Tatsache, dass weiter oben im Ranking platzierte Ergebnisse grundsätzlich häufiger angeklickt werden, führt aber im Ergebnis dazu, dass sie auch häufiger gebucht werden, somit also das Ranking die geschäftliche Entscheidung des Nutzers beeinflusst.⁴⁰

Die Bedeutung der Ergebnisreihenfolge für die Verbraucherentscheidung gibt Portalen damit die Möglichkeit, den Verbraucher durch die Ausgestaltung des Rankings in eine bestimmte Richtung zu beeinflussen oder

³⁸ S. „*Update: how many clicks get the results on Google's first results page?*“, SEProfiler blog v. 30.05.2017, abrufbar unter: <https://blog.seoprofiler.com/update-clicks-results-googles-results-page/>

³⁹ *European Commission*, Behavioural Study on the Transparency of Online Platforms, 2018, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/files/transparency-online-platforms-final-report-2018_en.

⁴⁰ *Ursu*, The Power of Rankings: Quantifying the Effect of Rankings on Online Consumer Search and Purchase Decisions, *Marketing Science*, Vol. 37 Nr. 4 (2018), S. 530-552.

– negativ ausgedrückt – zu manipulieren. Gerade in Bereichen, in denen Portale ein Eigeninteresse daran haben, dass bevorzugt bestimmte Angebote ausgewählt werden, stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, ob der Verbraucher sich darauf verlassen kann, dass die Reihenfolge allein von Faktoren im Verbraucherinteresse bestimmt wird, oder ob auch Aspekte wie die Höhe der Provisionszahlung des Anbieters in die Reihenfolge der Angebote mit einfließen.

Mit dem Einfluss von Provisionen auf das Ranking aus der Perspektive des Verbraucherschutzes beschäftigt sich derzeit auch die Europäische Kommission im Rahmen des breiter angelegten und verschiedene Themen umfassenden Richtlinienvorschlags „New Deal for Consumers“⁴¹. In der Begründung des Vorschlags für eine der davon umfassten Richtlinien heißt es zum Thema Provisionen und Ranking:

„Darüber hinaus erwarten Verbraucher, die digitale Anwendungen wie Online-Marktplätze, Vergleichsplattformen, App-Stores oder Suchmaschinen verwenden, „echte“ oder „natürliche“ Suchergebnisse auf der Grundlage ihrer Suchanfrage und nicht auf der Grundlage von Ergebnissen, die von Dritten bezahlt wurden. Im Einklang mit den Leitlinien von 2016 zur Richtlinie 2005/29/EG sollten die entsprechenden Bestimmungen dieser Richtlinie präzisiert werden, um klarzustellen, dass Online-Plattformen angeben müssen, wenn Suchergebnisse „kostenpflichtige Platzierungen“, bei dem Dritte für ein besseres Ranking zahlen, oder „kostenpflichtige Berücksichtigungen“, bei dem Dritte für die Aufnahme in die Ergebnislisten zahlen, enthalten.“⁴²

In den derzeitigen Diskussionen zu dem Vorschlag stellt sich u. a die Frage, ob dem Verbraucherschutz mit einem einfachen Hinweis, dass Provisionen das Ranking beeinflussen, genüge getan ist, oder ob dies nicht in einer größeren Genauigkeit erfolgen müsste, was dann wiederum möglicherweise mit einer gesetzlichen Transparenzvorschrift nicht in den Griff zu bekommen wäre. Dabei spielt eine Rolle, dass sehr detaillierte Erläuterungen des vom Vergleichsportal eingesetzten Algorithmus für den Verbraucher schwierig nachvollziehbar und aus Sicht des Unternehmens ein Geschäftsgeheimnis sein können.

Auch die unter der Bezeichnung „P2B-VO“ bekannt gewordene Initiative der Europäischen Kommission sieht konkrete Regelungen zur Transparenz des Rankings auf Plattformen vor: Im Fokus dieser Initiative steht allerdings die Beziehung von Anbietern und Portalbetreibern, also z. B. zwischen Hotels und OTAs. Je nach ihrer konkreten Ausgestaltung könnten sich die Regelungen jedoch auch auf das Verhältnis zwischen Verbrauchern und Vergleichsportalen auswirken, wenn z. B. Portale dazu verpflichtet werden, bestimmte Kriterien für das Ranking allgemein zugänglich zu machen. In Art. 5 des im April 2018 veröffentlichten Entwurfs ist vorgesehen, dass

⁴¹ Europäische Kommission, „Neue Rahmenbedingungen für die Verbraucher: Kommission stärkt Verbraucherrechte in der EU und ihre Durchsetzung“, Pressemitteilung v. 11.04.2018, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_de.htm.

⁴² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates v. 05.04.1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften v. 11.04.2018, S. 3 – Omnibus-RiLi, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:0185:FIN>.

Anbieter von Online-Vermittlungsdiensten ... in ihren Geschäftsbedingungen die wichtigsten, das Ranking bestimmenden Parameter und die Gründe für die relative Bedeutung dieser wichtigsten Parameter gegenüber anderen Parametern (erläutern). Beinhaltend diese wichtigsten Parameter die Möglichkeit für den gewerblichen Nutzer, das Ranking zu beeinflussen, indem er dem Anbieter der betreffenden Online-Vermittlungsdienste direkt oder indirekt ein Entgelt entrichtet, muss der Anbieter dieser Online-Vermittlungsdienste in seinen Geschäftsbedingungen diese Möglichkeit erläutern und darlegen, wie sich derartige Entgelte auf das Ranking auswirken.⁴³

Angesichts der zentralen und viel diskutierten Bedeutung, die das Ranking von Angeboten durch ein Vergleichsportal für den Verbraucher hat, ist das Bundeskartellamt auch dieser Thematik im Rahmen seiner Sektoruntersuchung mit einer intensiven direkten Befragung der Portale nachgegangen.

E.5.2. Untersuchte Fragestellungen

Das Bundeskartellamt hat die für die Branchenbefragung ausgewählten Vergleichsportale detailliert gefragt, wie das Kriterium, nach dem das Erstranking auf ihrer Seite erfolgt, ermittelt wird. Ermittelt wurde außerdem, wie der Nutzer darüber informiert wird und welcher Anteil der Nutzer das Erstranking verändert, um nach einem anderen Kriterium zu sortieren. Bei den Metasearchern im Reisebereich wurde aufgrund des doppelten Rankings nach Angeboten und nach OTAs separat nach dem Zustandekommen des vertikalen und des horizontalen Rankings gefragt. Außerdem hat das Bundeskartellamt interne Unterlagen der Portale zum Zustandekommen und zu Veränderungen des Rankings angefordert.

E.5.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Die Ermittlungen zur Finanzierung von Vergleichsportalen (s. Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“) haben gezeigt, dass Vergleichsportale grundsätzlich einen Anreiz haben, die Entscheidung des Verbrauchers für ein bestimmtes Angebot zu beeinflussen. Denn die Zahlungen, die Portale für eine Vermittlung oder Weiterleitung bekommen, fallen in allen untersuchten Branchen je nach Anbieter sehr unterschiedlich hoch aus. Ein Portal kann demnach höhere Einnahmen erzielen, wenn Angebote, für die eine höhere Provision gezahlt wird, weiter oben im Ranking erscheinen, damit häufiger angeklickt und letztendlich auch häufiger gebucht werden.

Die Portale verfügen auch über die technische Möglichkeit, das Ranking, also die Festlegung der Ergebnisreihenfolge, dementsprechend zu optimieren. Das Ranking wird bei allen Portalen durch einen Algorithmus bestimmt. Die Portale können einen Algorithmus grundsätzlich so gestalten, dass für das Portal lukrativere Angebote bevorzugt werden. Darüber hinaus können die Portale selbst für bestimmte Angebote (zusätzliche) Einmalzahlungen gewähren und damit einzelne Anbieter gezielt weiter oben im Ranking positionieren.

⁴³ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Diensten v. 26.04.2018 – P2B-VO, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0238&from=EN>.

Insofern stellt sich die Frage, ob der Verbraucher sich darauf verlassen kann, dass weit oben aufgeführte Suchergebnisse die für ihn relevantesten sind. In zahlreichen Gesprächen haben demgegenüber die Betreiber von Vergleichsportalen verschiedener Branchen ausgeführt, dass eine „Manipulation“ des Rankings, also eine Beeinflussung durch nicht im Verbraucherinteresse stehende Kriterien, nicht in Frage komme. Zum einen wäre ein Ranking, das nicht die für den Nutzer relevanten Ergebnisse oben im Ranking positioniert, sondern Angebote mit hohen Provisionen, aus Verbrauchersicht wenig überzeugend, so dass insgesamt weniger Verträge über das Portal abgeschlossen würden. Zum anderen bestünde durch ein derartiges Ranking die Gefahr, dass Verbraucher insgesamt das Vertrauen in die Objektivität von Vergleichsportalen verlieren und diese dann überhaupt nicht mehr aufsuchen würden. Die Antworten der Portale im Rahmen der Branchenbefragung haben gezeigt, in welchen Bereichen dennoch Unterschiede in der Provisionshöhe das Ranking beeinflussen.

E.5.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.5.4.1. Energie

Im Energiebereich erfolgt das Erstranking in der Regel aufsteigend nach einem vom Portal ermittelten monatlichen Effektivpreis, der neben der monatlich zu erwartenden Zahlung aus Grund- und Arbeitspreis auch verschiedene Einmalzahlungen berücksichtigt. Bei Check24 und Verivox sowie den meisten anderen der befragten Portale sind dies, sofern vorhanden, Neukundenboni des Anbieters und/oder des Portals sowie ein evtl. Sofortbonus des Anbieters und/oder Portals. Basis der Berechnung sind 12 Monate, die übliche Laufzeit eines Energieliefervertrages. Falls ein Kunde aufgrund seines Wechsels also beispielsweise Boni in Höhe von 120 Euro erhält, würde der monatliche Effektivpreis pro Monat um 10 Euro reduziert. Hieraus ergeben sich für die Vergleichsportale im Wesentlichen zwei Möglichkeiten, die Reihenfolge der Ergebnisse im Ranking zu beeinflussen, nämlich durch Einmalzahlungen des Portals selbst für einzelne Angebote und durch die Wahl des Bezugszeitraums für die Ermittlung des Effektivpreises.

Die meisten der weit verbreiteten Boni, die Kunden im Falle eines Energieanbieterwechsels erhalten, werden vom jeweiligen Anbieter gezahlt. Darüber hinaus gewähren aber auch manche Portale, insbesondere Check24, dem Kunden weitere Boni, die separat und als vom Portal gezahlt ausgewiesen werden. Durch derartige Boni kann ein Portal das Ranking der Angebote verändern, wenn diese – was in der Regel der Fall ist – bei der Berechnung des Effektivpreises mitberücksichtigt werden.⁴⁴ Das Vergleichsportal verlässt mit diesem Angebot die Rolle des von außen Vergleichenden, denn es greift selbst aktiv in die Preisgestaltung der Angebote im Markt mit ein, auch wenn der Verbraucher von den zusätzlichen Vergünstigungen, die das Portal bietet, profitiert. Allerdings können die Boni, die das Portal für einzelne Anbieter gewährt, auch ein Hinweis darauf sein, dass das Portal in diesem Fall kein vollständig neutraler Berater des Kunden ist, sondern diesen

⁴⁴ Zu darüber hinaus bestehenden Problemlagen im Zusammenhang mit vom Portal selbst gewährten monetären Vergünstigungen s. Kapitel E.6. „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“.

aufgrund eigener finanzieller Interessen in Richtung bestimmter Angebote oder Anbieter zu beeinflussen versucht.

Neben dieser Möglichkeit der unmittelbaren Beeinflussung einzelner Platzierungen im Ranking können auch die für alle Angebote einheitlich angewandten Berechnungs- und Darstellungskriterien in Bezug auf Einmalzahlungen mittelbar Einfluss auf das Ranking nehmen: Auf der Grundlage der von den Portalen derzeit praktizierten Art der Berechnung des Effektivpreises auf der Basis von 12 Monaten Vertragslaufzeit führt die Einberechnung solcher Boni zur Anzeige eines minimalen Effektivpreises: Würde der monatlich zu zahlende Preis auf einer Basis von 24 oder 36 Monaten Vertragslaufzeit ermittelt, würden sich die Ermäßigungen durch die Boni auf einen deutlich längeren Zeitraum verteilen und daher pro Monat deutlich niedriger ausfallen. Energietarife ohne bzw. mit geringen Boni, aber niedrigerem Grund- und Arbeitspreis könnten dann eine bessere Rankingposition erreichen. Bei einer Vertragslaufzeit von weniger als 12 Monaten wäre der Effektivpreis ebenfalls in der Regel höher, weil die an Neukunden gezahlten Boni in der Regel an eine Mindestvertragslaufzeit von 12 Monaten gekoppelt sind und auch erst nach diesem Zeitraum ausgezahlt werden.

Die darüber hinaus für jedes Angebot angegebene Ersparnis durch einen Tarifwechsel bezieht sich, wenn Nutzer ihren derzeitigen Energieversorger nicht angeben, auf den jeweiligen in dem Gebiet angebotenen Grundversorgungstarif. Auch hier sorgt die Art der Berechnung dafür, dass die angegebene Ersparnis besonders hoch ist: Denn nicht nur ist der angegebene Effektivpreis aufgrund des optimal gewählten Bezugszeitraums minimal, auch der als Vergleich gewählte Grundversorgungstarif gehört in aller Regel mit zu den teuersten, die in einer Region angeboten werden.

Kunden, die sich für den Anbieter mit dem niedrigsten Effektivpreis entscheiden, muss bewusst sein, dass dies möglicherweise mittelfristig nicht der günstigste Tarif ist, sondern der geringe Effektivpreis maßgeblich durch einen hohen Bonus beeinflusst sein kann. Alle befragten Portale, die den Effektivpreis auf 12-Monats-Basis berechnen, haben angegeben, dass sie den Nutzer, sofern er sich registriert bzw. der Kontaktaufnahme zugestimmt hat, rechtzeitig vor Ablauf des ersten Jahres mit dem neuen Anbieter darauf hinweisen, dass ein erneuter Vertragswechsel möglich ist. Ein solcher Wechsel ist besonders dann sinnvoll, wenn der Kunde einen Vertrag mit einem hohem Bonus aber gleichzeitig einem hohen Grund- und Arbeitspreis gewählt hat.

Kunden, die eine längerfristige Bindung zu einem Energieversorger anstreben, sollten nicht den günstigsten Anbieter im 12-Monats-Effektivpreis-Ranking wählen. Teilweise bieten die Portale hier Möglichkeiten, die Voreinstellungen passend zu ändern, z. B. indem der Nutzer sich Effektivpreise ohne die Berücksichtigung von Boni anzeigen lässt. Als erstes der befragten Portale hat die Seite Hauspilot.de den Effektivpreis für eine zweijährige Haltedauer eines Tarifs ermittelt. Damit können gezielt Kunden angesprochen werden, die nicht jährlich den Anbieter wechseln, aber dennoch günstigen Strom und günstiges Gas beziehen möchten.

Einen weiteren Sonderfall bei den befragten Portalen bildet die Seite Energieverbraucherportal.de. Diese sortiert als einziges Portal im Erstranking nicht nach den monatlichen Kosten im ersten Jahr, obwohl diese ebenfalls auf der Seite angegeben werden, sondern nach „Bewertungspunkten“, bei denen auch eine Reihe nicht-monetärer Aspekte wie Ökologie, Service oder regionales Engagement mit berücksichtigt werden.

E.5.4.2. Telekommunikation

Das Ranking in den Bereichen DSL und Mobilfunk weist zahlreiche Übereinstimmungen mit dem Ranking im Energiebereich auf. Alle der vier befragten Vergleichsportale im Bereich Telekommunikation reihen die Angebote nach einem von ihnen ermittelten Effektivpreis, der wie im Energiebereich neben den regulären monatlichen Kosten weitere Komponenten, darunter auch vom Portal selbst finanzierte Boni, enthält. Basis für die Berechnung des Effektivpreises sind hier allerdings 24 Monate, was der üblichen Mindestlaufzeit von Verträgen im Telekommunikationsbereich entspricht.

Die Komponenten des Effektivpreises, die alle der vier befragten Portale berücksichtigen, sind die durchschnittliche monatliche Grundgebühr unter Berücksichtigung von Ermäßigungen zu Beginn des Vertragszeitraums sowie möglicherweise anfallende einmalige Gebühren und Aktionsgutschriften des Anbieters. Darüber hinaus werden verschiedene weitere Komponenten teilweise mit berücksichtigt, wie z. B. Kosten und Ermäßigungen während der Restlaufzeit eines alten Vertrages, Neukunden- und Wechselboni von Anbieter und/oder Portal, Aktionsgutschriften des Portals, Rabatte für die Rufnummernmitnahme etc. Check24 und Verivox bieten an, Nutzer rechtzeitig vor Ablauf der Kündigungsfrist ihres Vertrags an den Fristablauf zu erinnern.

Die Möglichkeiten der Beeinflussung des Rankings durch das Portal bestehen auch hier im Wesentlichen darin, durch eigene Boni oder andere vom Portal finanzierte Gutschriften die Effektivpreise einzelner Angebote zu verringern und diese dadurch im Ranking weiter oben erscheinen zu lassen. Darüber hinaus werden durch die Berechnung des Effektivpreises auf Basis eines 24-Monats-Zeitraum Tarife, die in den ersten zwei Jahren hohe Einmalzahlungen oder Rabatte gewähren, gegenüber langfristig günstigen Angeboten bevorzugt.

E.5.4.3. Kredite

Beim Kreditvergleich sieht der Nutzer auf den hier näher untersuchten Portalen in der Regel zunächst einen ersten, nicht persönlichen Vergleich und später einen zweiten individuellen Vergleich nach Bearbeiten der Antragstrecke.

Den ersten Vergleich erhält der Nutzer bereits sehr schnell auf der Startseite. Relevante Daten dafür sind die Kreditsumme, die Laufzeit des Kredits und ggf. der Verwendungszweck. Der dort präsentierte Vergleich erfolgt in der Regel nach dem Einstiegszinssatz, d. h. dem niedrigsten effektiven Jahreszinssatz, zu dem die Bank den Kredit anbietet. Die Berechnung des effektiven Jahreszinses ist durch § 6 Preisangabenverordnung⁴⁵ vorgegeben. Dieser erste Vergleich ist für den durchschnittlichen Nutzer allerdings ohne Aussagekraft, weil die meisten angebotenen Kredite bonitätsabhängig sind und der durchschnittliche Antragsteller von der Bank kein Angebot zu diesem günstigen Zinssatz erhält, sondern teilweise deutlich mehr zahlen muss. Nur sehr klein unterhalb des jeweiligen Angebots wird der Kunde über die Höhe des etwas aussagekräftigeren, so

⁴⁵ Preisangabenverordnung in der Fassung der Bek. V. 18.10.2002 (BGBl. I S. 4197), zuletzt geändert durch Art. 5 des G v. 17.07.2017 (BGBl. I S. 2394) – PangV.

genannten „2/3-Zinses“ informiert. Das ist der effektive Jahreszins, von dem er erwarten darf, dass mindestens zwei Drittel der zustande kommenden Verträge zu dem angegebenen oder einem niedrigeren effektiven Jahreszins abgeschlossen werden (§ 6a Abs. 4 PAngV). Auch dieser Zins sagt nichts über die individuell zu erwartende Kredithöhe aus, ist aber etwas aussagekräftiger in Bezug auf einen typischerweise gewährten Zinssatz. U. a. Check24 bietet allerdings die Möglichkeit, die Sortierung komfortabel auf den 2/3-Zins umzustellen. Smava verzichtet ganz auf ein allgemeines Ranking, sondern fordert den Nutzer direkt zur Eingabe der Angaben auf, die notwendig sind, um einen individuellen Vergleich anbieten zu können. Die Möglichkeit der Vorfilterung der Angebote aufgrund einer eigenen Bonitätseinschätzung (vgl. Kapitel D. „Marktüberblick Vergleichsportale“) wird von keinem der hier untersuchten Portale angeboten.

Den zweiten, persönlichen Vergleich erhält der Kunde, wenn er die Antragstrecke vollständig bearbeitet hat und vom Portal damit (noch unverbindliche) Angebote bei den angeschlossenen Banken eingeholt wurden. In der Regel beginnt die Antragstrecke damit, dass der Kunde bei einem der Angebote auf „Weiter“ klickt. Der Kunde mag an dieser Stelle den Eindruck bekommen, dass er sich insbesondere für diese Bank entschieden hat; tatsächlich spielt es aber für den weiteren Verlauf des Kreditvergleichs praktisch keine Rolle, welches Angebot er dafür auswählt. In das Ranking fließen grundsätzlich drei Kriterien ein. Dies sind der individuell gebotene effektive Jahreszins, die Häufigkeit, mit der die anbietende Bank tatsächlich einen Kredit zu diesem Jahreszins gewährt, sowie ggf. mit welcher Bank beim allgemeinen Vergleich die Antragstrecke gestartet wurde. Falls diese ursprünglich gewählte Bank tatsächlich auch einen Kredit bietet, wird dieser teilweise unabhängig von seinen Konditionen an erster Stelle platziert. Das Ranking spielt bei diesem Vergleich insgesamt jedoch keine bedeutende Rolle, weil der Nutzer in der Regel nur eine Handvoll Angebote erhält, so dass davon auszugehen ist, dass er alle erfassen und vergleichen kann.

Die in anderen Branchen sehr häufig anzutreffenden verschiedensten Formen von Rabatten, Gutschriften, Aktionen etc., deren unterschiedliche Art der Berücksichtigung ein Ranking beeinflussen kann, spielen im Kreditbereich sämtlich keine Rolle, da der Verbraucher mit dem effektiven Jahreszins, dessen Ermittlung detailliert in der PAngV vorgeschrieben ist, eine einfache Zahl hat, mit deren Hilfe er Angebote miteinander vergleichen kann. Zwar kommt es vereinzelt auch hier dazu, dass Portale den Kredit einer bestimmten Bank mit eigenen Mitteln subventionieren. Es handelt sich dabei aber um Einzelfälle im Rahmen von Marketingaktionen der Portale (z. B. „Negativzins-Angebote“). Die Gefahr, dass ein Vergleichsportal durch eine derartige einmalige Aktion seine Rolle als neutraler, außerhalb des Marktes stehender Akteur aufgibt, erscheint hier deutlich geringer als in den Bereichen Energie und Telekommunikation, wo vom Portal beim Abschluss einzelner Verträge gewährte Boni deutlich häufiger anzutreffen sind.

E.5.4.4. Versicherungen

Im Versicherungsbereich haben alle befragten Vergleichsportale angegeben, dass ihr Erstranking aufsteigend nach der jährlich zu zahlenden Nettoprämie erfolgt. Wie bei Krediten gibt es auch in diesem Bereich keine Rabatte, Gutschriften, Aktionen etc. der Versicherer, so dass sich nicht die Frage stellt, in welcher Form diese berücksichtigt werden. Für den Verbraucher ist diese Reihung nachvollziehbar. Tarife von Versicherern, die in keiner Vertragsbeziehung mit dem Vergleichsportal stehen, also auch keine Provisionen zahlen, werden

von manchen Portalen teilweise ohne Preisangaben am Ende des Rankings aufgeführt. Darauf hatte ein Versicherer im Rahmen der Stellungnahme hingewiesen und kritisiert, dass dadurch beim Nutzer der unzutreffende Eindruck entstehen könne, dass es sich dabei um die jeweils teuersten Tarife handle.

Eine Reihung der Versicherungsangebote allein nach dem Preis kann allerdings nicht die Tatsache widerspiegeln, dass sich die verschiedenen Tarife in ihrem Versicherungsumfang teilweise deutlich voneinander unterscheiden. Die Portale bieten hierzu i.d.R. verschiedene Möglichkeiten der individuellen Tarifierung, die der Nutzer aktiv auswählen kann, und nennen zudem wesentliche Eckpunkte des jeweiligen Tarifs unmittelbar in der Ergebnisliste. Darüber hinaus platzieren die Portale vor dem eigentlichen Ranking ausgewählte teurere Verträge mit größerem Leistungsumfang (s. Kapitel E.4. „Position 0“).

E.5.4.5. Reise allgemein

Im Gegensatz zu den anderen Branchen gibt es im Reisebereich zwei Marktstufen, OTAs und Metasearcher, die hinsichtlich des Rankings unterschiedlich funktionieren. Eine Besonderheit bei Metasearchern gegenüber allen anderen hier untersuchten Vergleichsportalen ist die Tatsache, dass die Suchergebnisse dort immer aus zwei Rankings bestehen. Denn zum einen reihen Metasearcher verschiedene Anbieter einer Dienstleistung, z. B. verschiedene Flüge von München nach London oder verschiedene Hotels in London. Diese Reihung entspricht der Reihung, die auch OTAs im Reisebereich anbieten. Darüber hinaus zeigen Metasearcher aber auch für jeweils eine bestimmte Flugverbindung oder ein bestimmtes Hotel mehrere Angebote verschiedener Portale an. Ein Beispiel für den Hotelbereich zeigt die folgende Abbildung. Aufgrund der graphischen Anordnung der beiden Vergleiche wird im Folgenden bei Metasearchern die Reihung verschiedener Angebote untereinander als *vertikales Ranking* bezeichnet und die Darstellung verschiedener Portale für dieselbe Leistung als *horizontales Ranking*.

The screenshot displays four hotel listings from a metasearcher. Annotations highlight two ranking types:

- Horizontales Ranking:** Indicated by a blue oval around the price '189 €' for citizenM Tower of London, with an arrow pointing to the 'Zum Angebot' button.
- Vertikales Ranking:** Indicated by a blue bracket on the right side of the listings, showing the vertical order of results.

Hotel Name	Rating	Score	Location	Price (€)	Source	Includes
citizenM Tower of London	★★★★☆	9,1	City of London	189	Booking.com	INKLUSIVE Gratis WLAN
M by Montcalm Shoreditch London Tech City	★★★★★	8,9	Hackney	221	Booking.com	INKLUSIVE Kostenlose Stornierung Gratis WLAN
Montcalm Royal London House - City Of London	★★★★★	9,0	Islington	207	Expedia	INKLUSIVE Kostenlose Stornierung Gratis WLAN
Grange Tower Bridge	★★★★★	8,6	Tower Hamlets	194	Booking.com	INKLUSIVE Gratis WLAN

Abbildung 8: Screenshot horizontales und vertikales Ranking bei einem Metasearcher (Quelle: Kayak, 2018)

E.5.4.6. Hotels

Vertikales Ranking

Das (vertikale) Erstranking verschiedener Hotels stellt für Verbraucher einen entscheidenden Mehrwert bei der Nutzung eines Hotelportals dar. Denn Hotelübernachtungen sind ein stark differenziertes Produkt, bei dem der Preis nicht das hauptsächliche Entscheidungskriterium, sondern nur eines aus einer Reihe verschiedener relevanter Kriterien ist. Die Sortierung der Suchergebnisse, die der Nutzer im Erstranking erhält, erfolgt demzufolge auch nicht wie üblicherweise in den anderen Branchen nach dem (Effektiv-)Preis, sondern berücksichtigt darüber hinaus eine Reihe weiterer Faktoren. Die Portale nennen das Kriterium, nach dem gelistet wird, häufig „Empfehlung“; es gibt aber auch Bezeichnungen wie „Unsere Favoriten“, „Unsere Top-Tipps“ oder „Bestes Ergebnis“.

Nach Angaben mehrerer Portale verändert nur ein kleiner Teil der Nutzer – die Angaben lagen zwischen 10 % und 30 % - die Voreinstellung des Erstrankings, obwohl alle befragten Portale auch alternative Sortierkriterien z. B. nach Preis oder nach Entfernung zum Stadtzentrum anbieten. Einige OTAs haben im Rahmen der Konsultation vorgetragen, dass die hohe Akzeptanz des Erstrankings auch ein Beweis für dessen Qualität und die Zufriedenheit der Verbraucher mit diesem Kriterium sei, was auch dem Ziel des Portale entspreche. Lt.

einer Stellungnahme zeige allerdings eine aktuelle Studie der dänischen Wettbewerbsbehörde, dass das Erstranking von rd. 75 % der Nutzer verändert wird.⁴⁶ Booking hat zuletzt im Rahmen der Konsultation darauf hingewiesen, dass eine Aussage darüber, wie viele Nutzer das Erstranking verändern, nicht möglich sei. So würden die Seiten aller Plattformen außer von den Nutzern selbst auch von Bots z. B. der Metasearcher besucht, ohne dass diese dabei identifiziert werden könnten. Booking bestreitet zudem die Aussagekraft einer Angabe über den Anteil von Nutzern, die das Erstranking unverändert lassen: Unklar sei, wie viele davon die Seite wiederholt aufsuchen würden.

Wie bereits dargestellt, bekommen innerhalb eines Rankings weiter oben platzierte Hotels vom Nutzer mehr Aufmerksamkeit, werden mit höherer Wahrscheinlichkeit angeklickt und daher auch mit höherer Wahrscheinlichkeit gebucht. Der Ermittlung dieses Kriteriums, das die Reihenfolge des ersten und hauptsächlich genutzten Rankings bestimmt, kommt daher im Hotelbereich für das Portal eine zentrale Bedeutung zu. Im Fokus dieser Sektoruntersuchung stand dabei die Frage, inwiefern in das dem Nutzer präsentierte Ranking nur Faktoren eingehen, die dafür sorgen, dass besser für den Nutzer passende Angebot weiter oben positioniert werden, oder ob auch Unterschiede in der Höhe der Provision bzw. bei Metasearchern in der Höhe der CPCs in das Ranking einfließen.

Die befragten Vergleichsportale im Hotelbereich, OTAs und Metasearcher, nutzen viele, zum Teil sehr unterschiedliche und zum Teil sehr komplexe Methoden, um die zahlreichen Aspekte, die für den Verbraucher bei der Entscheidung für ein Hotel relevant sind, angemessen zu berücksichtigen. Eine wichtige Rolle bei der Bestimmung des Rankings spielt insbesondere für OTAs die Konversionsrate eines Hotels: Diese beziffert den Anteil der Buchungen an der Zahl der Fälle, in denen ein Hotel im Ranking angeklickt wurde. Eine hohe Konversionsrate kann als Zeichen dafür, dass ein Hotel den Wünschen des Nutzers entspricht, interpretiert werden. Entsprechend werden Hotels mit einer höheren erwarteten Konversionsrate von den Portalen im Erstranking weiter oben positioniert. Die erwartete Konversionsrate lässt sich mit einem ökonomischen Modell schätzen. Eine hohe Konversionsrate geht typischerweise einher mit vielen und guten Bewertungen für ein Hotel, einem niedrigen Zimmerpreis gemessen an der Hotelkategorie, einer geringen Entfernung zum Stadtzentrum u. v. a. Die Konversionsrate kann sich zudem je nach Nutzertyp unterscheiden: So kann z. B. der Anteil der Geschäftsreisenden, die ein Hotel buchen, das sie sich ansehen, höher sein als der Anteil der Privatreisenden, die sich das Hotel ansehen. Die Konversionsrate des Hotels ist dann für Geschäftsreisende höher als für Privatreisende. Wenn das Portal weiß, ob eine Suche von einem Geschäfts- oder von einem Privatreisenden stammt, kann das Hotel im Ranking für den Geschäftsreisenden entsprechend weiter oben platziert werden. Teilweise haben die befragten Portale angegeben, derart nutzerbezogene Rankings zu erstellen.

Die Ermittlungen haben aber gezeigt, dass bei vielen Portalen im Hotelbereich außerdem die Höhe der Zahlungen, die die Portale für eine Buchung (im Fall der OTAs) oder eine Weiterleitung (im Fall der Metasearcher) erhalten, in das Ranking einfließen.

⁴⁶ Vgl. <https://www.kfst.dk/media/53727/20190201-bookingplatforme-hoteller-og-forbrugere.pdf>.

Im Rahmen der Sektoruntersuchung haben alle befragten OTAs angegeben, dass sowohl der (Basis-)Provisionsatz als auch zusätzliche Zahlungen der Hotels für eine bessere Positionierung das Ranking beeinflussen. Bei den OTAs lassen sich konkret drei Arten von Einfluss auf das Ranking unterscheiden, von denen jedes der befragten Portale mindestens zwei nutzt.

Zunächst kann der Basis-Provisionssatz eines Hotels als ein Faktor in die Ermittlung des Erstrankings einfließen. Genauso wie eine um 10 % höhere Konversionsrate möglicherweise ein Hotel in einer bestimmten Konstellation um fünf Plätze weiter nach vorne verschiebt, kann dies ggfs. auch ein um 10 % höherer Provisionsatz bewirken. Für den Nutzer der Portale ist dies nicht direkt ersichtlich. Zwar weisen viele Vergleichsportale den Nutzer allgemein auf den Einfluss der Provisionen hin, diese Hinweise sind aber nicht immer einfach zu finden und zu verstehen: Im März 2019 hat das Bundeskartellamt hierzu eine Recherche auf 43 Portalen durchgeführt, die den Vergleich von Hotels anbieten und die bereits im Rahmen der Strukturbefragung in die Sektoruntersuchung einbezogen worden waren (siehe Übersicht „Antworten zur Strukturbefragung“ im Anhang). Diese Recherche hat ergeben, dass weniger als die Hälfte der untersuchten Portale (sowohl OTAs als auch Metasearcher) den Verbraucher über den Einfluss der Provisionshöhe auf das Ranking informierten. Die jeweiligen Informationen fanden sich dabei überwiegend am Ende der Seite unter den Rubriken wie „FAQs“, „Über uns“, „So funktioniert unsere Seite“ oder den „AGBs“ und waren dort teilweise erst nach einem längeren Text und mit sehr allgemeinen Formulierungen zu finden.⁴⁷ Einige Portale weisen demgegenüber bereits am Anfang der Ergebnisseite auf den Einfluss der Provision hin - in der Regel durch einen kurzen, allgemein formulierten Text, der beim Mouse-Over zum Angebot oder zum Preis erscheint. Es ist nicht bekannt, welcher Anteil der Verbraucher die verschiedenen Hinweise findet, wahrnimmt und versteht.

Als zweite Art des Einflusses von Provisionen auf das Ranking bietet Booking Hotels an, an einem „Preferred Partner Programm“ teilzunehmen. Das Konzept ist ähnlich wie in anderen Branchen die Position 0: Der jeweilige Anbieter (Hotel) muss einerseits bestimmte Qualitätskriterien erfüllen, andererseits zahlt er in der Regel eine höhere Provision und erscheint deshalb bei ansonsten gleichen Kriterien wie andere Hotels im Erstranking weiter oben. Die Qualitätskriterien, die ein Hotel erfüllen muss, um Preferred Partner zu werden, sind im Internet öffentlich einsehbar. Der Nutzer, der ein Hotel sucht, wird über die Teilnahme des Hotels an dem Programm durch ein gelbes „Daumen-Hoch“-Symbol informiert. Fährt er mit der Maus über das Symbol, erscheint eine entsprechende Erläuterung dazu, wie die folgende Abbildung zeigt.

⁴⁷ So steht beispielsweise bei Booking am unteren Ende einer Seite mit Suchergebnissen als einer von ca. 30 Punkten ein Link mit der Bezeichnung „Unser Konzept“. Klickt der Nutzer diesen an, landet er auf einer Seite mit der Überschrift „So funktioniert unser Online-Buchungsservice“, wo sich wiederum unter der fünften Überschrift folgende Erläuterung findet: „*‘Unsere Top-Tipps’ ist die Standard-Sortierung, die durch ein komplexes, sich ständig änderndes, automatisches System festgelegt wird. Dieser Algorithmus berücksichtigt eine Vielzahl an Faktoren, darunter die Beliebtheit eines Anbieters bei seinen Gästen, die Preise, Kundenservice-Fälle, bestimmte Buchungsinformationen, die Kommissionsrate und die fristgerechte Zahlung der Kommission.*“, abrufbar unter: https://www.booking.com/content/how_we_work.de.html?label=gen173nr-1FCAEoggJCAIhYSDNYBGg7iAEBmAEHuAEGyAEP2AEB6AEB-AELkgIBeagCAw;sid=2eb18df26dc11a98a843a007255fd086.



Abbildung 9: Screenshot Anzeige Preferred Partner Hotel (Quelle: Booking, 2018)

Für den Verbraucher ist es aufgrund der Erläuterung möglich, zu erkennen, dass es sich bei dem Daumenhoch-Symbol nicht um ein reines Qualitätssiegel handelt. Dass damit – gegenüber einem Hotel mit ansonsten identischen Faktoren - eine bessere Position im Ranking verbunden ist, wird dem Verbraucher hingegen nicht mitgeteilt.

Als dritte Art der Beeinflussung des Rankings bieten Booking, Expedia und HRS auf ihren jeweiligen Seiten Hotels die Möglichkeit, für einen begrenzten Zeitraum eine höhere Provision zu zahlen, um damit ihren Platz im Ranking zu verbessern. Bei Booking lässt sich diese Option zudem auf Kunden eines bestimmten Herkunftslandes beschränken.⁴⁸ Wie stark die Provision erhöht wird, kann jedes Hotel individuell entscheiden, allerdings geben die Portale hierfür ein Maximum vor. Gedacht ist die Option insbesondere für Hotels, die kurzfristig unerwartet hohe Kapazitäten frei haben. Die höhere Provisionszahlung wird im Ranking berücksichtigt, sodass Hotels ihre Chancen verbessern, die freien Zimmer noch vermitteln. Bei Booking und HRS steht diese auch als „Ranking Booster“ oder „Visibility Booster“ bezeichnete Option grundsätzlich allen Hotels zur Verfügung. Allerdings ist mit der Verwendung des Boosters keine Garantie des Hotels auf einen bestimmten Platz oder eine bestimmte Verbesserung im Ranking verbunden. Bei Booking werden Angebote, bei denen das Hotel aufgrund des Boosters im Falle einer Vermittlung eine höhere Provision zahlt, als „Promoted“, bei HRS als „Promo“ gekennzeichnet. Auch Expedia bietet eine entsprechende, dort als „Accelerator“ bezeichnete Funktion an, sofern die betreffenden Hotels bestimmte Mindestanforderungen in Bezug auf die Qualität und Wettbewerbsfähigkeit ihres Angebots erfüllen.⁴⁹ Eine explizite Kennzeichnung der Hotels, die den Accelerator nutzen, erfolgt bei Expedia nicht, was im Rahmen der Stellungnahme damit begründet wurde, dass es für den Verbraucher keinen Unterschied mache, ob eine höhere Zahlung des Hotels aufgrund eines höheren Provisionsatzes oder aufgrund der (vorübergehenden) Nutzung des Accelerators erfolge. Die befragten Metasearcher erstellen ebenfalls ein vertikales Ranking und verwenden dabei nach den Ermittlungen unterschiedlich komplexe Algorithmen. Der Fokus liegt teilweise nicht auf der Konversionsrate, also der

⁴⁸ <https://partnerhelp.booking.com/hc/en-gb/articles/115000380469-All-you-need-to-know-about-the-Visibility-Booster>.

⁴⁹ <https://discover.expediapartnercentral.com/2016/12/27/understanding-the-science-behind-expedias-market-place/>.

Häufigkeit, mit der das Hotel letztendlich gebucht wird, sondern auf der Wahrscheinlichkeit, mit der das Hotel auf der Seite des Metasearchers ausgewählt und angeklickt wird. Dies spiegelt die hier stattfindenden Zahlungsströme wider: Der Metasearcher erhält in der Regel bereits dann eine Zahlung, wenn ein Angebot auf seiner Seite ausgewählt und angeklickt wird. Die OTA wiederum erhält vom Hotel nur im Falle einer tatsächlich erfolgten Buchung eine Provision. Preferred Partner Programme und Ranking Booster werden von den befragten Metasearchern nicht verwendet. Teilweise fließt allerdings auch bei den Metasearchern die Höhe der erwarteten Zahlung in das Ranking ein. So kann bei Kayak, Momondo, Swoodoo und Trivago beispielsweise ein Hotel weiter unten platziert werden, wenn die im gewichteten Durchschnitt für das Angebot von den OTAs zu erwartende Vergütung besonders niedrig ist. Alle genannten Portale informieren über den grundsätzlichen Einfluss der Vergütung direkt auf der Ergebnisseite: Im Umfeld des Feldes, in dem das Sortierkriterium genannt ist, lässt sich ein Fenster anklicken, in dem darauf hingewiesen wird, dass das „durchschnittliche Einnahmepotential“ bzw. die „gezahlte Kompensation“ in die Reihung der Ergebnisse mit einfließen.

Bei Check24 und Tripadvisor hat die Höhe der erwarteten Zahlungen keinen Einfluss auf das vertikale Ranking; bei Google gilt dies für das vertikale Ranking der organischen Suchergebnisse. Google verwendet als Hotel-Metasearcher die gleiche Logik wie als Suchmaschine: Bezahlte Platzierungen werden in gleicher oder ähnlicher Optik an den Anfang der Ergebnisliste gestellt, sind aber immer als Anzeige gekennzeichnet. Darauf folgen die organischen Suchergebnisse, deren Platzierung zahlungsunabhängig erfolgt.

Zusammenfassend zeigt sich, dass zumindest die größeren Vergleichsportale im Hotelbereich, bei denen die Reihung auch von der Provisionshöhe abhängt, den Nutzer in irgendeiner Form darüber informieren. Bei den Informationen gibt es allerdings große Unterschiede in Bezug darauf, wo und wie einfach diese Information zu finden ist und wie verständlich sie ist. Teilweise erscheinen die Hinweise auf den ersten Blick hinreichend klar und sind einfach zu finden. Inhaltlich weist die Aufklärung jedoch in allen Fällen ein massives Defizit auf: Der Nutzer kann auf Grundlage der Hinweistexte nicht nachvollziehen, wie stark der Einfluss der Provisionshöhe auf das Ranking ist. Teilweise legen die Formulierungen nahe, dass Provisionen nur einen geringen Einfluss auf das Ranking haben, wie z. B. die Aussage, es handle sich dabei nur um „eines von über 80 Kriterien“ (HRS). In den Texten, in denen Hotels über die Möglichkeit zusätzlicher Provisionszahlungen zur Verbesserung ihrer Rankingposition informiert werden, wird ebenfalls nicht konkret darüber aufgeklärt, wie stark der Einfluss dieser Maßnahmen auf das Ranking jeweils ist, auch wenn die Formulierungen hier tendenziell einen stärkeren Einfluss vermuten lassen, als dies in den an die Verbraucher gerichteten Texten der Fall ist.

Die Stellungnahmen, die das Bundeskartellamt zum Konsultationspapier erhalten hat, vertreten teils gegensätzliche Ansichten zu der Frage, ob die derzeit bereits bereitgestellten Informationen ausreichend sind und inwieweit dem Verbraucher bewusst ist, dass die Provisionshöhe einen Einfluss auf die Position im Ranking hat:

Nach Einschätzungen aus der Hotelbranche sind dem Verbraucher die Einflüsse insbesondere der unterschiedlichen Provisionshöhen nicht bewusst, sodass er grundsätzlich ein objektives Ranking der Hotels erwarte. Vertreter der Hotelbranche haben in diesem Zusammenhang auch gefordert, dass OTAs und Meta-

searcher ihre Geschäftsmodelle – und hier insbesondere den Einfluss von Provisionshöhe und Werbeeinnahmen – gegenüber den Verbrauchern offenlegen. Neben der verbesserten Transparenz könnte dies nach Einschätzung der Hotelvertreter dazu führen, dass Verbraucher sich der tatsächlichen Kosten, die durch Vergleichsportale entstehen, bewusst würden und häufiger auch andere Buchungskanäle nutzen würden.

Verschiedene Hotelvergleichsportale haben demgegenüber die Auffassung vertreten, dass die bislang – insbesondere per Mouse-Over - dargestellten Informationen ausreichend und für den Verbraucher verständlich sind. So sei beispielsweise beim Erstranking nach einem Kriterium wie „Unsere Empfehlungen“ oder „Unsere TopTipps“ für den Verbraucher klar, dass dieses vom Portal erstellt wurde und folglich auch die Provisionshöhe berücksichtigt. Das Erstranking von Hotels könne zudem immer nur ein Vorschlagssystem des Portals sein, das – auch im Eigeninteresse des Portals an einer hohen Konversionsrate – eine möglichst hohe Kundenzufriedenheit zum Ziel hat. Der Einfluss der Provisionshöhe sei dabei in der Regel gering bzw. nur bei ansonsten gleichen Kriterien mehrerer Hotels relevant. Die Provisionshöhe führe jedenfalls nicht dazu, dass sich „schlechte“ Hotels „gute“ Listenplätze erkaufen könnten, was seitens des Verbrauchers ohnehin durchschaut würde. Grundsätzlich sei auch davon auszugehen, dass vor allem Hotels mit einem guten Preis-Leistungsverhältnis höhere Provisionen zahlen würden, da nur diese mit vielen Buchungen rechnen könnten. Der Verbraucher könne sich also darauf verlassen, dass trotz des Provisionseinflusses auf den vorderen Positionen die relevantesten Angebote zu finden seien. Zudem habe der Verbraucher immer auch die Möglichkeit, sich ein von Provisionen unbeeinflusstes Ranking nach dem Preis oder der Entfernung zum Zentrum anzeigen zu lassen. Einige Portale aus dem Hotelbereich haben zudem betont, dass bei der rechtlichen Bewertung der durchschnittlich informierte, aufmerksame und verständige Verbraucher als Maßstab dienen müsse.

Verschiedene Portale haben auch die Auffassung vertreten, dass zusätzliche, detaillierte Informationen über die Ranking-Kriterien bzw. den Algorithmus aus Platzgründen und aufgrund der darin enthaltenen Geschäftsgeheimnisse nicht dargestellt werden könnten und zudem in ihrer Komplexität für den Verbraucher nicht nachvollziehbar wären. Schließlich wurde von einigen Portalen im Hotelbereich auch vorgetragen, dass die Transparenz des Rankings für den Verbraucher in vielen anderen Wirtschaftsbereichen, wie im Supermarkt, im stationären Reisebüro, bei Amazon oder auch bei Google deutlich schlechter sei als bei den Vergleichsportalen und daher bei strengeren Anforderungen eine Benachteiligung der Portale drohe, obwohl diese ohnehin schon unter einem stärkeren Wettbewerbsdruck („one click away“) ständen.

Horizontales Ranking

Metasearcher bieten dem Nutzer als Suchergebnis nicht nur die Angebote verschiedener Hotels (vertikales Ranking), sondern pro Hotel jeweils mehrere Angebote verschiedener OTAs (horizontales Ranking). Während das vertikale Ranking ein differenziertes Produkt betrifft, sind die verschiedenen Angebote für dasselbe Zimmer über verschiedene Vermittlungswege ein homogenes Produkt, für das eine einfache Sortierung nach dem Preis geeignet erscheint.

Die Tatsache, dass überhaupt das gleiche Hotelzimmer auf verschiedenen Vertriebswegen zu unterschiedlichen Preisen angeboten wird, ist u. a. auf Verfahren des Bundeskartellamts zurückzuführen, die zunächst HRS⁵⁰ und dann Booking⁵¹ die Anwendung der so genannten Preisparitätsklausel untersagt haben. Die endgültige rechtliche Klärung des Verfahrens gegen Booking steht noch aus. Kartellbehörden in anderen europäischen Ländern hatten ähnliche Verfahren geführt. Die Preisparitätsklausel hatte Hotels dazu verpflichtet, Zimmer im Eigenvertrieb und auf anderen Plattformen nicht günstiger als beim jeweiligen Vertragspartner anzubieten. Die Verwendung solcher Preisparitätsklauseln durch alle großen Vergleichsportale verhinderte einen Preiswettbewerb im Hotelvertrieb und führte zu weitgehend einheitlichen Preisen für ein Hotelzimmer auf allen und innerhalb aller Vertriebswege.

In der Regel weist ein Metasearcher den Preisvergleich innerhalb eines Hotels wie auch in der Abbildung dargestellt in Form von drei Kategorien aus: Eines der Angebote ist deutlich hervorgehoben, drei bis vier Angebote stehen daneben oder darunter. Schließlich kann der Nutzer mit einem Klick weitere, zunächst nicht sichtbare Angebote sichtbar machen.

The screenshot shows a search result for 'Innside Düsseldorf Hafen'. On the left is a photo of the hotel. To the right, there are three columns of offers:

- Erstes Angebot:** Booking.com, 111€ (circled in red).
- Zweites bis viertes Angebot:** Expedia.de (111€), ZenHotels.com (107€), Melia.com (111€) (all circled in red).
- Weitere Angebote:** A dropdown menu showing 'Alle 16 Angebote ab 107€ anzeigen' (circled in red).

Below the offers is a yellow button labeled 'zum Angebot'. To the right of the offers are hotel details: 950 Bewertungen, Nr. 14 von 336 Unterkünften in der Kategorie bestes Preis-Leistungs-Verhältnis in Düsseldorf, and amenities like 'Kostenloses WLAN', 'Restaurant', 'Hotel-Homepage', and 'Aktionsangebot'. At the bottom right, a red arrow points to a notification: 'Rabattbenachrichtigung! 15% unter den Durchschnittspreisen'.

Abbildung 10: Screenshot horizontales Ranking bei einem Metasearcher (Quelle: Tripadvisor, 2018)

⁵⁰ BKartA, Beschl. v. 20.12.2013, Az. B9-66/10 – HRS; OLG Düsseldorf, Beschluss v. 09.01.2015, Az. VI-Kart 1/14(V).

⁵¹ BKartA, Beschl. v. 22.12.2015, Az. B9-121/13 – Booking.com.

Google verwendet als einziger der befragten Metasearcher eine etwas abweichende Darstellung. Dort wird neben einer großen Karte am linken Bildschirmrand eine Liste möglicher Hotels mit jeweils nur einem Angebot angezeigt. Erst wenn das Angebot angeklickt wird, öffnet sich das horizontale Ranking mit verschiedenen Portal-Angeboten für dieses Hotel.

Die in der Abbildung dargestellte Situation, dass der Metasearcher ein Hotel auf zahlreichen verschiedenen Wegen vermitteln kann, ist typisch: Nach den Angaben in der Befragung können Metasearcher für durchschnittlich 36 % der Hotels, die sie anzeigen, fünf oder mehr Angebote ausweisen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass häufig ein großer Teil der verschiedenen Angebote zum gleichen Preis dargestellt wird. Denn hinter den verschiedenen Angeboten stehen häufig nicht verschiedene von den Hotels aktiv gewählte Vertriebswege, für die diese unterschiedliche Preise setzen, sondern nur die Weitergabe des Angebots von einer an zahlreiche andere Portale zu den gleichen Konditionen. Die Vertragsbedingungen zwischen dem Hotel und einer OTA geben der OTA in der Regel die Möglichkeit, das Angebot des Hotels ohne Einschränkung weiter zu vermarkten. Zugriff auf das bei der OTA vorhandene Angebot erhalten dann nicht nur die im Markt tätigen Metasearcher direkt, sondern auch zahlreiche andere Plattformen, auf die dann wiederum die Metasearcher ebenfalls zugreifen, so dass ggfs. bei einem Metasearcher eine ganze Reihe von Angeboten mit jeweils identischem Preis, aber von verschiedenen Anbietern erscheinen, die alle auf einen einzigen Vertrag zwischen dem Hotel und einer OTA zurückzuführen sind.

Aus Sicht der Nutzer stellt sich die Frage, wie diese Angebote vom Metasearcher sortiert werden, insbesondere ob das am größten dargestellte und damit am deutlichsten hervorgehobene Angebot auch immer das günstigste ist und ob die daneben dargestellten drei bis vier weiteren Angebote die nachfolgend günstigsten sind. Von besonderem Interesse ist dabei wiederum der mögliche Einfluss der Vergütungen auf die Art der Darstellung. Angesichts der vielen Angebote zu identischem Preis stellt sich zudem die Frage, nach welchen Kriterien preisgleiche Angebote sortiert werden.

Check24 und Momondo haben angegeben, dass die angezeigten Hotels stets die günstigsten und preislich aufsteigend sortiert sind. Die Höhe der Vergütung kann damit zwar beeinflussen, in welcher Reihenfolge verschiedene für den Verbraucher preisgleiche Angebote dargestellt werden. Der Verbraucher kann aber davon ausgehen, dass jedenfalls kein günstigeres Angebot weiter unten im Ranking vorhanden ist, sondern allenfalls gleich günstige Angebote von anderen Anbietern.

Kayak, Swoodoo und Tripadvisor haben angegeben, dass die Berücksichtigung der erwarteten Einnahmen bei der Auswahl der dargestellten Angebote dazu führen kann, dass das erste, größer als die anderen dargestellte Angebot nicht das günstigste ist. Allerdings ist nach Angaben der Portale sichergestellt, dass eines der ggfs. mehreren Angebote mit dem günstigsten Preis in jedem Fall unter denen ist, die direkt angezeigt werden. Falls dieses nicht das erste, größer angezeigte Angebot ist, wird es teilweise stattdessen farblich hervorgehoben.

Google hat angegeben, dass die angezeigten Buchungsoptionen als Ergebnis einer Auktion, in der die Partner Gebote abgeben, gerankt werden. Im Feld mit den angezeigten Buchungsoptionen werde deshalb, farblich hervorgehoben, darauf hingewiesen, dass es sich bei den gelisteten Optionen um „Anzeigen“ handelt. Wenn

der günstigste Angebotspreis nicht unter den ersten vier Ergebnissen sei, die angezeigt werden, ohne das Buchungsmodul zu erweitern, werde der günstigste Angebotspreis in der Zeile „weitere Tarife ab“ angezeigt. Auch bei Trivago findet sich das günstigste Angebot ggfs. erst unter den weiteren Angeboten, die über die Zeile „mehr Angebote ab“ sichtbar gemacht werden können. Falls eine Buchung direkt beim Hotel möglich ist, hebt Trivago dieses Angebot zudem farblich hervor.

Über alle Portale hinweg ist das erste, hervorgehobene Angebot in etwa 80 % der Fälle auch eines der (gleich) günstigsten Angebote. Davon ist es in etwa 40 % der Fälle auch das einzige günstigste Angebot, in den übrigen 60 % der Fälle gibt es noch andere, ebenso günstige Angebote. Bei einigen Portalen klickt ein signifikanter Teil der Nutzer auf eines der Angebote, das nicht das günstigste ist. Dieser Anteil ist höher bei den Portalen, die nicht immer ein günstigstes Angebot an erster Stelle darstellen. Dies ist ein Indiz dafür, dass zumindest ein Teil der Nutzer davon ausgeht, dass das groß und hervorgehoben platzierte Angebot auch das für ihn günstigste ist und keinen weiteren Vergleich anstellt. Diese Nutzer können ggfs. zu einer ansonsten nicht getroffenen Entscheidung veranlasst werden. Bei den anderen Nutzern ist davon auszugehen, dass sie sich tatsächlich alle (direkt) angezeigten Preise anschauen und diese vergleichen. Diese Nutzer haben damit höhere Suchkosten im Vergleich zu einer Situation, in der sie sich auf ein rein nach dem Preis sortiertes Ranking verlassen könnten.

E.5.4.7. Flüge

Vertikales Ranking

Die meisten der befragten Vergleichsportale im Flugbereich, OTAs und Metasearcher, haben angegeben, das Erstranking der angezeigten Flüge nach dem Preis vorzunehmen. Die vertikale Sortierung bei verschiedenen Angeboten mit identischen Preisen erfolgt dann entweder nach der Flugdauer oder nach anderen Kriterien. Einige Portale sortieren ihr Erstranking nicht nach dem Preis, sondern nach einer Kombination aus verschiedenen Kriterien: Neben dem Flugpreis fließen dabei z. B. auch die Flugdauer oder die Zahl der Zwischenstopps mit ein. Das Ergebnis wird dann als „Bester Flug“ oder „Die besten Optionen“ bezeichnet; ein Umsortieren nach Preis oder Flugdauer ist jedoch möglich. Bei den Portalen, die nur nach dem Preis ranken, sortieren weniger als 10 % der Nutzer das Ranking nach einem anderen Kriterium um. Bei den Portalen, die ein anderes Kriterium für ihr Erstranking nutzen, ist der Anteil derjenigen, die umsortieren, mit 10-20 % höher. In der Regel wird dabei nach dem Preis umsortiert.

Der für das Erstranking alleine oder in Kombination mit der Flugdauer verwendete Preis ist dabei in allen Fällen ein vom Portal ermittelter Gesamtpreis, der sich aus unterschiedlichen Faktoren zusammensetzt. Neben den gesetzlich vorgeschriebenen Angaben zu Flugpreis, Steuern, Flughafengebühren und Kerosinzuschlag sind dies in der Regel Serviceentgelte für das Portal sowie Gebühren für Handgepäck. Kosten für eine (freiwillige) Reiserücktrittskostenversicherung sind nicht enthalten. Bei sonstigen möglichen Kosten gibt es allerdings durchaus Unterschiede zwischen den Portalen. Das betrifft vor allem Rabatte oder Aufschläge für bestimmte Zahlungsweisen, die Mitnahme weiterer Gepäckstücke und Gebühren für Sitzplatzreservierungen. Der am Ende des Buchungsvorgangs zu zahlende Preis kann daher teilweise deutlich über dem im Erstranking angezeigten Preis liegen. Im Rahmen der Stellungnahmen wurde von Seiten eines Konsolidators

darauf hingewiesen, dass OTAs über diese zusätzlichen Aufschläge die Preisdifferenz gegenüber den Direktangeboten der Fluggesellschaften auszugleichen versuchen, die durch Vertriebsgebühren der Fluggesellschaften sowie sonstige Kosten der OTAs entsteht. In anderen Fällen kann die nachträgliche Anzeige von Zusatzkosten jedoch auch der Komplexität der Preise im Flugbereich geschuldet sein. In den letzten Jahren stellen Fluggesellschaften zunehmend Leistungen, die zuvor ohne Zusatzkosten im Flugpreis enthalten waren, separat in Rechnung, wie z. B. Kosten für Gepäckstücke. Dies macht es zunehmend schwierig, „den“ Preis für einen Flug auszuweisen. In der Regel weisen die Portale im Erstranking eine möglichst günstige Option aus, so dass dieser Preis eher einen Mindestpreis und nicht den letztlich zu erwartenden Preis darstellt.

Außer über unerwartete Preisbestandteile, die im Laufe der Buchung erst sichtbar werden, beschwerten sich Nutzer in diesem Bereich regelmäßig darüber, dass Flugpreise im Laufe der Recherche immer teurer werden. Die befragten Portale haben eingeräumt, dass dies (selten) passiert und haben technische Gründe dafür angeführt. So würde, um trotz der großen Menge an Daten schnelle Suchergebnisse präsentieren zu können, mit dem Abruf von Daten aus Zwischenspeichern, sogenannten Caches, gearbeitet. Das führt dazu, dass nicht bei jeder Anfrage alle dem Nutzer präsentierten Daten auf dem aktuellsten Stand sind, sondern erst bei einer konkreten Buchungsanfrage eine direkte Abfrage der aktuellsten Daten (insbesondere Preise und Verfügbarkeiten) erfolgt. Die Gespräche mit Portalbetreibern und die Antworten in den Fragebögen zu diesem Thema haben gezeigt, dass die Portale sich teilweise intensiv mit dem Thema beschäftigen, Abweichung analysieren und nach Möglichkeiten suchen, die technischen Abläufe zu verbessern. Die Zahl der preislichen Abweichungen, die sich während der Flugsuche und –buchung ergeben, wird nach Darstellung der Portale dadurch immer geringer. Allerdings nehme auch die Menge und Komplexität der im Rahmen einer Suche zu verarbeitenden Daten ständig zu, weshalb wenig Hoffnung bestünde, das Problem in der nahen Zukunft grundlegend beheben zu können.

Die Höhe der von den Anbietern teilweise gezahlten Provisionen oder sonstigen Vermittlungsgebühren fließt bei keinem der befragten Portale in das vertikale Ranking mit ein. Der Preis, nach dem das Ranking in der Regel erfolgt, darf allerdings vom Nutzer nicht als Endpreis verstanden werden. Selbst wenn der Preis aktuell noch gültig ist, können im Laufe der Buchung weitere Kosten entstehen, am häufigsten für Zahlungsweise und zusätzliches Gepäck. Die Kosten hierfür können je nach ausgewähltem Flug unterschiedlich hoch sein, so dass nicht garantiert ist, dass der im Erstranking als günstigstes Angebot ausgewiesene Flug auch nach Berücksichtigung aller zusätzlichen Kosten noch der günstigste ist.

Horizontales Ranking

Wie bei Hotels vergleichen auch bei Flügen Metasearcher nicht nur die Preise verschiedener Angebote, sondern geben darüber hinaus an, zu welchen Preisen derselbe Flug jeweils auf verschiedenen Portalen angeboten wird. Im Vergleich zum Hotelbereich werden hier im Durchschnitt noch mehr verschiedene Buchungswege pro Angebot angezeigt: Für fast die Hälfte aller Flugverbindungen können Metasearcher mindestens fünf verschiedene Buchungsmöglichkeiten ausweisen. Die Preisunterschiede zwischen diesen Buchungsmöglichkeiten sind größer als im Hotelbereich: Während dort regelmäßig verschiedene Portale Übernachtungen zum exakt gleichen Preis anbieten, ist dies im Flugbereich eher die Ausnahme. Ein Grund für die Preisunterschiede im Flugbereich können unterschiedlich hohe Vermittlungsgebühren der Portale für den Verbraucher

sein, aber auch die Tatsache, dass unterschiedlich viele Preisbestandteile im angezeigten Gesamtpreis mit berücksichtigt werden. Während im Hotelbereich bisher erst wenige Anbieter selbst auf Metasearcher-Seiten auftreten, ist es zudem im Flugbereich üblich, dass auch die Fluggesellschaften mit ihren eigenen Buchungsportalen auf Metasearcher-Seiten erscheinen. Im Rahmen der Stellungnahmen haben mehrere Portale darauf hingewiesen, dass die Fluggesellschaften durch verschiedene Maßnahmen gezielt versuchen, mit günstigeren Direktangeboten die Angebote der OTAs im Ranking der Metasearcher zu verdrängen. OTAs würden darauf reagieren, indem sie Flüge „unter Preis“ anböten und die entstehende Kostendifferenz mittels zusätzlicher Aufschläge ausglich.

Das Erscheinungsbild im horizontalen Ranking ist im Flugbereich ebenfalls teilweise anders als im Hotelbereich. Zum Teil wird nur ein Angebot direkt angezeigt und alle weiteren müssen aktiv angeklickt werden. Skyscanner und Tripadvisor weisen dabei das Angebot mit dem günstigsten Preis aus, ohne jedoch direkt anzugeben, von welchem Portal das Angebot kommt („XXX Angebote ab XXX Euro“); die konkreten Angebote werden erst im zweiten Schritt angezeigt. In allen Fällen erfolgt die „horizontale“ Sortierung der verschiedenen Angebote zum gleichen Flug unmittelbar nach dem Preis. Das einzige oder an oberster Stelle angezeigte Angebot ist immer das günstigste. Weitere Angebote, die durch Anklicken sichtbar gemacht werden können, sind in aller Regel ebenfalls nach dem Preis sortiert. Nur sehr selten wählen Nutzer innerhalb des horizontalen Rankings aus den verschiedenen Angeboten zum gleichen Flug ein Angebot aus, das nicht das günstigste ist (z.B. aufgrund von Meilenprogrammen, o.Ä.). In den von den Metasearchern vorgelegten Verträgen mit OTAs und Fluggesellschaften fanden sich teilweise sogar explizite Vereinbarungen dazu, dass das Ranking nicht durch Einbezug weiterer Faktoren wie z. B. zusätzliche Provisionen und Anreizzahlungen verzerrt werden darf.

E.5.5. Wesentliche Ergebnisse

Mit der Berücksichtigung der Provisionshöhe als Ranking-Parameter sowie mit der Einberechnung von (eigenen) Einmalzahlungen in den Effektiv- oder Gesamtpreis stehen den Portalen nach dem Ergebnis der Ermittlungen zwei wesentliche Möglichkeiten zur Verfügung, das Ranking auch im eigenen Interesse zu beeinflussen. Während in den Bereichen Energie, Kredite, Flüge, Telekommunikation und Versicherung Unterschiede in der Höhe der von verschiedenen Anbietern gezahlten Provisionen keinen Einfluss auf das Ranking haben, ist dies im Hotelbereich sowohl beim vertikalen Ranking der Portale als auch beim horizontalen Ranking der Metasearcher durchweg der Fall. Umgekehrt spielt die Berücksichtigung von Einmalzahlungen für die Berechnung des Effektiv- oder Gesamtpreises im Hotelbereich keine Rolle, sondern ist typisch für die Bereiche Energie und Telekommunikation, in denen der nach der Liberalisierung einsetzende Wettbewerb der Anbieter um Kunden dazu geführt hat, dass Wechselkunden regelmäßig besondere Rabatte oder Prämien zu Beginn der Vertragslaufzeit erhalten.

Eine Sortierung nach dem Effektivpreis bedeutet nicht, dass für jeden Verbraucher automatisch das „beste“ Ergebnis an oberster Stelle steht. Durch einmalige Vergünstigungen sind zahlreiche Energie- und Telekommunikationsangebote für den Verbraucher am Anfang sehr günstig, werden aber nach Ablauf von ein bis zwei Jahren deutlich teurer. Hier hat ein Portal durchaus die Aufgabe, solche Einmalzahlungen auf einer sinnvollen

zeitlichen Basis einzuberechnen, allerdings hat es durch die Art der Berechnung des Effektivpreises Einfluss darauf, welche Tarife an oberster Stelle stehen. Das größtmögliche Einbeziehen aller Einmalzahlungen ist dabei angemessen für solche Verbraucher, die gewillt sind, ihren Energie- oder Telekommunikationsanbieter häufiger zu wechseln. Es liegt aber zugleich im Interesse des Portals, weil es tendenziell zu häufigen Tarifwechseln der Kunden führt, bei denen das Portal jeweils wieder eine Provision erhält.

Besonders häufig in den Bereichen Energie und Telekommunikation, aber auch in anderen Branchen, gewähren manche Portale selbst dem Kunden bestimmte Einmalzahlungen, wenn er einen bestimmten Vertrag über das entsprechende Portal abschließt. Derartige Vorteile werden über den Einbezug in den Effektivpreis bei der Erstellung des Rankings mit berücksichtigt und können dieses entsprechend beeinflussen. Das Portal beeinflusst dann nicht nur seine Nutzer in Richtung häufigerer Tarifwechsel, sondern gibt damit gleichzeitig seine Rolle als neutraler, außerhalb des Marktes stehender Vermittler zumindest teilweise auf, da es selbst in die Preisgestaltung eingreift, um die Bestellung bestimmter Angebote zu fördern. Insgesamt muss der Verbraucher sich über diese Zusammenhänge dort, wo Einmalzahlungen eine Rolle spielen, bewusst sein und für den Fall, dass ihm eine längerfristige Vertragsbeziehung zum Anbieter vorschwebt, ggf. die Einstellungen verändern.

In das vertikale Ranking von Hotels, d. h. den Vergleich unterschiedlicher Hotels, fließt bei allen untersuchten OTAs und auch bei einigen Metasearchern die Höhe der von den Hotels bzw. den Portalen gezahlten Provisionen mit ein. Hotels, die eine höhere Provision zahlen - ob als Basisprovision oder im Rahmen eines Partnerprogramms - erscheinen tendenziell weiter oben im Ranking. Eine aktuelle Recherche über den Kreis der in der Branchenbefragung untersuchten Portale hinaus hat gezeigt, dass zahlreiche (insbesondere kleinere) Portale den Verbrauchern auf ihrer Seite offensichtlich keine Informationen über den Einfluss von Provisionen geben. Andere Portale liefern zwar eine entsprechende Information, „verstecken“ diese allerdings im „Kleingedruckten“ am Ende der Seite. Einzelne (insbesondere größere) Portale informieren den Verbraucher per Mouse-Over am Anfang der Ergebnisseite, allerdings auch nur mit sehr allgemeinen Formulierungen. Der Nutzer wird grundsätzlich nicht darüber aufgeklärt, wie groß der Einfluss von Provisionen auf das Ranking ist, und er hat auch nicht die Möglichkeit, diesen Einflussfaktor gezielt auszuschalten. Möchte er ein von Provisionen unbeeinflusstes Ranking sehen, muss er in der Regel auf deutlich einfachere Kriterien wie z. B. den Preis oder die Entfernung zum Stadtzentrum ausweichen. Der von allen OTAs angebotene Ranking Booster bietet Hotels zudem die Möglichkeit, für einen bestimmten Zeitraum gegen Zahlung einer ggfs. deutlich höheren Provision weiter oben im Ranking zu erscheinen und so ggfs. noch vorhandene Kapazitäten auszulasten. Auch hierüber wird der Verbraucher nicht oder nicht ausreichend informiert. Der Ranking Booster macht in besonderem Maße die Verbrauchernachteile der hier in Rede stehenden Praxis deutlich, dass Angebote nicht allein nach ihren qualitativen Vorzügen, sondern auch zwecks Einnahmoptimierung aus Sicht des Portals gerankt werden.

Auch beim horizontalen Ranking von Hotels, d. h. dem Vergleich mehrerer Angebote für dasselbe Hotel auf der Seite eines Metasearchers, bestimmt die Höhe der Zahlungen für Weiterleitungen teilweise die Positionierung der Angebote. Bei einigen Portalen ist das am größte dargestellte Angebot nicht das günstigste, sondern steht auch deshalb an dieser Position, weil das Portal im Fall einer Weiterleitung die höchsten erwarteten Einnahmen generiert. Das führt dazu, dass ein Teil der Nutzer unter den verschiedenen Angeboten für

ein Hotelzimmer nicht das für ihn günstigste Angebot auswählt. Im Rahmen der Stellungnahmen wurde hierzu vorgetragen, dass die Verbraucher eventuelle Preisunterschiede im Rahmen des horizontalen Rankings durchaus erkennen, ggfs. aber gezielt ein teureres Angebot wählen, z.B. weil sie über eine bestimmte OTA buchen möchten.

Einige Portale haben zu den fehlenden bzw. geringen Hinweisen erläutert, dass aufgrund der Komplexität ihres Algorithmus eine Aussage darüber, wie stark Provisionen in das Ranking einfließen, in einfacher, zusammengefasster Form nicht möglich ist. Eine Erhöhung des Provisionsatzes für eine OTA um einen bestimmten Wert führe beispielsweise nicht immer zur gleichen Verbesserung der Position im vertikalen Ranking. Aufgrund des komplexen Zusammenspiels zahlreicher Faktoren oder Algorithmen zur Erstellung des Rankings spielten dafür auch die Menge und Validität sonstiger Informationen über die Suchanfrage und die verfügbaren Hotels eine Rolle. Hier gibt es nach den Ermittlungen große Unterschiede zwischen den Portalen. Dort wo die Sortierung nach weniger komplexen Mechanismen erfolgt, etwa wenn für den Einfluss der Entgeltgröße als Parameter ein bestimmter Prozentsatz festgelegt ist, sollte eine detailliertere Information des Nutzers noch in verständlicher Weise möglich sein. Die Argumentation der Portale, dass es nicht möglich sei, den Nutzer über den Einfluss des Rankings zu informieren, erscheint in der Gesamtschau wenig überzeugend. Es ist zutreffend, dass es bei komplexen Algorithmen, die ein Ranking bestimmen, nicht möglich ist, den Einfluss eines Faktors als einzelne Zahl darzustellen. Das bedeutet jedoch nicht, dass es keine anderen Möglichkeiten gibt. So könnten Portale z. B. Counterfactuals berechnen und damit angeben, um wie viel eine um einen bestimmten Prozentsatz erhöhte Provision die Position eines Hotels im Ranking durchschnittlich erhöht.

Im Rahmen der Konsultation hat das Thema Ranking bei Hotelvergleichsportalen den breitesten Raum eingenommen. Bis auf zwei Metasearcher haben sämtliche Portale im Hotelbereich die Aussage, dass die Provisionshöhe das vertikale Ranking beeinflusst, unbestritten gelassen. Allerdings haben nahezu alle Portale darauf hingewiesen, dass der Einfluss der Provisionshöhe begrenzt ist, dass die Verbraucher andere Sortierungsmöglichkeiten haben und dass die Darstellung weitergehender Informationen zum Ranking weder für die Portale möglich noch für die Verbraucher sinnvoll wäre. Expedia hat darüber hinaus vorgetragen, dass eine beispielhaft durchgeführte Herausrechnung der Provisionshöhe nicht zu einer wesentlichen Veränderung des Rankings geführt habe.

Zur rechtlichen Einordnung der Ergebnisse zum Thema „Ranking“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.6. Sonstige Beeinflussungsfaktoren

E.6.1. Hintergrund

Neben dem Preis und den Konditionen eines Angebots oder der Position eines Angebots in der Ergebnisliste können weitere Faktoren die Entscheidungsfindung des Verbrauchers im Zuge seiner Recherche nach Angeboten beeinflussen. Diese Faktoren können von einem Portal dazu genutzt werden, den Verbraucher zu einer schnellen Bestellung und/oder einer direkten Bestellung ohne weitere Recherche auf anderen Portalen zu veranlassen. Darauf abzielende Beeinflussungspraktiken sind Gegenstand dieses Kapitels. Sie lassen sich vom Sachverhalt her im Prinzip in drei Gruppen unterteilen:

- (1) Durch Hinweise wie „nur noch drei Zimmer verfügbar“, „12 Personen schauen sich dies gerade an“ oder „Jetzt buchen – Preissteigerung erwartet“ wird der Verbraucher über eine Knappheit bzw. eine besonders große Nachfrage für ein bestimmtes Angebot informiert. Teils bestehen Knappheit bzw. besonders große Nachfrage in Wirklichkeit überhaupt nicht, teils wird der Verbraucher durch die Art und Weise der Hinweise unter Druck gesetzt, sich schnell für das betreffende Angebot zu entscheiden, um nichts zu verpassen.
- (2) Durch Hinweise auf Zusagen seitens des Portals für einen „Bonus“, „Cashback“ bzw. „Rabatt“ für ein bestimmtes Angebot oder einen generellen „Bestpreis-Ausgleich“⁵² wird der Verbraucher über monetäre Vorteile bei Buchung dieses Angebots auf gerade diesem Portal informiert. Damit werden positive Anreize zum Abschluss auf diesem Portal gesetzt, da dem Verbraucher der Eindruck vermittelt wird, dass er durch den Verzicht auf die Suche nach günstigeren Angeboten auf anderen Portalen keinen Nachteil hat. Zum Teil kommt hinzu, dass ein erwarteter Preisvorteil später aufgrund von künstlichen Hürden tatsächlich kaum in Anspruch genommen wird.
- (3) Durch den Hinweis auf ein „Exklusivangebot“ erhält der Verbraucher eine Information, wonach er das betreffende Angebot nur auf dem aktuell besuchten Portal zu diesen Konditionen oder zu diesem Preis erhält (die Exklusivität kann sich dabei nicht nur auf ein Angebot als Ganzes beziehen, sondern es kann sich auch um einen Bonus, der exklusiv bei Abschluss eines Tarifs gewährt wird, handeln). Damit werden positive Anreize zum Abschluss auf diesem Portal gesetzt, da dem Verbraucher der Eindruck vermittelt wird, dass eine Suche auf anderen Portalen oder gar anderen Vertriebswegen zwecklos ist. Teilweise sind solche Angebote aber gar nicht exklusiv, sondern auch bei anderen Portalen erhältlich.

Entsprechende Hinweise oder Zusagen eines Portals können insbesondere dann verbraucherrechtlich problematisch sein, wenn sie nicht den Tatsachen entsprechen oder wenn sie dem Verbraucher eine falsche Interpretation bzw. Erwartung nahelegen, z. B. weil die Voraussetzungen für den Erhalt eines Rabatts nicht klar sind. Der Verbraucher trifft in diesem Fall ggfs. (vorschnell) eine Entscheidung, die er bei Kenntnis der tatsächlichen Bedingungen so nicht getroffen hätte. Problematisch kann es auch sein, wenn Portale durch besondere Angebote bewusst beschränkt rationale Verhaltensweisen von Verbrauchern hervorrufen, um diese zu Fehlentscheidungen zu veranlassen.⁵³

Eine Reihe der beschriebenen Verhaltensweisen können zudem indirekt verbraucherschädigend sein, indem sie Veränderungen der Marktstruktur oder des Marktverhaltens bewirken, die zu einer Verringerung der Wettbewerbsintensität im Markt führen. So gibt es theoretische Modelle, die zeigen, dass Bestpreisgarantien

⁵² Die Begriffe „Bestpreis-Garantie“ oder „Bestpreis-Ausgleich“ beziehen sich auf das Verhältnis zwischen Portal und Verbraucher und werden von den Portalen auch in diesem Sinne verwendet. Hiervor zu unterscheiden sind die kartellrechtlich relevanten „Bestpreis-Klauseln“, die das Verhältnis zwischen Portal und Anbieter (Hotel) betreffen und nicht Gegenstand dieser Sektoruntersuchung sind.

⁵³ Über die Gewährung von eigenen Boni oder Rabatten für bestimmte Angebote kann ein Portal darüber hinaus ggfs. auch das Ranking der dargestellten Angebote beeinflussen, wenn diese Vergünstigungen in den angezeigten Effektivpreis einbezogen werden (vgl. dazu Kapitel E.5. „Ranking“).

den Preiswettbewerb in oligopolistischen Märkten verringern.⁵⁴ In Experimenten haben sich diese Ergebnisse bestätigt,⁵⁵ die Relevanz für Märkte in der Realität ist ebenfalls bereits gezeigt worden.⁵⁶

E.6.2. Untersuchte Fragestellungen

Zum Problemfeld sonstige Beeinflussungspraktiken hat das Bundeskartellamt die 36 ausgewählten Vergleichsportale separat nach den drei genannten Gruppen von Hinweisen befragt. Zum Thema Knappheits Hinweise wurde ermittelt, ob bzw. in welchem Umfang die Portale ihre Nutzer auf eine mengenmäßig und/oder zeitlich begrenzte Verfügbarkeit von Angeboten hinweisen. Zum Thema Vorteilsgewährung hatten die befragten Portale anzugeben, welche geldwerten Vorteile in Form von Bestpreis-Ausgleich, Rabatt, Gutscheine etc. sie dem Kunden bei Buchung oder Bestellung einer bestimmten Leistung in den verschiedenen Branchen bieten. Ergänzend dazu wurde abgefragt, welche Bedingungen für die Gewährung des betreffenden Vorteils zu erfüllen waren, in wie vielen Fällen Anspruch auf den jeweiligen Vorteil bestand bzw. in wie vielen Fällen er tatsächlich gewährt wurde und aus welchem Grund dieser Vorteil gewährt wird. Zum dritten Thema Exklusivangebote hat das Bundeskartellamt schließlich untersucht, ob bzw. inwieweit derartigen Hinweisen tatsächlich eine entsprechende Vereinbarung des Portals mit dem betreffenden Anbieter zugrunde liegt.

E.6.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Der Einsatz zusätzlicher Hinweise, die auf den Verbraucher einen gewissen Entscheidungsdruck ausüben, wird in den hier untersuchten Branchen unterschiedlich gehandhabt. In den Bereichen Energie, Telekommunikation und Versicherungen werden derartige Hinweise hauptsächlich von Check24 und Verivox verwendet. Hinweise auf knappe Verfügbarkeiten finden sich naturgemäß vor allem im Reisebereich, werden in den übrigen Branchen aber auch für zeitlich befristete Angebote eingesetzt. Zusätzliche Vorteile für die Bestellung eines bestimmten Angebots werden demgegenüber in fast allen Branchen gewährt. Das Versprechen eines „Bestpreis-Ausgleichs“ oder einer „Preisgarantie“ gilt vor allem auf den großen Portalen teilweise für mehrere Bereiche. Verivox und Check24 haben im Rahmen der Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass sie mit ihrer Bestpreisgarantie der Kritik des Marktwächters Digitale Welt nachkommen, wonach Verbraucher auf Vergleichsportalen gerade nicht immer den günstigsten Preis finden.⁵⁷ Hinweise auf Exklusivangebote sind

⁵⁴ *Schnitzer*, Dynamic Duopoly with Best-Price-Clauses, *The RAND Journal of Economics*, Vol. 25 Nr. 1 (1994), 186-196.

⁵⁵ *Mago/Pate*, An experimental examination of competitor-based price matching guarantees, *Journal of Economic Behavior & Organization* 70 (2009), 342-260.

⁵⁶ *Arbatskaya/Hviid/Shaffer*, On the use of low-price guarantees to discourage price cutting, *International Journal of Industrial Organization* 24 (2006), 1139-1156.

⁵⁷ Vgl. *Marktwächter Digitale Welt*, „Buchungs- und Vergleichsportale – Schwierige Suche nach dem günstigsten Preis“, Februar 2016, abrufbar unter: http://www.marktwaechter.de/sites/default/files/downloads/untersuchung_preisvergleichsportale_0.pdf.

insgesamt von geringerer Bedeutung und spielen eher außerhalb des Reisebereichs eine Rolle. Echte Exklusivitätsvereinbarungen – egal von wem sie ausgehen – können nachteilig für den Verbraucher sein, weil sie die Marktabdeckung der anderen Portale einschränken (vgl. dazu Kapitel E.2. „Marktabdeckung“).

Teilweise findet sich auf den Portalen eine Kombination aus Hinweisen auf begrenzte Verfügbarkeit, große Nachfrage, Vorteilsgewährung oder Exklusivität, was für den Verbraucher zu einer verwirrenden Vielzahl an Zusatz-Informationen für ein einzelnes Angebot führen kann.

E.6.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.6.4.1. Energie

Im Bereich Energie hat keines der sechs befragten Portale angegeben, Hinweise auf begrenzte mengenmäßige oder zeitliche Verfügbarkeiten von Angeboten zu verwenden, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass Strom- oder Gaslieferverträge grundsätzlich nicht knapp sind und die zugrundeliegenden Tarife typischerweise keinen kurzfristigen Preisschwankungen unterliegen.

Vorteile oder Bestpreis-Ausgleiche werden im Energiebereich nur von den beiden großen Portalen Check24 und Verivox offeriert:

Die „Nirgendwo-Günstiger-Garantie“ wird dabei Verbrauchern angeboten, die den identischen Tarif mit den gleichen Bedingungen (bezogen auf Anbieter, Vertragskonditionen, Gültigkeitsdatum, Verbrauch, Belieferungsort etc.) in einem bestimmten Zeitraum (z. B. am gleichen Tag) woanders günstiger entdecken, dies entsprechend nachweisen können und die Erstattung der Preisdifferenz beim Portal beantragen.⁵⁸ Die Garantie gilt u. a. nicht für zeitlich oder mengenmäßig begrenzte Angebote. Die Auszahlung der Preisdifferenz erfolgt dann nach Prüfung des Anspruchs sowie nach Vorlage von Lieferbestätigung bzw. Lieferbeginn. Nach den Angaben von Verivox im Rahmen der Sektoruntersuchung bestand im Energiebereich im Jahr 2017 nur in sechs Fällen ein begründeter Anspruch auf einen derartigen Preisausgleich, der dann auch gewährt wurde. Ein Grund für die geringe Zahl von tatsächlichen Bestpreisfällen kann zum einen darin bestehen, dass Verbraucher typischerweise nicht bemerken, wenn ein günstigerer Tarif existiert, da sie direkt nach Abschluss ihres Vertrags keine weitere Suche nach Tarifen durchführen. Darüber hinaus ist denkbar, dass die Verbraucher im Falle einer gefundenen Preisdifferenz die für die Erstattung erforderlichen Bedingungen nicht erfüllen wollen bzw. können. Schließlich kann die geringe Zahl von Fällen auch darauf zurückzuführen sein, dass tatsächlich kaum günstigere Tarife existieren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Nirgendwo-Günstiger-Garantie nicht dennoch breite Auswirkungen auf Verbraucher haben kann, wenn auch indirekt: So kann eine Nirgendwo-Günstiger-Garantie den Preiswettbewerb zwischen den Unternehmen im Markt abschwächen und führt dann zu höheren Preisen für alle Verbraucher.

⁵⁸ Vgl. hierzu und zum Folgenden auch die Nirgendwo-Günstiger-Garantie von Verivox, abrufbar unter: <https://www.verivox.de/nirgendwo-guenstiger-energie-info/>, sowie die Check24 Energie Garantiebedingungen, abrufbar unter: <https://www.check24.de/strom-gas/garantiebedingungen/>.

Beide Portale bieten darüber hinaus beim Abschluss von Energieverträgen sonstige Vorteile an. Dazu gehören zunächst verschiedene teils vom Anbieter, teils vom Portal gewährte Boni und Rabatte, die die Portale in der Regel bereits im angezeigten Effektivpreis berücksichtigen, die jedoch an bestimmte Bedingungen geknüpft sind (z. B. Wechselbonus, Neukundenbonus, Treuebonus etc.). Bei Check24 erhalten Nutzer darüber hinaus teilweise für einen Tarifabschluss im Energiebereich Gutscheine, die bei Check24 selbst eingelöst werden können (z. B. für den Reisebereich) und insbesondere der eigenen Kundenbindung dienen.

Auch Hinweise auf Exklusivangebote werden nach den Ergebnissen der Sektoruntersuchung im Bereich Energie nur von den beiden großen Portalen verwendet. Verivox gab dazu an, lediglich in (zeitlich begrenzten) Einzelfällen Exklusivtarife angeboten zu haben, die jeweils auf vertraglichen Vereinbarungen mit dem Anbieter bzw. auf einer Alleinvermarktung beruhen, die sich nur auf Vergleichsportale bezieht. Check24 erläuterte, dass den jeweils zeitlich und/oder räumlich begrenzten Exklusivtarifen zumeist kurzfristige mündliche Vereinbarungen mit den Energieanbietern zugrunde lägen, die damit ihre Vertriebsziele erreichen wollten. Wesentlich häufiger bietet Check24 als exklusiv bezeichnete Sofortboni an. In diesem Fall ist der Tarif selbst nicht exklusiv, aber Check24 oder der Anbieter gewähren einen individuellen Bonus bei Abschluss des Tarifs über Check24. Nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes ist es durchaus üblich, dass auf einem anderen Portal der Anbieter oder das jeweilige Portal einen ebenso hohen oder sogar höheren Sofortbonus gewährt, so dass die Bezeichnung des Sofortbonus als „exklusiv“ oder „nur bei XXX“ missverständlich sein kann.

Das Portal Stromvergleich.de entfernte sämtliche Hinweise auf die Exklusivität der bei ihm angebotenen Tarife („nur bei uns erhältlich“) umgehend, nachdem das Bundeskartellamt eine entsprechende Nachfrage zu deren Grundlage gestellt hatte. Die Angaben seien nicht mehr aktuell und damit fehlerhaft gewesen. Auch Verivox veränderte seine Darstellung nach Veröffentlichung des Konsultationspapiers: Einige Exklusivitätshinweise wurden entfernt, andere durch Bezeichnungen wie „Nur bei Verivox“ ersetzt.

E.6.4.2. Telekommunikation

Von den im Bereich Telekommunikation befragten vier Vergleichsportalen haben nur Check24 und Verivox angegeben, Hinweise und Zusagen der hier relevanten Art einzusetzen.

Beide Portale weisen dabei auf die begrenzte zeitliche Verfügbarkeit bestimmter Angebote insbesondere bei DSL-Tarifen hin, die vom jeweiligen Anbieter vorgegeben werden, da sich die Konditionen in diesem Bereich häufig ändern. Verivox befristet darüber hinaus auch die selbst gewährten Sofortboni für viele DSL-Tarife und reagiert damit nach eigener Aussage auf das beobachtete Verhalten der Wettbewerber.

Auch Vorteile in Form von Sofortboni, Gutscheinen oder Cashbacks werden von Check24 und Verivox für den Abschluss von DSL oder Mobilfunkverträgen angeboten und sind bereits in den angezeigten Effektivpreisen für den jeweiligen Tarif eingerechnet. Teilweise besteht allerdings die Möglichkeit, die voreingestellte Einberechnung der Vorteile gezielt auszuschalten. Für den Erhalt der Vorteile ist ggfs. zusätzlich eine Registrierung beim Portal erforderlich.

Eine Besonderheit im Telekommunikationsbereich sind Vorteile, bei denen der Nutzer selbst tätig werden muss, um diese zu erhalten, z. B. indem er in einem bestimmten Zeitraum seine erste Rechnung beim Portal einreichen oder hochladen muss. Diese häufig als Cashback bezeichneten Vorteile liegen in der Regel zwischen 50 und 230 Euro. Die von den Portalen angegebenen Zahlen zu den tatsächlich gewährten Vorteilen lassen darauf schließen, dass es den Kunden schwer fällt, die Anforderungen zum Einlösen des Cashbacks zu erfüllen. Die Angaben der befragten Portale zum Anteil der Kunden, die den Cashback einlösen, waren heterogen und teilweise wenig überzeugend. Die Beschlussabteilung ist in einer Gesamtschau der diesbezüglich vorgetragenen Angaben zur Überzeugung gelangt, dass im Durchschnitt jedenfalls weniger als die Hälfte, höchstwahrscheinlich sogar weniger als ein Drittel der Kunden diese Vorteile tatsächlich einlöst. Für die deutliche Mehrheit der Kunden, die eine im ursprünglich angezeigten Effektivpreis eingerechnete Rückzahlung bspw. aufgrund des hohen Aufwands nicht erhalten, erhöht sich damit der Preis des gewählten Tarifs, und das teilweise deutlich. Wird ein Cashback in der Größenordnung von 150 € im DSL-Bereich nicht eingelöst, bedeutet dies, dass der Kunde einen etwa 50 % höheren Preis bezahlt. Der Effektivpreis unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Kunde nicht oder nicht rechtzeitig die Bedingung für das Erhalten des Cashbacks erfüllt, läge entsprechend höher; ein eigentlich auf Platz 1 im Ranking angezeigter Tarif würde in diesem Beispiel dann etwa auf den Plätzen 10 bis 12 liegen.

Beide großen Portale bieten zudem im Bereich Mobilfunk und DSL die Option des Bestpreis-Ausgleichs an, sofern die Kunden bestimmte Voraussetzungen erfüllen (s. o.). Die Anzahl der Verträge, bei denen die Portale einen entsprechenden Ausgleich tatsächlich gewährt haben, bewegte sich im gesamten Jahr 2017 jeweils im unteren zweistelligen Bereich.

Sowohl Check24 als auch Verivox kennzeichnen darüber hinaus bestimmte Tarife als Exklusiv-Angebote. Bei Check24 basieren derartige Hinweise nach den Angaben des Unternehmens auf mindestens einer exklusiven Komponente, die beispielsweise auch in einer Check24-Cashback-Zahlung bestehen kann. Vereinbarungen mit dem Anbieter, ob dieser Tarif auch an anderer Stelle angeboten wird, existieren dabei nicht. Verivox hat angegeben, seit 2018 teilweise auch solche Angebote als „exklusiv“ zu labeln, die sich für den Kunden aufgrund des Preises oder einer besonderen Zugabe (z. B. Kopfhörer) von der Masse abheben.

E.6.4.3. Kredite

Im Kreditbereich haben alle vier befragten Portale angegeben, auf ihrer Seite Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten anzuzeigen. In fast allen Fällen resultieren diese Hinweise jedoch aus entsprechenden zeitlichen Begrenzungen der Angebote seitens der Banken. Zusätzliche eigene Knappheitshinweise werden nach den Ermittlungsergebnissen nur vereinzelt für eigenen Marketingaktionen verwendet („XXX für die ersten 100 Abschlüsse“).

Check 24, Finanzcheck und Smava haben zudem angegeben, den Kunden für die Vermittlung eines Kredits teilweise eigene Vorteile wie Cashbacks, Prämien-Gutscheine oder Payback-Punkte anzubieten. Diese Vorteile werden zum Teil in Form von Marketingaktionen des Portals für sämtliche Kredite gewährt oder auch gezielt als „Unterstützung“ für bestimmte Banken bzw. Kredite eingesetzt. Eine Besonderheit im Kreditbereich stellt die Bereitstellung einer begrenzten Anzahl kleiner Kredite zu negativen Zinsen dar: Ein Kunde,

der diesen Kredit erhält, zahlt nach Ablauf des Vertrages weniger Geld zurück als er ursprünglich erhalten hat. In den meisten Fällen handelt es sich bei solchen Aktionen um eine Werbemaßnahme des Portals zur Neukundengewinnung oder Kundenbindung und das Portal zahlt die entstandene Zinsdifferenz an die Bank. Durch die aktive Veränderung des vom Kunden zu zahlenden Zinssatzes greift das Portal dabei in die Preisgestaltung der Anbieter ein und bietet letztlich eine eigene Leistung an. Neben diesen spezifischen gewährten Vorteilen bieten Check24 und Finanzcheck darüber hinaus im Kreditbereich auch eine Bestzinsgarantie an, die dem Kunden bei Vorlage eines günstigeren Kreditangebots von der gleichen Bank eine Erstattung der Zinsdifferenz durch das Portal verspricht. Die Portale haben keine Angaben dazu gemacht, wie häufig eine derartige Erstattung von Kunden beantragt und in wie vielen Fällen sie tatsächlich gewährt wurde.

Hinweise auf exklusive Angebote sind im Kreditbereich ebenfalls verbreitet: Bei Finanzcheck und bei Verivox werden nach den Angaben der Unternehmen teilweise exklusive Kredite unter einem eigenen Markennamen angeboten, die auf einer Kooperation mit der bereitstellenden Bank beruhen. Hierbei kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Kredit unter anderem Namen aber zu gleichen Konditionen auch auf anderen Portalen verfügbar ist. Check24 hat auch für den Kreditbereich angegeben, dass Exklusivvereinbarungen mit Banken ad hoc und „ohne spezielle vertragliche Verpflichtung oder Grundlage“ vereinbart werden.

E.6.4.4. Versicherungen

Im Bereich Versicherungen haben von den sechs befragten Portalen nur Check24 und Verivox angegeben, in begrenztem Maße sonstige Beeinflussungsfaktoren auf ihren Seiten zu verwenden.

Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten beziehen sich bei beiden Portalen lediglich auf zeitlich befristete Angebote bestimmter Bonifikationen oder Preisnachlässe für einzelne Versicherungstarife, die von den jeweiligen Versicherern vorgegeben werden.

Bezüglich der Gewährung von Vorteilen ist es Versicherungsvermittlern aufgrund des in § 48b Abs. 1 Versicherungsaufsichtsgesetz⁵⁹ geregelten Provisionsabgabeverbots grundsätzlich untersagt, versicherten Personen Sondervergütungen zu versprechen oder zu gewähren. Check24 und Verivox bieten jedoch auch im Versicherungsbereich (teilweise begrenzt auf einzelne Sparten) ihren üblichen Bestpreis-Ausgleich an, der für sämtliche Tarife gleichermaßen gilt und insofern lt. Aussage der Portale keine Fehlanreize setzt und keinen Verstoß gegen das Versicherungsaufsichtsgesetz darstellt. Check24 bietet darüber hinaus die Möglichkeit zum Erwerb von „Punkten“ oder im Rahmen von befristeten Sonderaktionen die Rückerstattung anteiliger Beiträge an. Beide Vorteile setzen neben dem Abschluss eines Vertrages die Registrierung des Nutzers beim Portal voraus und dienen der Kundenbindung.

⁵⁹ Gesetz über die Beaufsichtigung von Versicherungsunternehmen v. 01.04.2015 (BGBl. I 434), zuletzt geändert durch Art. 6 des G v. 17.08.2018 (BGBl. I 3214) – Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG).

Zur Frage nach exklusiven Angeboten für Versicherungsverträge hat Check24 auf das gemäß VAG sowie dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes⁶⁰ bestehende Gleichbehandlungsgebot verwiesen, das Versicherungen zu Tarifparität bei sämtlichen Partnern verpflichtet. Dennoch haben sowohl Check24 als auch Verivox bei der Befragung angegeben, in geringem Maße Versicherungstarife als exklusiv („nur bei XXX“) zu kennzeichnen, ohne dass vertragliche Vereinbarungen mit der betreffenden Versicherung darüber bestehen, dass der Tarif tatsächlich nur auf diesem Portal angeboten wird.

Im Rahmen der eigenen Recherche ist das Bundeskartellamt beim Portal Mr-Money.de noch auf einen besonderen Fall der möglichen Beeinflussung gestoßen: Auf der Seite eines Portals wurden im Minutentakt die (abgekürzten) Namen und Vertragskonditionen von Kunden genannt, die „zuletzt abgeschlossen“ hatten. Aufgrund der offensichtlichen Diskrepanz zwischen dieser Anzeige und der zuvor genannten Zahl der tatsächlichen Vermittlungen durch das betreffende Portal bat das Bundeskartellamt um Klarstellung. Das Portal erläuterte daraufhin, dass zu Marketingzwecken hier nicht (nur) die Vermittlungen über das eigene Portal, sondern auch über sämtliche anderen Portale und andere Vertriebswege, die die Vergleichstechnik des Portals nutzen, als Abschlüsse angezeigt würden.

E.6.4.5. Reise allgemein

Während in den oben betrachteten Branchen die jeweiligen Leistungen grundsätzlich unbeschränkt verfügbar sind, ist die Verfügbarkeit von Hotelzimmern an einem bestimmten Ort oder in einem bestimmten Hotel sowie von Flügen auf einer bestimmten Strecke zu bestimmten Zeiten naturgemäß begrenzt. Dementsprechend sind bei Vergleichsportalen im Reisebereich insbesondere Hinweise auf eine begrenzte mengenmäßige Verfügbarkeit bzw. eine hohe Nachfrage weit verbreitet.

E.6.4.6. Hotels

Alle fünf im Hotelbereich befragten OTAs haben angegeben, auf ihren Seiten Hinweise und Zusagen der hier relevanten Art zu verwenden. Die befragten Metasearcher setzen derartige Faktoren kaum ein: Nur Check24 hat angegeben, auf exklusive Angebote hinzuweisen; Tripadvisor gibt manchmal Hinweise auf beschränkte Verfügbarkeiten; Momondo wirbt zumindest aktuell mit einer Bestpreisgarantie. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich daher überwiegend auf die Angaben der OTAs.

Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten von Hotels werden von allen fünf OTAs in großem Umfang und in großer Vielfalt verwendet. Hierbei handelt es sich zunächst um typische Hinweise auf Mengenbegrenzungen wie „nur noch drei Zimmer auf unserer Seite verfügbar“ oder zeitliche Begrenzungen wie „Schnäppchen gilt nur heute“, die sich auf ein konkretes Hotelangebot beziehen. Daneben verwenden die Portale auch häufig allgemeine Hinweise, die zu einer schnellen Entscheidung drängen wie „in dieser Region sind bereits XXX

⁶⁰ Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz v. 14.08.2006 (BGBl. I 1897), zuletzt geändert durch Art. 8 des G v. 03.04.2013 (BGBl. I 610) - Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG).

Prozent der Unterkünfte ausgebucht“, „Preissteigerungen für ihren Reisezeitraum erwartet“ oder auch „jetzt risikofrei buchen - kostenlose Stornierung möglich“.

Zusätzliche Hinweise auf eine besonders hohe Nachfrage nach einem bestimmten Hotel oder einem bestimmten Ort werden nach den Angaben im Rahmen der Befragung von Expedia, Hotels.com und Booking eingesetzt, fanden sich aber teilweise auch auf anderen Portalen. Der Nutzer erhält hier zu einem konkreten Hotel-Angebot u. a. Hinweise wie „XXX andere Nutzer schauen sich das gerade an“, „in den letzten XXX Stunden XXX-mal gebucht“, „sehr gefragt“ oder „leider verpasst – unser letztes Zimmer wurde heute gebucht“. Daneben finden sich auch allgemeine Hinweise wie „ihre Reisedaten sind besonders beliebt“.

Derartige Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten bzw. hohe Nachfrage werden auf den Hotel-Vergleichsportalen häufig kumulativ eingesetzt, sodass sich teilweise die Hälfte der in der Ergebnisliste zu einem Angebot angegebenen Informationen nicht auf Fakten zum Hotel sondern auf die Verfügbarkeit beim betreffenden Portal bezieht, wie die nachfolgende Abbildung veranschaulicht.

The screenshot displays three hotel listings on Booking.com, each with a notification about availability or demand:

- Abbey Hotel** (3 stars, 361 reviews, rating 7.1): Located in Hammersmith and Fulham, London. Notification: "Gerade verpasst. Unser letztes Zimmer wurde vor ein paar Tagen gebucht. Ihre Daten sind beliebt – wir haben hier keine Zimmer mehr! Unten gibt's mehr Angebote." (Just missed. Our last room was booked a few days ago. Your data is popular – we don't have any more rooms here! There are more offers below.)
- Central Park Hotel** (3 stars, 16,235 reviews, rating 7.1): Located in Westminster, London. Notification: "35 Personen sehen sich das gerade an. Sehr gefragt! In den letzten 24 Stunden 154-mal gebucht. Nur noch 5 Zimmer auf unserer Seite verfügbar!" (35 people are looking at this right now. Very popular! In the last 24 hours, 154 people have booked. Only 5 rooms available on our site!). Price: € 195.
- Royal Garden Hotel** (5 stars, 2,036 reviews, rating 8.7): Located in Kensington and Chelsea, London. Notification: "1 Person sieht sich das gerade an. Sehr gefragt! In den letzten 24 Stunden 38-mal gebucht. Tolles Schnäppchen heute!" (1 person is looking at this right now. Very popular! In the last 24 hours, 38 people have booked. Great deal today!). Price: € 282.

Below the listings, there is a green banner: "Vielleicht sind Ferienunterkünfte etwas für Sie? Finden Sie die perfekte Unterkunft für Ihre Reise!" (Maybe holiday accommodations are something for you? Find the perfect accommodation for your trip!).

Abbildung 11: Screenshot Verfügbarkeits- und Nachfragehinweise bei Hotels (Quelle: Booking, 2018)

Als Begründung für die Verwendung derartiger Hinweise auf Knappheiten oder große Nachfrage tragen die befragten Portale vor, dass sie ihren Nutzern bestmögliche Entscheidungshilfen geben wollen und insbesondere verhindern möchten, dass die Nutzer ihr bevorzugtes Angebot verpassen. Umgekehrt sei es in der Mehrzahl der Fälle möglich, ein gebuchtes Zimmer innerhalb einer bestimmten Frist kostenfrei wider zu stornie-

ren. Einige Portale haben betont, dass die jeweiligen Hinweise auf Echtzeit oder Nahe-Echtzeit-Daten beruhen und dass die Nutzer teilweise beim Mouseover zusätzliche Details zu den jeweiligen Hinweisen erhalten. Im Rahmen der Konsultation wurde von Seiten einiger Portale zudem unterstrichen, dass Knappheitshinweise hilfreich sein müssten, da sich das Portal andernfalls beim Verbraucher unbeliebt machen würde.

Die im Rahmen der Sektoruntersuchung mit Vertretern der Hotelbranche sowie Hotel-OTAs geführten Gespräche haben allerdings deutliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass diese Hinweise häufig nicht den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen bzw. dem Verbraucher ein Verständnis nahelegen, das nicht den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht. Die Aussage, dass auf der Seite eines Portals „nur noch drei Zimmer auf unserer Seite verfügbar“ sind, bezieht sich danach häufig nur auf das aktuelle Kontingent des jeweiligen Portals, das aber in vielen Fällen weitere Zimmer beim Hotel abrufen kann. Zeitliche Begrenzungen wie „Schnäppchen nur heute“ sind danach nur bedingt korrekt, wenn das gleiche Angebot zu einem späteren Zeitpunkt erneut auftaucht. Der Hinweis „XXX Nutzer schauen sich das gerade an“ bezieht sich nach diesen Erkenntnissen in der Regel allenfalls auf das betreffende Hotel, nicht aber auf den betreffenden Zeitraum. Die im Rahmen der Konsultation von Vertretern der Hotelbranche eingegangenen Stellungnahmen bestätigen, dass entsprechende Hinweise häufig den Verbrauchern zumindest ein abweichendes Verständnis nahelegen, um diese unter Buchungsdruck zu setzen. Als weiteres Beispiel der Druckausübung wurden in diesem Zusammenhang die Berechnungsmethoden für (angebliche) Preissenkungen oder Rabatte der Portale genannt.

Die Gewährung klassischer Vorteile für Hotelbuchungen ist bei den hier befragten Hotel-OTAs auf die Verteilung von Rabatt-Coupons begrenzt, die Nutzer für spätere Buchungen auf dem jeweiligen Portal einsetzen können und die dann zu einer Reduzierung des Buchungsbetrages führen. Die Portale haben jeweils angegeben, derartige Maßnahmen zur Kundenbindung einzusetzen und bei einer fünfstelligen Zahl von Fällen entsprechende Gutscheine eingelöst zu haben.

Preisgarantien zur Erstattung von eventuellen Preisdifferenzen gegenüber dem Verbraucher wurden im Hotelbereich im Befragungszeitraum von Booking, Expedia, Hotels.com sowie Momondo angeboten. Expedia bietet inzwischen keine derartige Preisgarantie mehr an. Voraussetzung für die Erstattung einer Preisdifferenz ist in der Regel, dass der Nutzer innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (z. B. am Tag der Buchung oder vor dem geplanten Check-In) an das Portal einen Link zu einem günstigeren Angebot sendet, das für dieselbe Unterkunft und Zimmerkategorie, für das gleiche An- und Abreisedatum sowie für die gleichen (Stornierungs-)Bedingungen gilt und das zum Zeitpunkt der Überprüfung durch das Portal verfügbar ist. Ein Anspruch auf Bestpreis-Ausgleich kann allerdings u.a. dann entfallen, wenn das günstigere Angebot ein besonderer Deal ist.⁶¹ Nach den Angaben der befragten OTAs lag die Zahl der auf diese Grundlage gewährten Erstattungen im Jahr 2017 jeweils im niedrigen vierstelligen Bereich. Im Rahmen der Konsultation haben einzelne Portale hierzu vorgetragen, dass eine geringe Zahl von Bestpreis-Erstattungen auch darauf zurückzuführen sein kann, dass OTAs bereits die besten Preise anbieten.

⁶¹ Vgl. auch die Garantiebedingungen von Booking.com, abrufbar unter: https://www.booking.com/general.de.html?tmpl=doc/rate_guarantee.

Zur Frage nach exklusiven Angeboten für Hotels haben alle befragten OTAs angegeben, keine derartigen Hinweise auf ihren Seiten zu verwenden. Von den befragten Metasearchern hat nur Check24 darauf hingewiesen, dass Hotels bestimmte Konditionen teilweise nur auf Check24 anbieten.

E.6.4.7. Flüge

Auch beim Vergleich von Flügen setzen Vergleichsportale sonstige Beeinflussungsfaktoren ein. Dies gilt bei Metasearchern jedoch nur für wenige Ausnahmefälle (z.B. Bestpreisgarantien bei Swoodoo), sodass sich die nachfolgenden Aussagen ausschließlich auf OTAs beziehen.

Fast alle der im Flugbereich befragten zehn OTAs weisen auf ihrer Seite auf die mengenmäßig begrenzte Verfügbarkeit der Plätze für den jeweiligen Flug hin. Die Portale haben dazu erläutert, dass sich die entsprechenden Angaben nur auf die Zahl der Plätze in der entsprechenden Buchungsklasse beziehen und dass die Informationen darüber von den Fluggesellschaften bzw. den zwischengeschalteten Global Distribution Systems (GDS) stammen. Hinweise der Portale auf zeitliche Befristungen bestimmter Flugpreise sind zumeist allgemeiner formuliert wie z. B. „Achtung – der Preis ist nur jetzt gültig und kann sich kurzfristig ändern“ oder „Preissteigerung erwartet – buchen Sie jetzt“. Daneben werden auch im Flugbereich teilweise Hinweise auf die besondere Nachfrage nach einem bestimmten Angebot eingesetzt, wie beispielsweise „XXX Personen schauen sich gerade Flüge nach XXX an“ oder „Letzte Flugbuchung nach XXX erfolgte vor XXX Minuten“. Zur Begründung für diese Hinweise haben die befragten Portale vorgetragen, den Nutzer bei seiner Entscheidung bestmöglich unterstützen sowie Verständnis für sich ändernde Verfügbarkeiten und Preise schaffen zu wollen.

Rund die Hälfte der befragten Portale hat angegeben, den Nutzern Vorteile zu gewähren, wenn sie über das Portal einen Flug buchen. Teilweise können die Nutzer, die über eine Kundenkarte verfügen oder anderweitig beim Portal registriert sind, hier Punkte oder Gutscheine zur Einlösung bei weiteren Buchungen über das Portal erhalten. Aus Sicht der Portale dienen derartige Vorteile der Kundenbindung. Ein Portal hat zudem angegeben, mit Rabatten gezielt auf die Preise von Wettbewerbern zu reagieren. Nach den im Rahmen der Befragung ermittelten Zahlen liegt der Anteil der tatsächlich eingelösten Gutscheine oder Punkte jedoch zumeist nur im einstelligen Prozentbereich.

Keine der befragten OTAs stellt auf ihrer Seite im Flugbereich bestimmte Angebote als exklusiv dar.

E.6.5. Wesentliche Ergebnisse

Hinweise auf begrenzte Verfügbarkeiten verwenden insbesondere die OTAs im Reisebereich, wo die Zahl bestimmter Hotelzimmer und Flüge tatsächlich begrenzt ist, sehr häufig und in zahlreichen Varianten. Derartige Hinweise können grundsätzlich hilfreich sein, oft ist für den Verbraucher aber nicht klar erkennbar, worauf sich die einzelnen Hinweise beziehen (z. B. konkretes Hotelzimmer, konkreter Reisezeitraum, Hotel insgesamt oder Zielort allgemein). Ebenso dürfte für den Verbraucher kaum nachvollziehbar sein, welche Bedeutung die (verschiedenen) Hinweise auf die Knappheit des Angebots und die gleichzeitig hohe Nachfrage

anderer Nutzer für seine eigene, konkrete Suche tatsächlich haben. Aus Gesprächen mit verschiedenen Vertretern der Reisebranche haben sich zudem Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die entsprechenden Hinweise nicht immer den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen. Auch wenn das Bundeskartellamt die Auswirkungen derartiger Hinweise auf das Verhalten der Nutzer im Rahmen der vorliegenden Sektoruntersuchung nicht ermittelt hat, liegt die Vermutung nahe, dass derartige von den Portalen verwendete Hinweise jedenfalls einen wesentlichen Teil der Nutzer bewusst oder unbewusst unter Druck setzen und ggfs. zu einer vor-schnellen Entscheidung veranlassen.

Außerhalb des Reisebereichs, wo sich Knappheitshinweise in der Regel auf die zeitliche Befristung bestimmter Angebote beziehen, erscheinen sie nur dann problematisch, wenn sie nicht den Tatsachen entsprechen, also beispielsweise ein „Nur Heute“-Angebot kurzfristig erneut dargestellt wird.

Die Gewährung von Vorteilen in Form von Bonuspunkten, Prämien oder auch der Erstattung einer Preisdifferenz im Rahmen eines Bestpreis-Ausgleichs sind auf Vergleichsportalen ebenfalls weit verbreitet. Hier haben die Ermittlungen zudem gezeigt, dass die Bedingungen für den tatsächlichen Erhalt insbesondere von Cashbacks häufig so ausgestaltet sind, dass es einer signifikanten Zahl von Verbrauchern nicht gelingt, diese einzulösen. Die ermittelten Zahlen der tatsächlich gewährten Vorteile sind niedrig und belegen, dass viele Verbraucher die Bedingungen letztlich nicht erfüllen können oder wollen, obwohl sie den Vorteil über den Effektivpreis zuvor ggfs. in ihre Entscheidungsfindung einbezogen hatten.

In Bezug auf exklusive Angebote der Vergleichsportale haben die Ermittlungen ergeben, dass dieser Begriff von den Portalen sehr weit interpretiert und damit ggfs. für den Verbraucher missverständlich verwendet wird. Insbesondere wenn ein Angebot nur deshalb von Seiten des Portals als „exklusiv“ dargestellt wird, weil beispielsweise die dazu vom Portal selbst angebotene Zugabe nur auf diesem Portal erhältlich ist, bedeutet dies nicht, dass derselbe Tarif nicht zu den gleichen oder auch besseren Konditionen auf einem anderen Portal gefunden werden kann. Auch die Tatsache, dass Exklusivitätshinweise teilweise nur auf kurzfristigen mündlichen Vereinbarungen mit den jeweiligen Anbietern basieren, wecken Zweifel daran, dass es sich um ein wirklich exklusives Angebot handelt.

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung der Ermittlungsergebnisse zum Thema „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

E.7. Nutzerbewertungen

E.7.1. Hintergrund

Die meisten Vergleichsportale zeigen neben einem Preisvergleich auch Bewertungen an, die es den Nutzern erleichtern sollen, ein passendes Angebot zu finden. Je nach untersuchter Branche sind die Bewertungen für die Kaufentscheidungen der Nutzer von unterschiedlich großer Bedeutung. So sind im Hotelbereich die Erfahrungen anderer Kunden sehr wichtig, während Bewertungen im Flugbereich kaum eine Rolle spielen.

Nutzer können bei der Abgabe einer Bewertung zumeist Punkte, Sterne oder Noten für den jeweiligen Anbieter bzw. einzelne Aspekte der jeweiligen Leistung (Service, Sauberkeit etc. bei Hotels) vergeben, sie können angeben, ob sie einen Anbieter weiterempfehlen würden und schließlich im Rahmen eines Freitextes individuelle Kommentare schreiben.

Eine statistische Zusammenfassung der Bewertungen bzw. die Weiterempfehlungsquote werden dann in der Regel neben dem betreffenden Angebot angezeigt und fließen teilweise auch in das Ranking der verglichenen Angebote mit ein oder werden bei der Hervorhebung bestimmter Angebote berücksichtigt (s. Kapitel E.4. „Position 0“ und E.5. „Ranking“). Zusätzlich zur zusammengefassten Bewertung bzw. der Weiterempfehlungsquote haben die Nutzer darüber hinaus zumeist die Möglichkeit, die einzelnen abgegebenen Bewertungen anderer Nutzer mit Angabe des Verfassers, dem Datum der Bewertung und dem individuellen Kommentar des Verfassers einzusehen.

Gerade aufgrund der hohen Bedeutung, die Bewertungen in einigen Bereichen für Nutzer und deren Kaufentscheidung haben können, wird immer wieder die Befürchtung geäußert, dass Bewertungen gefälscht oder manipuliert würden. In Deutschland hat zuletzt der Marktwächter Digitale Welt Anfang 2018 untersucht, mit welchen Methoden Online-Portale mehr oder weniger engagiert gegen Fälschungen und Manipulationen vorgehen.⁶² In Frankreich gelten seit Anfang 2018 konkrete Vorschriften, welche Informationen Verbrauchern im Zusammenhang mit Bewertungen im Internet zugänglich zu machen sind.⁶³

Gefälscht sind Bewertungen dann, wenn sie nicht von Kunden stammen, die selbst das bewertete Produkt oder die bewertete Leistung bestellt haben, sondern z. B. vom Anbieter selbst geschrieben oder von dritten Unternehmen gekauft wurden, um das eigene Produkt zu unterstützen, oder von Wettbewerbern zur Benachteiligung des Konkurrenzproduktes verfasst wurden. Manipuliert sind Bewertungen, wenn (echte) Kunden für ihre Bewertung bezahlt und daher ggfs. in ihrer Bewertung beeinflusst werden. Dies gilt unabhängig davon, ob die Bezahlung für die Bewertung in Form von Bargeld, Rabatten oder Produktproben erfolgt. Eine solche Bezahlung muss immer gekennzeichnet werden, wie das OLG Hamm bereits 2010 in seiner Entscheidung „Erkauftes Lob“ klargestellt hat.⁶⁴ Das Problem gefälschter oder manipulierter Bewertungen wird in der Öffentlichkeit teilweise als ein auf Online-Portalen weitverbreitetes Massenphänomen dargestellt, ohne dass dabei nach der Art des Portals, der Art der Beeinflussung oder der Art des verwendeten Bewertungssystems differenziert wird.

Bezüglich der Art der Bewertungsabgabe ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen offenen und geschlossenen Bewertungssystemen: Während bei offenen Systemen grundsätzlich jeder (registrierte) Nutzer einer Seite eine Bewertung abgeben kann, ist dies bei geschlossenen Systemen nur solchen Personen möglich, die

⁶² *Marktwächter Digitale Welt*, Fälschungen bei Bewertungen – Bekämpfen Online-Portale sie wirksam? April 2018, abrufbar unter: <https://www.marktwaechter.de/sites/default/files/downloads/faktenblatt-bewertungsportale.pdf>.

⁶³ Ministère de l'Économie et des Finances: Décret no 2017-1436 du 29.09.2017 relatif aux obligations d'information relatives aux avis en ligne de consommateurs.

⁶⁴ OLG Hamm, Beschl. v. 23.11.2010, Az. 4 U 136/10, Beschlussausfertigung Tz. 70 - *Erkauftes Lob*.

aufgrund einer tatsächlich beim jeweiligen Portal erfolgten Bestellung Zugang zum Bewertungssystem erhalten bzw. vom Portal explizit zur Abgabe einer Bewertung aufgefordert werden. Diese Kunden können dann in der Regel auch nur eine einzige Bewertung für ihre jeweils genutzte Leistung abgeben. Die Abgabe von gefälschten Bewertungen wird in einem solchen System zumindest deutlich erschwert bzw. ist mit deutlich höheren Kosten verbunden und dürfte daher nur in Einzelfällen vorkommen. Offene Systeme sind demgegenüber nicht auf die Bewertungen von Kunden des Portals beschränkt, sondern grundsätzlich für jeden Nutzer der Seite zugänglich, auch wenn dieser die betreffende Leistung über einen anderen Vertriebsweg oder gar nicht erworben hat. Zur Verhinderung bzw. Bekämpfung von gefälschten Bewertungen müssen die betreffenden Portale entsprechende Maßnahmen ergreifen.

E.7.2. Untersuchte Fragestellungen

Bei seinen Ermittlungen hat das Bundeskartellamt u. a. Fragen dazu gestellt, welche Art von Bewertungssystemen die Vergleichsportale jeweils verwenden, wie viele Bewertungen abgegeben werden und inwieweit die Portale die abgegebenen Bewertungen überprüfen und ggfs. weiter damit umgehen. Abgefragt wurde außerdem, ob auch Bewertungen angezeigt werden, die auf anderen Portalen abgegeben wurden und wie der Verbraucher darüber ggfs. informiert wird.

Das Bundeskartellamt hat sich dabei ausschließlich mit den Nutzerbewertungen für die jeweiligen Leistungen (Mobilfunktarif, Hotel) befasst und nicht mit Bewertungen, die Nutzer ggfs. für das Vergleichsportal selbst abgeben können (z. B. hinsichtlich Transparenz der Darstellung, telefonische Erreichbarkeit etc.).

E.7.3. Branchenübergreifende Erkenntnisse

Nach den Ermittlungen im Rahmen der Sektoruntersuchung werden von den Vergleichsportalen in den meisten untersuchten Bereichen Bewertungen angezeigt. Nur in einzelnen Bereichen wie bei Versicherungen oder Telekommunikation verzichten einige Portale ganz auf Bewertungen. Soweit die hier befragten Portale selbst Bewertungen erheben, werden fast ausschließlich geschlossene Bewertungssysteme eingesetzt. Es zeigte sich außerdem ein grundsätzliches Bestreben der Portale, realistische und aussagekräftige Bewertungen zu erhalten. Im Gegensatz zu einem Händler, der ein Interesse daran hat, dass die von ihm angebotenen Produkte möglichst gut bewertet werden, nimmt ein Vergleichsportal eine neutralere Position ein: Für welchen Anbieter sich der Nutzer entscheidet, ist für das Portal in der Regel nachrangig. Es liegt vielmehr im eigenen Interesse des Vergleichsportals, möglichst viele hilfreiche Bewertungen anzeigen zu können, um dem Nutzer einen echten Mehrwert gegenüber anderen Vertriebswegen zu bieten.

Allerdings hat die Sektoruntersuchung auch gezeigt, dass bei geschlossenen Bewertungssystemen subtilere Faktoren existieren, den Verbraucher bei seiner Entscheidungsfindung zu beeinflussen: Wenn beispielsweise Anbieter und nicht Angebote bewertet werden (wie auf Vergleichsportalen üblich), ist die Zahl der Bewertungen, die pro Angebot angezeigt werden kann, viel höher und erscheint dem Verbraucher damit deutlich valider, als sie es in Bezug auf das konkrete Angebot tatsächlich ist. Die Zahl der Bewertungen kann zudem massiv erhöht werden, wenn ein Portal zusätzlich zu den selbst erfassten Bewertungen auch die auf anderen

Portalen abgegebenen Bewertungen anzeigt. Wenn nur solche Kunden eine Bewertung abgeben können, die die betreffende Leistung tatsächlich über das Portal gebucht und am Ende auch tatsächlich genutzt haben, erscheint das Portal insgesamt in positivem Licht, da diejenigen Nutzer ausgeblendet werden, die sich für einen anderen Vertriebsweg entschieden haben. Schließlich können die Vergleichsportale die inhaltliche Tendenz der Bewertungen auch gezielt beeinflussen, indem sie beispielsweise den Nutzer zu einem Zeitpunkt zur Bewertungsabgabe auffordern, in dem die Wahrscheinlichkeit der Nutzerzufriedenheit am höchsten ist.

Sofern Bewertungssysteme bestehen, bei denen eine Freitexteingabe möglich ist, wird in der Regel eine Wortfiltersoftware genutzt, die z. B. das Abschicken von Bewertungen, die obszöne Begriffe enthalten, nicht zulässt. Alternativ werden abgegebene Bewertungen von einer Filtersoftware durchsucht und bei Verdacht auf Beleidigungen, Schmähkritik oder Eigenbewertungen markiert. Anschließend erfolgt eine manuelle Kontrolle der markierten Bewertungen. Die Ermittlung haben keine Hinweise darauf ergeben, dass die Portale eine inhaltlich-redaktionelle Kontrolle oder Bearbeitung der Bewertungen vornehmen, zumal ein Portal sich damit die Bewertung des Nutzers zu Eigen machen würde und entsprechend dafür haftbar wäre.⁶⁵ Vielmehr ist davon auszugehen, dass Kommentare der Nutzer entweder vollständig angezeigt oder komplett entfernt werden. Eine inhaltliche Überprüfung der Kommentare auf sachliche Richtigkeit findet ebenfalls nicht statt. Erst wenn ein Portal auf eine sachlich nicht zutreffende Bewertung explizit hingewiesen wird, ist es verpflichtet, dies zu prüfen und den Kommentar ggfs. zu entfernen.⁶⁶

Aus den vertraglichen Bestimmungen, die zwischen Vergleichsportalen und den jeweiligen Anbietern einer Leistung vereinbart werden, ergibt sich zudem, dass jedenfalls die großen Portale sich den Umgang mit, die Auswahl, die Veröffentlichung, sowie die eventuelle Löschung von Bewertungen vollständig vorbehalten, so dass der jeweilige Anbieter hierauf keinen Einfluss hat.

E.7.4. Erkenntnisse in den einzelnen Branchen

E.7.4.1. Energie

Alle Vergleichsportale im Energiebereich, die Bewertungen abfragen, verwenden ein geschlossenes Bewertungssystem. Der Kunde wird in der Regel nach Vertragsabschluss aufgefordert, eine Bewertung des Anbieters (nicht des Tarifs) abzugeben. Check24 bittet Kunden zusätzlich nach Auslaufen des ersten Vertrags um eine Bewertung. Insgesamt geben allerdings nur etwa 5 % der Kunden tatsächlich eine Bewertung ab. Von den schriftlichen Bewertungen wird im Durchschnitt etwa 1 % mithilfe einer Wortfiltersoftware aussortiert. Bewertungen, die älter als ein Jahr bzw. 6 Monate sind, werden nicht mehr angezeigt.

⁶⁵ Vgl. BGH, Urt. v. 04.04.2017, Az. VI ZR 123/16, Urteilsausfertigung Tz. 19 ff.

⁶⁶ BGH, Urt. v. 19.03.2015, Az. I ZR 94/13, Urteilsausfertigung Tz. 28 - *Hotelbewertungsportal*.

Von den vier kleineren Portalen im Energiebereich, die befragt wurden, zeigen zwei gar keine Bewertungen an. Die beiden anderen zeigen zusätzlich zu den eigenen Bewertungen auch solche Bewertungen an, die Nutzer auf anderen Portalen abgegeben haben. Das ermöglicht es den kleineren Portalen, auch für Anbieter, die sie ggfs. selbst erst selten vermittelt haben, eine große Zahl an Bewertungen anzuzeigen. Hingewiesen wird auf die Einbindung externer Bewertungen jedoch nur teilweise.

E.7.4.2. Telekommunikation

Von den vier im Telekommunikationsbereich befragten Vergleichsportalen zeigen lediglich Check24 und Verivox Bewertungen an. Beide verwenden ein geschlossenes Bewertungssystem, bei dem der Verbraucher nach Vertragsabschluss zur Bewertung des Anbieters (nicht des Tarifs) aufgefordert wird. Im Vergleich zum Energiebereich gibt ein etwas größerer Anteil der Kunden eine Bewertung ab. Auch im Bereich Telekommunikation wird für Bewertungen eine Wortfiltersoftware eingesetzt. Die Bewertungen werden zeitlich unbegrenzt angezeigt und sind in der Anzeige mit einem Datum versehen.

E.7.4.3. Kredite

Kundenbewertungen sind beim Kreditvergleich nur von sehr untergeordneter Bedeutung. Von den vier in dem Bereich befragten Portalen fordert überhaupt nur Check24 seine Kunden zu einer Bewertung des Anbieters auf. Diese Aufforderung erhält der Kunde nach Vertragsabschluss. Das bedeutet, dass Kunden, deren Bemühungen um einen Kredit letztlich erfolglos waren, keine Möglichkeit haben, eine (möglicherweise kritische) Bewertung abzugeben. Dies betrifft gut 30 % aller Kunden.

E.7.4.4. Versicherungen

Nicht anders als bei Krediten spielen auch im Versicherungsbereich Bewertungen eine eher untergeordnete Rolle. Von den befragten sechs Portalen zeigt nur Check24 in allen drei untersuchten Versicherungssparten Bewertungen des Anbieters (nicht des Tarifs) an. Verivox zeigt Bewertungen lediglich bei Kfz-Versicherungen an. Hierbei verwenden beide Portale ein geschlossenes System, bei dem die Nutzer nach Vertragsabschluss zur Bewertung aufgefordert werden. Die Zahl der abgegebenen Bewertung ist niedriger als im Energie- und Telekommunikationsbereich.

Ein Betreiber eines Portals wies darauf hin, dass eine sinnvolle Kundenbewertung bei Versicherungen sehr schwierig sei: Direkt nach Abschluss der Versicherung sei eine Bewertung vonseiten des Kunden noch wenig aussagekräftig. Würde man Kunden dagegen die Möglichkeit geben, im Schadensfall eine Bewertung abzugeben, würde man einseitig Bewertung von Kunden erhalten, die unzufrieden mit der Abwicklung des Schadensfalls gewesen seien.

E.7.4.5. Hotels

Für den Verbraucher sind im Hotelbereich Bewertungen von großer Bedeutung. Aufgrund der Vielzahl der objektiv kaum messbaren Faktoren, die für die Entscheidung relevant sind, bieten die Bewertungen anderer

Nutzer oft wichtige Informationen über ein Hotel. Entsprechend fordern alle fünf befragten OTAs im Hotelbereich ihre Kunden nach Ende der gebuchten Reise auf, das betreffende Hotel zu bewerten. Während bei Energie, Telekommunikation, Krediten und Versicherungen immer die Anbieter insgesamt und nicht der individuelle Tarif bewertet werden, findet bei Hotels aus nachvollziehbaren Gründen stets eine Bewertung des einzelnen Hauses und nicht der gesamten Hotelkette, zu der das Hotel möglicherweise gehört, statt.

Im Durchschnitt geben 14,5 % der dazu aufgeforderten Kunden tatsächlich eine Bewertung ab. Die Dauer der Anzeige der Bewertungen schwankt zwischen zwei Jahren und unbegrenzt. Teilweise werden von den Portalen ältere Bewertungen gelöscht, wenn eine ausreichende Zahl aktueller Bewertungen vorliegt.

Sowohl bei Expedia als auch bei HRS werden teilweise ohne weitere Kennzeichnung konzerneigenen Bewertungen auch auf anderen konzerneigenen Portalen angezeigt. So sieht z. B. der Kunde auf der Seite Hotel.de auch Bewertungen, die Nutzer von HRS abgegeben haben. Die Expedia-Gruppe zeigt auf ihren Portalen zudem auch Bewertungen von Tripadvisor an, diese sind jedoch als solche gekennzeichnet.

Anders als auf anderen Portalen werden bei Expedia Kunden nicht nur nach Beendigung des über Expedia gebuchten Hotelaufenthalts zur Bewertungsabgabe aufgefordert, sondern können zusätzlich ab dem Zeitpunkt des geplanten Check-In im Hotel ohne Aufforderung eine Bewertung abgeben. Dies ermöglicht es auch Kunden, die sich – z.B. aufgrund bestimmter Umstände im Hotel – spontan gegen eine Übernachtung dort entscheiden, das Hotel zu bewerten. Aus Verbrauchersicht können derartige Bewertungen einen Mehrwert darstellen, da sich auch Kunden zu dem Hotel äußern können, die vor Ort so unzufrieden waren, dass sie sich gegen eine Übernachtung entschieden haben.

Auch sämtliche befragten Metasearcher im Hotelbereich zeigen Nutzerbewertungen an. Diese erhalten sie in der Regel von den verschiedenen OTAs, deren Angebote sie anzeigen, und kombinieren diese teilweise zu eigenen Gesamt-Bewertungen. In der Regel ist die Bewertung mit einem Hinweis versehen, von welchem Portal sie stammt. Bei Check24, Kayak und Swoodoo werden die Kunden außerdem nach ihrem Hotelaufenthalt aufgefordert, eine Bewertung abzugeben. Die Bereitschaft der Nutzer, sich zu äußern, ist hier allerdings niedriger als bei den OTAs.

Die Metasearcher Google Hotel Search und Tripadvisor betreiben ein offenes Bewertungssystem, bei dem sämtliche Nutzer, die auf dem Portal registriert sind, jederzeit eine Bewertung abgeben können. Dieses Modell führt tendenziell zu einer höheren Zahl an Bewertungen sowie zu einer größeren Bandbreite der Bewertungen, da auch Nutzer anderer Vertriebswege (wie stationärer Reisebüros) oder Nutzer, die keinen Vertrag abgeschlossen haben, eine Bewertung abgeben können. Gleichzeitig müssen offene Bewertungssysteme jedoch auch stärker gegen Fälschungen geschützt werden.

E.7.4.6. Flüge

Im Flugbereich ist die Bedeutung von Bewertungen für den Verbraucher deutlich geringer als bei Hotels, was sich in den Antworten der Portale in diesem Bereich auch widerspiegelt. Kein Portal bindet externe Bewertungen ein, eigene Bewertungen werden nur teilweise und in unterschiedlicher Art und Weise erhoben. Die

Bewertungen der Fluggesellschaften werden darüber hinaus in der Regel nicht neben den konkreten Angeboten angezeigt, sondern auf separaten Seiten, die der Nutzer gezielt aufrufen muss. Der Anteil der Kunden, der eine Bewertung abgibt, ist bei Vergleichsportalen für Flüge ebenfalls sehr niedrig.

Im OTA-Bereich zeigen Bravofly, Expedia und Flugladen keine Nutzerbewertungen an. Die Portale der Invia-Gruppe (Fluege.de, Billigfluege.de und Airline-direct.de) gaben an, dass ihre „Bewertungsfeatures“ seit Anfang 2017 deaktiviert seien. Nur Check24 fordert seine Nutzer nach Reiseantritt zu einer Bewertung der jeweiligen Fluggesellschaft auf.

Bei den Metasearchern zeigt die Mehrheit der befragten Portale ebenfalls keine Bewertungen an. Kayak und Skyscanner erheben allerdings eigene Bewertungen.

E.7.5. Wesentliche Ergebnisse

Nutzerbewertungen können für den Verbraucher einen hohen Mehrwert darstellen. Die Bewertung und die Informationen anderer Nutzer ermöglichen es dem Verbraucher, selbst eine (besser) informierte Entscheidung zu treffen. Nutzerbewertungen stehen allerdings auch oft unter dem Verdacht, teilweise gefälscht oder manipuliert zu sein. Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes haben gezeigt, dass bei Energie, Telekommunikation, Krediten, Versicherungen sowie im Hotelbereich bei OTAs ausschließlich geschlossene Bewertungssysteme eingesetzt werden. Bei diesen Systemen können nur echte Kunden, die dazu explizit aufgefordert werden, eine Bewertung abgeben, so dass weitgehend ausgeschlossen ist, dass der Anbieter selbst oder Wettbewerber gefälschte Bewertungen abgeben. Hinweise auf Gegenleistungen für Bewertungen haben sich ebenfalls nicht ergeben, so dass auch die Gefahr von Manipulationen als gering einzustufen ist. Google Hotel Search und das Reiseportal Tripadvisor verwenden als Metasearcher ein offenes Bewertungssystem, in dem prinzipiell jeder (registrierte) Nutzer der Seite eine Bewertung abgeben kann, unabhängig davon, ob bzw. über welchen Vertriebsweg er die betreffende Leistung erworben hat.

Die von den hier untersuchten Vergleichsportalen überwiegend betriebenen geschlossenen Systeme bergen die Gefahr einer verzerrten Darstellung der Qualität eines Angebotes. Eine Verzerrung kann dadurch entstehen, dass bestimmte Nutzer systematisch keine Möglichkeit dazu erhalten, eine Bewertung abzugeben. Typischerweise können bei geschlossenen Systemen Portalnutzer, die am Ende keinen Vertrag abschließen (können), auch keine Bewertung abgeben. Dies ist insbesondere relevant im Kreditbereich, wo ein Nutzer nicht die Möglichkeit hat, seiner Unzufriedenheit in einer Bewertung Ausdruck zu verleihen, wenn die Bank im letzten Schritt doch von einer Kreditvergabe absieht, was etwa 30 % der Kunden betrifft. Des Weiteren kann der Zeitpunkt der Bewertung einen Einfluss darauf haben, wie positiv ein Anbieter bewertet wird. So dürften beispielsweise die Bewertungen eines Versicherungsvertrages unmittelbar nach dessen Abschluss positiver ausfallen als nach der Regulierung eines Schadensfalles. Teilweise begegnen die Portale diesem Problem bereits, indem sie den Kunden sowohl zu Beginn als auch zum Ende der Vertragslaufzeit zur Abgabe einer Bewertung auffordern.

Sowohl bei geschlossenen wie auch bei offenen Systemen beziehen sich Bewertungen in allen Branchen außer im Hotelbereich auf einen Anbieter und werden dem Nutzer dann bei sämtlichen Angeboten dieses Anbieters präsentiert. Wenn die aggregierte Bewertung sowie der Zahl der insgesamt abgegebenen Bewertungen für den Anbieter unmittelbar neben einem konkreten Angebot erscheint, kann hierdurch beim Nutzer fälschlicherweise der Eindruck entstehen, dass sich die Bewertungen unmittelbar auf dieses eine Angebot beziehen. Schließlich zeigen manche Portale zugleich Bewertungen von Nutzern anderer Portale an. Dies kann dazu führen, dass der Nutzer beim Besuch mehrerer Portale immer wieder auf dieselben Kundenbewertungen stößt und dass er die Zahl der abgegebenen Bewertungen insgesamt als zu hoch einschätzt. In der Regel geben die Portale allerdings an, woher ihre Bewertungen stammen, so dass dies für den Verbraucher zumindest nachvollziehbar ist.

Zur verbraucherrechtlichen Einordnung der Ermittlungsergebnisse zum Thema „Nutzerbewertungen“ siehe Kapitel F. „Rechtliche Einordnung“.

F. Rechtliche Einordnung

Die Sektoruntersuchung hat bei allen Vorteilen, die Vergleichs- und Bestellportale den Verbrauchern in puncto Effizienz und Kostenersparnis eröffnen, eine Reihe von verbraucherrechtlichen Problemsachverhalten offenbart (siehe im Einzelnen Kapitel E. „Verbraucherrechtliche Problemfelder“). Manche davon sind weniger schwerwiegend oder können sich bereits dadurch auflösen, dass die Verbraucher die Funktionalitäten dieser Portale und deren Konsequenzen - nicht zuletzt durch den vorliegenden Bericht zur Sektoruntersuchung – zunehmend besser verstehen. Einzelne Fälle haben sich im Laufe der Sektoruntersuchung bereits durch entsprechende Anpassungen seitens der Vergleichsportale erledigt. Andere Problemsachverhalte von größerem Gewicht erreichen hingegen durchaus rechtliche Relevanz. Im Folgenden wird deshalb eine rechtliche Einordnung dieser Punkte vorgenommen, wie sie sich nach dem Ergebnis der Untersuchung und unter Berücksichtigung der erfolgten Konsultation der befragten Unternehmen sowie weiterer Kreise darstellt. Die rechtliche Einordnung bezieht sich dabei nur auf die verbraucherrechtlich relevanten Problembereiche, die Gegenstand der Ermittlungen der Sektoruntersuchung waren und nicht auf etwaige – im Rahmen der Konsultation vorgetragene – zusätzliche Sachverhalte wie beispielsweise verbundene kartellrechtliche Fragestellungen.

F.1. Rechtlicher Rahmen

Die festgestellten Verhaltensweisen der Portale müssen sich an den Bestimmungen des UWG messen lassen. Es dient nach seinem § 1 Satz 1 neben dem Schutz der Mitbewerber und der sonstigen Marktteilnehmer auch dem Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor unlauteren geschäftlichen Handlungen und nach § 1 Satz 2 dem Schutz des Interesses der Allgemeinheit an einem unverfälschten Wettbewerb. In den Gesetzesmaterialien zu den neuen Befugnissen des Bundeskartellamts gemäß § 32e Abs. 5 GWB wird das UWG ausdrücklich erwähnt.⁶⁷

Der Betrieb eines Online-Vergleichsportals und die damit verbundenen Handlungen unterfallen diesem lauterkeitsrechtlichen Verbraucherschutz, da sie als geschäftliche Handlungen im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 1 UWG anzusehen sind. Denn der von ihnen den Verbrauchern angebotene Vergleichs- und Vermittlungsservice fördert die eigene unternehmerische Tätigkeit des Portals und auch diejenige der verglichenen Anbieter.⁶⁸

⁶⁷ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Energie v. 08.03.2017, BT-Drucks. 18/11446, S. 28.

⁶⁸ Zum Vorliegen von geschäftlicher Handlung nach § 2 UWG im Falle von Vergleichsportalen vgl. *Alexander*, Aktuelle lauterkeitsrechtliche Problemfelder von Online-Vergleichsportalen, wrp 2018, 765, 767 f.; *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 105, 119, abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?blob=publicationFile&v=10>. = GRUR 2018, 1004 ff.; *Franz*, Preisvergleichsportale aus wettbewerblicher Sicht, wrp 2018, 20, 28; LG Düsseldorf, Urt. v. 06.05.2015, Az. 12 O 337/14, Urteilsausfertigung Tz. 42 – *fehlende Angaben in einem Vergleichsportal für Hotelpreise* = MMR 2015, 817 ff.

Einschlägige Rechtsgrundlagen sind im Wesentlichen § 5 Abs. 1 UWG (irreführende geschäftliche Handlungen), § 5a Abs. 2 UWG (Transparenzpflichtverstöße) und § 5a Abs. 6 UWG (verdeckte Werbung). Die vorliegende Sektoruntersuchung kann allerdings nicht eine Einzelfall-Subsumtion unter solche Vorschriften in Bezug auf alle untersuchten Problemfelder und unter Einbeziehung aller in den Blick genommenen Vergleichsportale leisten. Denn die Prüfungstiefe einer verbraucherrechtlichen Sektoruntersuchung als beratendes und analysierendes Instrument⁶⁹ ist gegenüber einem Verwaltungsverfahren im Sinne von § 54 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 GWB, das sich *gegen* ein Unternehmen richtet, begrenzt. So wäre es für den gerichtsfesten Nachweis eines Verstoßes gegen Verbraucherrecht durch ein bestimmtes Vergleichsportal erforderlich, die konkreten Verhältnisse im Einzelfall sowie auch die jeweiligen Erwartungen des Verbrauchers aufzuklären. Auch im Rahmen der Konsultation wurde sowohl von Seiten der Portale als auch von Seiten der Anbieter darauf hingewiesen, dass die Verbrauchererwartung eine entscheidende Rolle bei der rechtlichen Bewertung der festgestellten Verhaltensweise spielt. Die vorgetragenen unterschiedlichen Einschätzungen beispielsweise zum Verbraucherverständnis beim Einfluss der Provisionshöhe auf das Hotel-Ranking belegen ebenfalls die Notwendigkeit einer entsprechenden Aufklärung. Eine solche Nachweisführung gegen ein Unternehmen im Einzelfall würde die Möglichkeiten der vorliegenden Sektoruntersuchung übersteigen. Für die Verfolgung der Verstöße wäre ein Verwaltungsverfahren, das sich gegen ein einzelnes Unternehmen richtet, das richtige Instrument. Dort stünden den betroffenen Portalen entsprechende Verteidigungsrechte zu, zudem könnten in der Entscheidung in größerem Umfang als in einem für die Öffentlichkeit bestimmten Sektoruntersuchungsbericht Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse angeführt werden und ggf. Verpflichtungszusagen der Unternehmen zur Lösung entgegengenommen werden. Dem Bundeskartellamt wurden im Rahmen der 9. GWB-Novelle jedoch derartige Durchsetzungsbefugnisse im Verbraucherschutz zunächst bewusst nicht übertragen.

F.2. Mögliche Rechtsverstöße in den untersuchten Problemfeldern

F.2.1. Kooperationen und Verflechtungen

Kooperationen und Verflechtungen der Vergleichsportale mit anderen Unternehmen oder der Vergleichsportale untereinander spielen nach dem Ergebnis der Ermittlungen des Bundeskartellamts (siehe Kapitel E.1.5. „Kooperationen und Verflechtungen“) in allen untersuchten Bereichen eine große Rolle. Vertikale Kooperationen von Vergleichsportalen mit Anbietern der Leistungen, mit Metasearchern oder mit Consolidators regeln dabei vor allem den Zugriff auf die jeweilige Datengrundlage und schaffen auf diese Weise überhaupt erst wesentliche Voraussetzungen für einen funktionstüchtigen und validen Vergleich; verbraucherrechtliche Bedenken dürften bezüglich solcher Kooperationen insoweit nicht aufkommen. Vertikale Verflechtungen zwischen Vergleichsportalen und den Anbietern der betreffenden Leistungen oder Metasearchern lassen zwar tendenziell eine Bevorzugung des verbundenen Anbieters oder des verbundenen Portals befürchten, kamen aber ausweislich der Untersuchungsergebnisse entweder gar nicht vor (in Bezug auf die

⁶⁹ Vgl. *Podszun/Schmieder*, Verbraucherrechtliche Befugnisse des Bundeskartellamts, in: Kersting/Podszun (Hrsg.), Die 9. GWB-Novelle, 2017, S. 85, 85; *Ost*, Das Bundeskartellamt als neuer Akteur der Verbraucherrechtsdurchsetzung, *VuR* 2018, 121, 121.

Anbieter der Leistungen) oder gaben keinen Anlass zu entsprechenden Befürchtungen (in Bezug auf Metasearcher im Reisebereich).

Verbraucherrechtlich im Fokus stehen deshalb horizontale Kooperationen von Vergleichsportalen untereinander, wie sie z. B. aufgrund von Verflechtungen bestehen können. Sie haben nach dem Ergebnis der Ermittlungen zur Folge, dass häufig nur sehr wenige Portale eigenständig Datensätze und/oder Vergleichsrechner unterhalten, während andere lediglich auf diese zugreifen. Hinter diesem Zugriff auf andere Portale steht typischerweise die Überlegung, Kosten zu senken und die Verfügbarkeit der Angebote für die Verbraucher auszudehnen. In der Regel weisen die betroffenen Portale den Verbraucher jedoch nicht oder – mit Angaben wie „Ein Unternehmen der XXX-Gruppe“ oder „powered by XXX“ – nur sehr begrenzt auf solche Kooperationen hin. Umgekehrt geben Portale aber soweit ersichtlich auch nicht explizit an, dass sie – entgegen den tatsächlichen Verhältnissen – einen eigenständigen Vergleichsrechner verwenden. Allerdings ist nicht ausgeschlossen, dass dies dem Verbraucher gegenüber durch die Aufmachung ihres Web-Auftritts gezielt suggeriert wird. Die lauterkeitsrechtliche Beurteilung stellt sich hier auf vorläufiger Basis wie folgt dar:

Entnimmt der Verbraucher dem Web-Auftritt eines Portals tatsächlich, dass dieses eine eigenständige Analyse und Sortierung der Angebote vornimmt, obgleich es über eine Kooperation mit einem anderen Portal dessen Tarifrechner verwendet, liegt voraussichtlich ein Verstoß gegen das Irreführungsverbot des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG vor. Denn damit erteilt ein Portal täuschungsgerechte Angaben über wesentliche Merkmale seiner Vergleichs-Dienstleistung wie insbesondere deren betriebliche Herkunft. Für den Nutzer eines Vergleichsportals stellt es nämlich einen wesentlichen Unterschied dar, ob ein Portal eigenständig Ergebnislisten aus einem Bestand an Angeboten generiert oder ob es die Ergebnisse aus einem dritten Tarifrechner übernimmt. So informieren sich viele Nutzer auf mehreren Vergleichsportalen,⁷⁰ was nahelegt, dass sie von dem Nutzen eines Vergleichs zwischen verschiedenen Portalen für ihre Entscheidungsfindung überzeugt sind.⁷¹ Sie sichern ihre Entscheidung für ein bestimmtes Angebot mit der Überlegung ab, dass mehrere Vergleichsportale unabhängig voneinander zu demselben Ergebnis kommen. Denkt ein Nutzer, dass die Ergebnisgleichheit bei mehreren Portalen auf einer jeweils eigenständigen Analyse der genutzten Portale beruht, so verzichtet er ggfs. auf eine Recherche bei Dritten, nicht zuletzt weil er im Hinblick auf seine Suchkosten lediglich bereit ist, eine begrenzte Zeit für die Suche einzusetzen. Täuschungsgerechte Angaben über die betriebliche Herkunft des Tarifrechners sind im Ergebnis auch geeignet, den Verbraucher zu einer andernfalls nicht getroffenen geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, da er in der Folge ggf. ein anderes Angebot

⁷⁰ Vgl. *WIK-Consult*, Vergleichsportale in Deutschland, April 2018, S. 2, abrufbar unter: https://www.wik.org/file-admin/Studien/2017/2017_CHECK24.pdf.

⁷¹ Zu Gründen und Auswirkungen von Multi-Homing s. *Bundeskartellamt* Marktmacht von Plattformen und Netzwerken, 2016, S. 63 ff., abrufbar unter: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Think-Tank-Bericht.html>.

gewählt bzw. auf einem anderen Portal bestellt hätte. Vergleichsportale werden vom Verbraucher als in seinem Interesse tätig werdende Agenten aufgefasst, weshalb er besonderes Vertrauen in die Analyse der Angebote durch die einzelnen Portale setzt.⁷²

Davon zu trennen ist, in welchen untersuchten Bereichen tendenziell Lauterkeitsverstöße der vorgenannten Art vorkommen dürften. Hier ist grds. der Reisebereich zu nennen, in dem sowohl unter den OTAs als auch unter den Metasearchern teilweise horizontale, größtenteils konzerninterne, Kooperationen zu verzeichnen sind, deren Beteiligte gemessen an ihren ermittelten Visits und Vermittlungen jeweils nennenswerte Marktbedeutung besitzen. Im Energie- und Telekommunikationsbereich beschränkt sich die Thematik nur auf wenige Seiten, die im Wege einer White-Label-Lösung oder eines Affiliate-Programms das Angebot eines anderen Portals auf ihrer Seite darstellen. Die quantitative Bedeutung der nicht eigenständigen Portale ist in diesem Bereich jedoch relativ gering.

F.2.2. Marktabdeckung

Zum Punkt Marktabdeckung haben die Ermittlungen des Bundeskartellamts (siehe Kapitel E.2.5. „Marktabdeckung“) gezeigt, dass je nach Branche unterschiedlich hohe oder niedrige Marktabdeckungsgrade bestehen. Die Untersuchung hat auch die typischen Gründe hierfür im Verhältnis der Portale zu den Anbietern verdeutlicht. Sie hat des Weiteren ergeben, dass die Portale gegenüber dem Verbraucher auf Defizite in der Marktabdeckung nicht oder nur sehr begrenzt hinweisen. Im Versicherungsbereich bieten eine zunehmende Zahl von Portalen zumindest Listen an, aus denen sich die in den Vergleich einbezogenen Anbieter ergeben (Positivliste). Fehlende Anbieter (Negativliste) werden nur von einigen großen Portalen und teilweise schwer auffindbar dargestellt. Aus lauterkeitsrechtlicher Sicht ist dieses Problemfeld vorläufig wie folgt zu beurteilen:

Enthält ein Portal keine oder keine hinreichenden Angaben zur tatsächlichen Marktabdeckung, obgleich diese unterhalb der Verbrauchererwartung in dem konkret betroffenen Dienstleistungsbereich liegt, so liegt ein Verstoß gegen § 5a Abs. 2 UWG vor. Denn damit wird dem Verbraucher eine wesentliche Information vorenthalten, die er den Umständen entsprechend benötigt, um eine informierte geschäftliche Entscheidung zu treffen. Die Wesentlichkeit ergibt sich insbesondere daraus, dass eine gute Vergleichsgrundlage eine wichtige Voraussetzung für einen sinnvollen Vergleich, also das Kerngeschäft der Portale, darstellt. Mit dem Bundesgerichtshof ist hier zunächst davon auszugehen, dass der Verbraucher bei der Nutzung eines Vergleichsportals nicht eine hundertprozentige Marktabdeckung erwartet.⁷³ Auf dieser Basis ist weiter anzunehmen, dass er aufgrund der (scheinbar) grenzenlosen Verfügbarkeit von Informationen und der elektronischen Abfragemöglichkeiten im Internet tendenziell bei Online-Vergleichsportalen eine höhere Marktabdeckung erwartet als beispielsweise bei örtlichen Versicherungsmaklern oder stationären Reisebüros. Welcher konkrete Grad

⁷² Vgl. zur Relevanz bei Vergleichsportalen auch *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 128, abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=10; *Büscher*, Soziale Medien, Bewertungsplattformen & Co., GRUR 2017, 433, 441/442.

⁷³ Vgl. BGH, Urt. v. 27.04.2017, Az. I ZR 55/16, Urteilsausfertigung Tz. 23 – *Preisportal* = wrp 2017, 1468 ff.

der Marktabdeckung die Verbraucherwartungen hinreichend erfüllt, ist allerdings je nach betroffenem Dienstleistungsbereich zu beurteilen. Denn das in Rede stehende Unterlassen betrifft mit den Energie-, Telekommunikations- und Versicherungskunden sowie potenziellen Kreditnehmern und Reisenden jeweils verschiedene Verbrauchergruppen. Für die Ermittlung der für jede Verbrauchergruppe zugrundezulegenden Erwartung ist nach der Rechtsprechung auf den Erwartungs- und Verständnishorizont eines durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers abzustellen.⁷⁴ Dabei ist die Aufmerksamkeit durchaus im Kontext der konkreten Situation zu sehen.⁷⁵

Legt man den rechtlich vorgegebenen Maßstab an die Erwartungen an die Marktabdeckung im Bereich Versicherungen an, so rechnet der Verbraucher - vorbehaltlich einer Ermittlung seiner Erwartungen in der konkreten Situation - wohl zumindest nicht damit, dass große Versicherungen, wie er sie insbesondere aus der Werbung kennt, überhaupt nicht vertreten sind. Fraglich ist, ob ihm bewusst ist, dass manche Tarife nur stationär vertrieben werden und daher auf einem Online-Vergleichsportal nicht zu finden sind. Fehlen einem Vergleichsportal im Versicherungsbereich bedeutende Anbieter oder Tarifgruppen, so kann seine Marktabdeckung dadurch deutlich absinken, was bei einigen Portalen auch konkret zu verzeichnen ist. Denn einige bedeutende Versicherer verzichten ganz oder teilweise auf Vergleichsportale als Vertriebskanal bzw. gehen sogar gerichtlich gegen eine für sie unentgeltliche Aufnahme in den Vergleich vor.⁷⁶ Dabei handelt es sich aus Sicht der Verbraucher um eine wesentliche Information. Denn es macht einen Unterschied für ihn, ob er aus einer breiten oder aus einer unvollständigen Angebotsmenge Angebote gezeigt bekommt, weil im letzteren Fall das für ihn passende Angebot möglicherweise nicht angezeigt wird. Die Einstufung der Marktabdeckung als wesentliche Information beim Versicherungsvergleich korrespondiert mit der Bestimmung des § 60 Abs. 2 VVG, wonach ein Versicherungsmakler mit eingeschränkter Auswahl dem Versicherungsnehmer mitzuteilen hat, auf welcher Markt- und Informationsgrundlage er seine Leistung erbringt, und die Namen der seinem Rat zu Grunde gelegten Versicherer nennen muss. Schließlich ist die vorenthaltene Information über die defizitäre Marktabdeckung aus den oben bereits beschriebenen Gründen auch relevant für die Entscheidung des Verbrauchers.

Im Bereich der Hotelportale werden die Erwartungen der Verbraucher an den Grad der Marktabdeckung - vorbehaltlich einer Ermittlung in der konkreten Situation - möglicherweise weniger hoch sein, so dass in Anbetracht der enormen Zahl an Unterkünften bereits eine gewisse Auswahl von Hotels als ausreichend erachtet werden könnte. Allerdings liegen die Marktabdeckungsquoten hier teilweise noch niedriger als im Versicherungsbereich. Häufigster Grund dafür ist, dass Vergleichsportale im Hotelbereich durchweg nur Angebote aufnehmen, die für die Vermittlung Entgelte zahlen. Hinweise auf die defizitäre Marktabdeckung oder die Beschränkung auf zahlende Anbieter finden sich auf den Websites der betreffenden Portale nicht; die teilweise genannten absoluten Zahlen der einbezogenen Unterkünfte sind für den Verbraucher

⁷⁴ Vgl. EuGH, Urt. v. 16.07.1998, Az. Rs. C-210/96, Urteilsausfertigung Tz. 31 – *Gut Springenheide*; BGH, Urt. v. 20.10.1999, Az. I ZR 167/97, Urteilsausfertigung Tz. 21 – *Orient Teppichmuster*.

⁷⁵ BGH, Urt. v. 20.10.1999, Az. I ZR 167/97, Urteilsausfertigung Tz. 21 – *Orient Teppichmuster*; OLG Düsseldorf, Urt. v. 09.09.2018, Az. 20 U 123/08 = NJW 2009, 789, 790 – *Macht über die Karten*.

⁷⁶ LG Köln, Urt. v. 18.09.2018, Az. 31 O 376/17, Urteilsausfertigung Tz. 46 f.

wenig aussagekräftig. Die insoweit vorenthaltene Information ist für den Verbraucher aber wesentlich. Denn dass die Auswahl eines Hotelportals auf Anbieter begrenzt ist, die eine Provision zahlen, erwartet der Verbraucher möglicherweise nicht: Für die Bereiche der Bestattungspreisportale und der Sterbegeldversicherungen wurde bereits entschieden, dass der Verbraucher in der Regel davon ausgeht, dass die Vergleichsgrundlage eines Portals nicht durch den Ausschluss von Anbietern, die mit dem Betreiber keine Provisionsabsprache getroffen haben, beschränkt wird.⁷⁷ Gleiches wird vertreten für Strompreisvergleichsportale.⁷⁸ Auch der Rechtsgedanke des § 60 Abs. 2 VVG lässt sich hier als Stütze heranziehen. Die insoweit vorenthaltene Information über die aus Provisionsgründen niedrige Marktabdeckung ist nicht nur wesentlich, sondern aus den zuvor schon genannten Gründen auch relevant für die Entscheidung des Verbrauchers.

Als Besonderheit im Bereich Kredite ist zu beachten, dass dort die Marktabdeckung einiger Portale zwar derzeit noch recht niedrig ist, was sich aber mit der teilweise schon im Aufbau befindlichen Einrichtung neuer Schnittstellen mit Banken bereits in nächster Zeit ändern dürfte.

In den Bereichen Energie, Telekommunikation und Flüge ist die Marktabdeckung schließlich mit 90 % und mehr so hoch, dass hier von einem guten Marktüberblick auszugehen ist und sich insofern keine Ansatzpunkte für Lauterkeitsverstöße ergeben.

F.2.3. Vorauswahl

Im Punkt Vorauswahl verhält es sich nach den Ermittlungen des Bundeskartellamts (siehe Kapitel E.3.5. „Vorauswahl“) so, dass in den meisten Bereichen kaum Angebote im Vorhinein von der Darstellung im Erstranking ausgenommen werden und wenn doch, dann in der Regel aus Gründen, die im Interesse des Verbrauchers liegen - etwa Verträge mit Fallstricken oder nachteiligen Geschäftsbedingungen.

Im Bereich Energie werden daneben aber auch systematisch Angebote von der Darstellung im Erstranking ausgeschlossen, weil für sie keine Provision gezahlt wird. Gegenüber dem Nutzer wird dieser Mechanismus von den Portalen häufig nicht oder nicht genügend transparent gemacht. In lauterkeitsrechtlicher Hinsicht liegt hier bei vorläufiger Betrachtung ein Verstoß gegen das Transparenzgebot des § 5a Abs. 2 GWB vor. Denn wie schon im Zusammenhang mit der Marktabdeckung dargestellt, rechnet der Verbraucher nach höchstgerichtlicher Rechtsprechung nicht damit, dass Angebote nur aufgrund fehlender Provisionszahlung ausgeschlossen werden.

⁷⁷ BGH, Urt. v. 27.04.2017, Az. I ZR 55/16, Urteilsausfertigung Tz. 21 – *Preisportal* = wrp 2017, 1468 ff.; zustimmend *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 120 f., abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=10; OLG Hamburg, Urt. v. 09.02.2017, Az. 3 U 208/15 – *objektive Preisvergleiche* = wrp 2017, 1249 ff.

⁷⁸ *Vollmer*, Stromtarifvergleichsportale, EnWG 2015, 457, 459 f.

F.2.4. Position 0

Die in einigen Branchen weitverbreitete Praxis von Vergleichsportalen, dem Erstranking gegen ein (zusätzliches) Entgelt ein oder zwei Angebote besonders hervorgehoben voranzustellen, ist von großer Wirkung auf das Bestellverhalten der Nutzer. Diese Form der Hervorhebung erfolgt nach dem Ergebnis der Ermittlungen (siehe Kapitel E.4.5. „Position 0“) häufig nicht nur anhand von Qualitätskriterien oder Preisvorteilen oder – im Flugbereich - zur schnellen Orientierung in komplexen Entscheidungssituationen. Vielmehr basiert diese Hervorhebung zugleich oder manchmal sogar ausschließlich auf zusätzlichen Zahlungen der betreffenden Anbieter. Der Einfluss solcher Faktoren auf die Positionierung eines Angebots auf der Position 0 wird teilweise nicht (hinreichend) gekennzeichnet. Diese Praxis von Portalen stellt in diesem Fall nach der vorläufigen Sicht des Bundeskartellamts eine verbotene verdeckte Werbung dar:

Ob sich dies schon aus dem per se-Verschleierungsverbot des § 3 Abs. 3 UWG in Verbindung mit Nr. 11 des Anhangs ergibt, kann dahingestellt bleiben. Diese Norm greift speziell dort ein, wo redaktionelle Inhalte zu Zwecken der Verkaufsförderung vom Unternehmer finanziert werden, ohne dass sich dies aus dem Inhalt oder aus der Art der optischen oder akustischen Darstellung eindeutig ergibt.⁷⁹ Soweit die Vorschrift eine redaktionell organisierte Tätigkeit hinter der in Rede stehenden geschäftlichen Handlung verlangt, bestehen daran bei der Platzierung auf Position 0 erhebliche Zweifel.⁸⁰ Denn diese Maßnahme erschöpft sich in der Sortierung und grafischen Hervorhebung und ist mit zur Meinungsbildung beitragenden Artikeln in Medien nicht vergleichbar.

Die beschriebene Praxis, Angebote ohne oder ohne hinreichende Kennzeichnung auf Position 0 zu stellen, verstößt aber gegen das allgemeine Verschleierungsverbot des § 5a Abs. 6 UWG. Mit dieser Vorschrift soll jede Manipulation des Verbrauchers dahingehend verhindert werden, dass er nicht mehr erkennen kann, welchen werblichen Einflüssen er ausgesetzt ist.⁸¹

Lassen sich Portale die Platzierung von Angeboten vor dem eigentlichen Ranking bezahlen, machen sie diesen kommerziellen Zweck nicht kenntlich und ergibt sich dieser auch nicht unmittelbar aus den Umständen, so verhalten sie sich unlauter. Denn bei Vergleichsportalen kommt der Trefferreihenfolge aus Nutzersicht unstrittig eine große bzw. entscheidende Bedeutung zu, insbesondere weil damit Empfehlungen des Portals verbunden sind. So hat das Landgericht München I die von einem Ärztebewertungsportal nicht kenntlich ge-

⁷⁹ Vgl. BGH, Urt. v.31.10.2012, Az. I ZR 205/11, Urteilsausfertigung Tz. 16 – *Preisrätselferwinnung V; Dreher/Kulka*, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 10. Aufl., 2018, Rdnr. 391.

⁸⁰ Ablehnend in Bezug auf Bewertungsportale *Köhler* in Köhler/Bornkamm, UWG, 36. Aufl., 2018, UWG Anh. zu § 3 III Rdnr. 11.2, wenn sie lediglich ein Forum für die Bewertung durch Verbraucher bereitstellen, sowie *Alexander* in MüKo-UWG, 2. Aufl., 2014, Nr. 11 Anh. zu § 3 Abs. 3 UWG Rdnr. 24 und – zugleich für Vergleichsportale - *Heermann*, Manipulierte Produktbewertungen im Lichte des Lauterkeitsrechts, wrp 2014, 509, 511, wenn sie Beiträge in einem automatisierten Prozess ohne dahinterstehende redaktionell organisierte Tätigkeit auflisten; ablehnend hinsichtlich Suchmaschinen *Hoeren* in Fezer/Büscher/Obergfell, UWG, 3. Aufl., 2016, § 5a Rdnr. 298 f., sofern Treffer nicht mit kurzer Inhaltsangabe verbunden sind.

⁸¹ Vgl. *Hoeren* in Fezer/Büscher/Obergfell, UWG, 3. Aufl. 2016, § 5a Rdnr. 196.

machte Praxis, die oberste Position in den Ergebnislisten zu verkaufen, als Täuschung der Nutzer angesehen.⁸² Ähnlich hat der Bundesgerichtshof im Zusammenhang mit einem Preisrätsel entschieden, der Adressat erwarte, dass die Redaktion in einem objektiven Auswahlverfahren ein nicht nur als Preis attraktives, sondern wegen seiner Eigenschaften auch sonst besonders empfehlenswertes Produkt ausgesucht hat.⁸³ Nicht anders wird der Verbraucher deshalb auch in Bezug auf Vergleichsportale erwarten, dass an oberster Stelle stehende Angebote aufgrund qualitativer Parameter wie Preis und Kundenzufriedenheit besonders empfehlenswert sind. Denn Vergleichsportale suchen dem Verbraucher nicht nur aus einer Vielzahl von Angeboten beliebige Treffer heraus, sondern zeigen ihm diese in Form eines Empfehlungsrankings an. Dieser Beurteilung steht nicht entgegen, dass die auf Position 0 platzierten Angebote durchaus auch qualitative Kriterien erfüllen. Denn jedenfalls führt das Entgelt zu einer Platzierung an oberster Stelle, welche damit deutlich kommerziellen Charakter trägt. So wurde auch in der Rechtsprechung in ähnlichem Zusammenhang ein lediglich teilweise einfließendes Entgelt bereits als irreführende Werbung gewertet.⁸⁴

Wegen dieser Einstufung der Position 0 als kommerziellen Zwecken dienende Maßnahme sind deutliche Hinweise wie „Anzeige“ oder „Werbung“ erforderlich.⁸⁵ Die Verbraucher müssen ohne weitere Nachforschungen sofort und nicht erst nach der Lektüre des gesamten Internetauftritts von der Verbrauchererwartung abweichende Besonderheiten erkennen können.⁸⁶ Dies ist nach dem Ergebnis der Ermittlungen teilweise nicht der Fall. Wird eine entgeltliche Platzierung von Angeboten auf Position 0 gleichwohl nicht oder nicht hinreichend kenntlich gemacht, ist dies schließlich auch für die geschäftliche Entscheidung des Verbrauchers relevant.

Die Problematik der verdeckten Werbung durch entgeltgetriebene Voranstellung von Angeboten auf Position 0 tritt nach den Ermittlungen am ehesten in den Bereichen Energie und Telekommunikation sowie ggfs. bei Versicherungen auf. Das Problem der fehlenden Kennzeichnung als Werbung besteht dabei insbesondere im Energiebereich. Dort wo in den Bereichen Energie, Telekommunikation und Versicherungen die Position 0 genutzt wird, ist die praktische Wirkung allerdings groß, denn immerhin entscheidet sich rund ein Viertel der Nutzer am Ende für solch ein Angebot.

⁸² Vgl. auf der Grundlage von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LG München I, Urte. v. 18.03.2015, Az. 37 O 19570/14 = wrp 2015, 781, 784/785 – *Premium Partner*.

⁸³ BGH, Urte. v. 31.10.2012, Az. I ZR 205/11, Urteilsausfertigung Tz. 17 – *Preisrätselgewinnauslobung V*.

⁸⁴ Vgl. LG Berlin, Beschl. v. 25.08.2011, Az. 16 O 418/11.

⁸⁵ Vgl. im Zusammenhang mit Schleichwerbung beim Influencer-Marketing *Die Medienanstalten*, Antworten auf Werbefragen in sozialen Medien, S. 5, abrufbar unter: https://www.diemedienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Richtlinien_Leitfaeden/FAQ-Flyer_Kennzeichnung_Werbung_Social_Media.pdf.

⁸⁶ Vgl. *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Studie Februar 2018, S. 123 m. w. Nachw., abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=10.

F.2.5. Ranking

Die Ermittlungen haben gezeigt, mit welchen Praktiken das Erstranking der Angebote durch die Portale vor allem beeinflusst wird (siehe Kapitel E.5. „Ranking“).⁸⁷ Erstens beeinflusst im Hotelbereich teilweise die Höhe der hinter den Angeboten jeweils stehenden Zahlungen an das Portal das als Empfehlung vom Portal erstellte Erstranking; dabei geht es im Wesentlichen um die Höhe der Provisionen und Weiterleitungsentgelte. Die hierfür maßgebliche Entgelthöhe ergibt sich aus dem jeweils vereinbarten Basisentgelt und daneben auch aus Instrumenten wie dem Preferred Partner Programm oder dem Ranking Booster. Die Beeinflussung des Rankings findet nach Darstellung der Portale ihre Grenze in der Attraktivität des gesamten Portals für den Kunden, an dessen Bestellung das Portal letztlich interessiert ist. Zweitens hat die Art und Weise, wie Portale Einmalzahlungen für die Bestellung einer Leistung in zeitlicher Hinsicht in den angezeigten Effektivpreis einberechnen, teilweise erheblichen Einfluss auf die Platzierung der einzelnen Angebote; dabei handelt es sich zumeist um die speziell im Energie- und Telekommunikationsbereich weit verbreiteten Wechselprämien, Boni, Rabatte oder Cashbacks der Anbieter oder der Portale selbst. Die vorläufige Beurteilung dieser beiden Methoden nach dem UWG fällt wie folgt aus:

Einberechnung von Einmalzahlungen

Im Zusammenhang mit der Einberechnung von Einmalzahlungen in den angezeigten Effektivpreis werden in Rechtsprechung und Literatur vereinzelt Bedenken geäußert,⁸⁸ sie ist aber grundsätzlich sinnvoll und bietet aus hiesiger Sicht bislang keine Anhaltspunkte für unmittelbare Lauterkeitsverstöße. Selbst wenn für die Zwecke der Einberechnung sehr kurze Basiszeiträume angesetzt werden, richten sich diese zumeist nach der Mindestvertragsdauer, so dass sie nicht ohne sachlichen Bezug sind und damit jedenfalls den wechselfreudigeren Verbrauchern geholfen wird. Im Hinblick auf die im Zuge der Liberalisierung von Telekommunikations- und Energiemärkten bedeutsame Wechselwilligkeit der Verbraucher ist dies auch aus wettbewerblicher Sicht kein fernliegender Maßstab.⁸⁹

Berücksichtigung der Provisionshöhe

Die für den Hotelbereich festgestellte, weitverbreitete Praxis der Portale, die Höhe von Provisionen⁹⁰ in das Ranking einzubeziehen, ohne den Verbraucher hinreichend darauf hinzuweisen, wirft hingegen nach derzeitiger Einschätzung lauterkeitsrechtliche Bedenken auf.

⁸⁷ Nicht erfasst ist hier die Beeinflussung des Erstrankings durch die Beschränkung auf provisionspflichtige Anbieter und Angebote oder durch die entgeltgetriebene Hervorhebung einzelner Angebote (s. dazu oben F.2.3. „Vorauswahl“ bzw. F.2.4. „Position 0“).

⁸⁸ Vgl. OLG Frankfurt am Main, Beschl. v. 03.03.2017, Az. 6 W 17/17, zum Erwecken des Eindrucks, dass der bereits in den Jahrespreis eines Energieliefervertrags eingepreiste Neukundenbonus noch zusätzlich zum günstigen Preis beansprucht werden kann; *Vollmer*, Stromtarifvergleichsportale, EnWZ 2015, 457, 461, zur Darstellung v. Sofort-, Wechsel- und Neukundenboni mittels Mouseover-Effekt.

⁸⁹ Anders zu beurteilen sind jedoch Einmalzahlungen des Portals selbst, die zwar in den Effektivpreis einberechnet werden, jedoch aufgrund zusätzlicher Bedingungen nicht für jeden Kunden wirksam werden, wie bspw. Cashbacks im Telekommunikationsbereich (s. dazu unten F.2.6. „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“).

⁹⁰ Der Begriff Provisionen umfasst im Folgenden auch die Weiterleitungsentgelte, die an Metasearcher zu zahlen sind.

Geht diese Praxis nämlich damit einher, dass ein Portal einen Empfehlungscharakter seines Erstrankings herausstellt, so liegt voraussichtlich ein Verstoß gegen das Irreführungsverbot des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG vor, wenn Verbraucher diese Angaben dahingehend verstehen, dass es sich um eine neutrale, jedenfalls nicht durch die Interessen des Portals geleitete Reihung handelt. So lassen sich Bezeichnungen des Erstrankings als „Empfehlung“, „Unsere Top-Tipps“, „Beliebteste Option“, oder „Bestes Ergebnis“ ggf. als täuschungsgerechte Angaben über wesentliche Merkmale der Vergleichs-Dienstleistungen ansehen, nämlich über ihre Beschaffenheit im Hinblick auf gütebezogene Angaben. Die bisherige Rechtsprechung zu diesen Begrifflichkeiten hat keine abschließende Klärung gebracht.⁹¹ Die Europäische Kommission weist in ihren Leitlinien zur UGP-Richtlinie lediglich allgemein darauf hin, dass Betreiber von Vergleichsplattformen verpflichtet sind, echte Suchergebnisse und Werbung klar gegeneinander abzugrenzen.⁹²

Die Täuschungseignung entfällt auch nicht durch den Hinweis auf die Einbeziehung der Provisionshöhe in Form anklickbarer Links oder Mouseovers, da diese den Nutzer über den Einfluss der Provisionshöhe auf das Ranking nur sehr allgemein und oftmals auch nur versteckt oder schwer verständlich aufklären. Wie bereits ausgeführt, gelten aber für die erforderliche Information des Verbrauchers strenge Maßstäbe. Gemessen daran genügt es nicht, anzugeben, dass Provisionen als eines von vielen Kriterien das Ranking beeinflussen, weil damit offen bleibt, welche quantitative Bedeutung den Provisionen zukommt. Der im Rahmen des Preferred Partner Programms verwendete Hinweis, dass höhere Provisionen gezahlt werden können, ist unzureichend, weil offen bleibt, ob und in welchem Ausmaß tatsächlich höhere Provisionen gezahlt werden und wie diese dann wiederum das Ranking beeinflussen. Lauterkeitsbedenken ausräumen würde demgegenüber die Möglichkeit für den Verbraucher, die Provisionshöhe als Einflussfaktor im Erstranking per Mausklick auszuswitchen, was nach der Stellungnahme eines Portals auch technisch umsetzbar ist und nicht zu wesentlich anderen Ergebnissen führen würde.

Suggeriert ein Portal nach alledem, dass sein Erstranking eine Empfehlung anhand der Bedürfnisse des Nutzers darstellt, obgleich es von der Höhe von Provisionen zumindest mitbeeinflusst ist, ist dies im Ergebnis auch geeignet, den Verbraucher zu einer andernfalls nicht getroffenen geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen. Denn bei der Nutzung der Empfehlungsfunktion eines Vergleichsportals vertraut er darauf, eine Ergebnisliste auf der Grundlage von Kriterien angezeigt zu bekommen, die allein seine Nutzerinteressen widerspiegeln.

F.2.6. Sonstige Beeinflussungsfaktoren

Nach Aufrufen des Rankings, sei es das Erstranking des Portals oder ein aufgrund von Nutzereinstellungen generiertes Ranking, findet der Verbraucher zu den abgebildeten Angeboten verschiedene Hinweise der Por-

⁹¹ Vgl. LG Berlin, Beschl. v. 25.08.2011, Az. 16 O 418/11 sowie LG Berlin, Beschl. v. 23.04.2013, Az. 16 O 148/12 zu irreführender Werbung bei durch Kommissionszahlungen beeinflusstem Beliebtheitsranking für Hotels einschließlich einem Preferred Partner Programm sowie zur möglichen Irreführung verschiedener Bezeichnungen für das Erstranking.

⁹² Vgl. *Europäische Kommission*, Leitlinien zur UGP-RiLi v. 25.05.2017, S. 155 f.

tale, die ihn nach dem Ergebnis der Ermittlungen (siehe Kapitel E.6. „Sonstige Beeinflussungsfaktoren“) dahingehend beeinflussen können, ein Angebot schneller bzw. direkt und ohne weitere Recherche bei anderen Portalen oder anderen Vertriebskanälen auszuwählen bzw. zu bestellen. Typisch sind dabei (1) Hinweise auf Knappheit oder besonders große Nachfrage in Bezug auf die Angebote, (2) Hinweise auf Einmalzahlungen des Portals für die Buchung (Boni, Cashbacks, Rabatte, Bestpreis-Ausgleich)⁹³ und (3) Hinweise auf die Exklusivität der betreffenden Angebote.⁹⁴ Im Einzelfall können solche Praktiken auch kombiniert auftreten. Derartige Hinweise sind in den untersuchten Branchen unterschiedlich weit verbreitet. Lauterkeitsrechtlich ist dies auf vorläufiger Basis wie folgt zu beurteilen:

Hinweise auf Verfügbarkeiten

Weist ein Portal fälschlich oder in täuschungsgerechter Weise auf die Knappheit oder besonders große Nachfrage nach einem Angebot hin, so liegt voraussichtlich ein Verstoß gegen das Irreführungsverbot des § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG vor, und zwar über die Verfügbarkeit der Dienstleistung als deren wesentliches Merkmal.⁹⁵ Dies ist etwa der Fall, wenn ein Portal beispielsweise Hinweise wie „nur noch XXX Zimmer verfügbar“ verwendet und dabei nicht deutlich genug wird, ob sich dies auf die Unterkunft insgesamt oder nur auf das Kontingent des Portals bezieht, sowie ob das Portal im letzteren Fall sein Kontingent beim Hotel erweitern könnte. Gleiches gilt für Hinweise auf eine besonders hohe Nachfrage wie „XXX Nutzer schauen sich das gerade an“, bei denen unklar ist, ob sich die Angabe tatsächlich auf den eingegebenen Suchzeitraum bezieht. Auf diesem Gebiet sind teilweise in der Vergangenheit bereits Verbesserungen für den Verbraucher z. B. auf Betreiben der Wettbewerbszentrale hin erzielt worden. Diese hatte 2014 erreicht, dass Booking den Hinweis „nur noch XXX Zimmer verfügbar“ in „nur noch XXX Zimmer auf unserer Seite verfügbar“ abgeändert hat. Es stellt sich aber bei einer Reihe von Hinweisen auf verschiedenen Portalen nach wie vor die Frage, ob sie hinreichend klar formuliert sind und nicht teilweise dem Verbraucher ein abweichendes Verständnis nahelegen. Solche Praktiken sind geeignet, den Verbraucher zu einer andernfalls nicht getroffenen geschäftlichen Entscheidung zu veranlassen, da er von einer weiteren Recherche auf anderen Portalen abgehalten wird, wo das Angebot möglicherweise noch verfügbar gewesen wäre.

Entsprechen die Angaben zur Verfügbarkeit hingegen der Wahrheit und sind unmissverständlich, so lässt sich ihnen im Ausgangspunkt nicht absprechen, dass sie eine Entscheidungshilfe für den Nutzer sein können. Man mag die oftmals dringlich wirkende Aufmachung dieser Hinweise und ihren großen Umfang im Vergleich zu den eigentlichen Sachinformationen bezüglich eines Angebots nicht schätzen, eine aggressive geschäftliche Handlung im Wege unzulässiger Beeinflussung nach § 4a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 UWG erscheint jedoch nicht gegeben zu sein. Denn diese Bestimmung setzt als Ausübungsmittel einen Druck von weitaus größerer Dimension, in der Nähe von strafrechtlicher Relevanz voraus.

⁹³ In diesem Zusammenhang geht es nicht um den Einfluss solcher monetären Vergünstigungen auf das Ranking (s. dazu oben F.2.5. „Ranking“), sondern allein um ihre Ausgestaltung als solche.

⁹⁴ Nicht zu solchen Hinweisen wird in diesem Zusammenhang die Praxis gezählt, Nutzerbewertungen an den einzelnen Angeboten anzuzeigen (s. dazu unten F.2.7. „Nutzerbewertungen“).

⁹⁵ So auch *Europäische Kommission*, Leitlinien zur UGP-RiLi v. 25.05.2016, S. 154 f. m. w. Beisp. aus der Praxis der Mitgliedstaaten.

Auf mögliche Verstöße infolge von unwahren oder täuschungsgerechten Verfügbarkeitshinweisen wird man im Wesentlichen im Hotelbereich (und hier bei den OTAs) stoßen, wo Kapazitätsengpässe regelmäßig eine Rolle spielen können.

Hinweise auf monetäre Zusagen

Was die Hinweise auf monetäre Zusagen betrifft, so ist das Setzen von Anreizen grundsätzlich nicht untypisch im unternehmerischen Werben um Kunden im Wettbewerb. Gleichwohl können vor allem Cashback-Systeme im Hinblick auf die Ausgestaltung des Einlösungsprozesses lauterkeitsrechtliche Fragen aufwerfen, sofern hier bewusst Hürden, wie zum Beispiel das Einscannen und Hochladen der letzten Rechnung, aufgebaut werden und daraus eine lediglich geringe Inanspruchnahme von Cashbacks resultiert. Bei vorläufiger Betrachtung bedarf es eines höheren Begründungsaufwands, um die aus einem solchen System resultierende Problematik ohne weiteres wirksam mit dem geltenden Lauterkeitsrecht zu erfassen. Denn die Information über Höhe und Voraussetzungen des Cashbacks sind, soweit ersichtlich, nicht unwahr oder täuschungsgerecht im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 2 UWG.⁹⁶ Das System nutzt hier vielmehr einen typischen Aspekt menschlichen Verhaltens aus, nämlich das eigene künftige Verhalten zu optimistisch einzuschätzen. Verbraucher überschätzen ihre Selbstkontrolle in der Zukunft und damit in dieser Konstellation die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich um das Einlösen des Cashbacks kümmern. Hier wird eine endgültige Beurteilung nicht ohne die Mittel eines Verwaltungsverfahrens möglich sein. Unabhängig von der rechtlichen Einordnung scheint es allerdings wenig verbraucherfreundlich, Einmalzahlungen in Höhe von bis zu 50 % der Rechnungssumme in den im Ranking aufgeführten Preis einzubeziehen und damit dem Kunden konkret in Aussicht zu stellen, wenn zumindest aus Sicht des Portals bekannt ist, dass nur ein kleiner Teil der Kunden diese Einmalzahlung tatsächlich erhält.

Vergleichbares gilt für Bestpreis-Garantien, die dem Verbraucher die Erstattung einer möglichen Preisdifferenz durch das Portal in Aussicht stellen, deren Einlösung in der Praxis aber ebenfalls an zahlreiche Bedingungen geknüpft ist und tatsächlich nur in sehr wenigen Fällen erfolgt. Im Gegensatz zu Cashbacks werden Bestpreis-Garantien allerdings nicht von vornherein in den angezeigten Preis einberechnet.

Hinweise auf Zusagen monetärer Vorteile sind ein branchenübergreifend weit verbreitetes Phänomen, die besonders problematischen Cashbacks kommen gehäuft nur im Telekommunikationsbereich vor.

Hinweise auf Exklusivität

Hinweise auf die Exklusivität eines Angebots oder von Teilen davon stellen Irreführungen nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG dar, sofern sie unwahre oder sonstige zur Täuschung geeignete Angaben über die Verfügbarkeit enthalten, und zwar über die Verfügbarkeit der Dienstleistung als deren wesentliches Merkmal. Die Ermittlungen haben diesbezüglich ergeben, dass den so gekennzeichneten Angeboten teilweise keine entsprechenden Vereinbarungen mit dem jeweiligen Anbieter zugrunde liegen oder sich die Exklusivität lediglich

⁹⁶ In einer anderen Situation nahm das LG Köln, Urt. v. 28.10.2010, Az. 31 O 76/10, Urteilsausfertigung Tz. 55, 57, 60, eine unangemessene, unsachliche Einflussnahme im Sinne von § 4 Abs. 1 UWG a. F. mittels belastender, unverhältnismäßiger Hindernisse nichtvertraglicher Art an.

auf die Bezeichnung des Angebots oder einen vom Portal selbst angebotenen Vorteil bezieht. Der Verbraucher wird dadurch davon abgehalten, auf anderen Portalen zu prüfen, ob das Angebot dort zu günstigeren Bedingungen erhältlich ist. Das in Rede stehende Verhalten ist damit zugleich entscheidungsrelevant. Hier liegen also nach derzeitiger Abschätzung relativ klare Lauterkeitsverstöße vor.

Solche Verstöße durch Hinweise auf vermeintliche Exklusivangebote spielen tendenziell bei Energie, Telekommunikation, Versicherungen und Krediten eine Rolle.

F.2.7. Nutzerbewertungen

Die Untersuchung des Punktes Nutzerbewertungen durch das Bundeskartellamt erfolgte vor dem Hintergrund intensiver öffentlicher Fälschungs- und Manipulationsvorwürfe in Bezug auf Online-Bewertungen insgesamt. Die Ermittlungen beschränkten sich, bedingt durch den der Untersuchung zugrundeliegenden Wirtschaftszweig, notwendigerweise auf die Verhältnisse bei Vergleichsportalen.⁹⁷ Neben dem hohen Mehrwert von Nutzerbewertungen für den Verbraucher haben die Ermittlungen auch eine Reihe von Defiziten hervorgebracht (siehe Kapitel E.7.5. „Nutzerbewertungen“). Diese liegen bei den hier ganz überwiegend betriebenen Bewertungssystemen weniger im Bereich gefälschter Bewertungen (durch unechte Kunden oder den Anbieter selbst) oder im Bereich manipulierter Bewertungen (durch Gegenleistungen für die Bewertung). Verbleibende Defizite haben sich aber insofern bei den geschlossenen Bewertungssystemen ergeben, als unter verschiedenen Gesichtspunkten die Gefahr einer verzerrten Darstellung der Qualität eines Angebots durch die bewertenden Nutzer besteht, nämlich durch (1) einen bestimmten Bewertungszeitpunkt, (2) das Abstellen auf den Anbieter statt auf das Angebot als Bezugspunkt der Bewertung, (3) fehlende Bewertungen seitens abgewiesener Kunden, (4) niedrige Bewertungsquoten und (5) die Einbindung von auf anderen Portalen abgegebenen Bewertungen. Aus lauterkeitsrechtlichem Blickwinkel ist dazu vorläufig folgendes festzustellen:

Nutzerbewertungen sind für Verbraucher eine wichtige Informationsquelle im Vorfeld einer Bestellentscheidung und dienen der Vertrauensbildung.⁹⁸ Sie fallen tatbestandlich unter die „Beschaffenheit“ als wesentliches Merkmal einer Dienstleistung nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG. Beschaffenheit im Sinne dieser Bestimmung erfasst auch gütebezogene Angaben, zu denen wiederum Kundenbewertungen gezählt werden.⁹⁹ Ein

⁹⁷ Eine umfassende Aufklärung von Fälschungs- und Manipulationsmöglichkeiten bei Nutzerbewertungen war nicht Gegenstand der vorliegenden Sektoruntersuchung und würde nur als Untersuchung des gesamten Bereichs der Online-Bewertungen Sinn machen. S. zu dieser Gesamt-Thematik auch *Marktwächter Digitale Welt*, Fälschungen bei Bewertungen – Bekämpfen Online-Portale sie wirksam? April 2018, abrufbar unter: <https://www.marktwaechter.de/sites/default/files/downloads/faktenblatt-bewertungsportale.pdf>.

⁹⁸ Vgl. auch *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 103 f. m. w. Nachw., abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoeerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=10; *Adam/Micklitz*, Verbraucher und Online-Plattformen, in: Micklitz/Reisch/Joost/Zander-Hayat (Hrsg.), Verbraucherrecht 2.0 – Verbraucher in der digitalen Welt, 2017, S. 67 f.; *Peifer/Obergfell* in Fezer/Büscher/Obergfell, UWG, 3. Aufl. 2016, § 5 Rdnr. 306j.

⁹⁹ Vgl. *Peifer/Obergfell* in Fezer/Büscher/Obergfell, UWG, 3. Aufl. 2016, § 5 Rdnr. 306j.

Verstoß ist dabei nicht nur bei gefälschten oder manipulierten Bewertungen möglich, sondern auch, wenn durch bestimmte Ausgestaltungen des Bewertungssystems die gleichwertige Berücksichtigung negativer Bewertungen verhindert und deshalb ein übertrieben positives Bild des jeweiligen Angebots gezeichnet wird.¹⁰⁰ Der Nutzer eines Vergleichsportals erwartet in größerem Umfang eine „neutrale, nicht zugunsten des Anbieters geschönte“¹⁰¹ Darstellung von Nutzerbewertungen.

Die im Zuge der Sektoruntersuchung aufgekommenen Defizite führen bei vorläufiger Betrachtung schwerlich zu einer derart verzerrten Darstellung, dass sich ein Verstoß gegen § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG aufdrängen würde. Dabei darf zudem nicht übersehen werden, dass die Defizite teilweise Folgen des geschlossenen Bewertungssystems sind, das seinerseits andere Irreführungspotenziale vermindert. Hier wird eine endgültige Beurteilung nicht ohne die Mittel eines Verwaltungsverfahrens möglich sein. Im Rahmen der Konsultation wurde von verschiedenen Marktteilnehmern gefordert, das Thema Bewertungen – über den Kreis der Vergleichsportale hinaus – einer eingehenderen Untersuchung zu unterziehen.

¹⁰⁰ Vgl. im Zusammenhang mit der Irreführung nach dem Heilmittelwerbegesetz OLG Düsseldorf, Urt. v. 19.02.2013, Az. I-20 U 55/12 = wrp 2013, 818, 820 – *Kundenbewertungen*.

¹⁰¹ OLG Düsseldorf, Urt. v. 19.02.2013, Az. I-20 U 55/12, wrp 2013, 818, 820 – *Kundenbewertungen*.

G. Rechtspolitischer Handlungsbedarf

Die Ergebnisse dieser ersten verbraucherrechtlichen Sektoruntersuchung geben Anlass, über den künftigen Umgang mit im Rahmen derartiger Untersuchungen ermittelten (ggf. unlauteren) Verhaltensweisen nachzudenken. Obwohl die verbraucherrechtliche Situation im Wirtschaftszweig der Vergleichsportale unbefriedigend ist, können die in der Untersuchung aufgedeckten Problemsachverhalte unter Geltung des gegenwärtigen Rechtsrahmens im Wesentlichen nicht angegangen werden. Denn zur Auflösung der identifizierten Verstößsituationen reicht weder der an sich bewährte, auf private Klagen ausgerichtete nationale Rechtsdurchsetzungsrahmen aus, noch helfen hierfür die aktuellen Legislativvorhaben mit Bezug zu Vergleichsportalen durchgreifend weiter. Die Regulierung im Bereich der Vergleichsportale auszuweiten, ist in Anbetracht der dann zu erwartenden detaillierten und starren Regeln ebenfalls nicht erfolgversprechend, sondern birgt mit Umgehungspotenzialen und Fortschrittsverhinderung neue Risiken. Sachgerecht hingegen ist eine Verortung auf der behördlichen Ebene und hier die Übertragung von Eingriffsbefugnissen auf das Bundeskartellamt, um für solche Fallgestaltungen, wie vorliegend aufgedeckt, die bestehende Rechtsdurchsetzung zu ergänzen. In einem derartigen Rechtsdurchsetzungsrahmen ließen sich künftig auch Lösungen über Selbstverpflichtungen von Unternehmen in verbindlicher und vollstreckbarer Form realisieren.

Im Einzelnen:

G.1. Verbraucherrechtliche Situation bei Vergleichsportalen unbefriedigend

Vergleichsportale bringen dem Verbraucher mit ihren effizienten und kostengünstigen Such-, Vergleichs- und Bestellmöglichkeiten viele Vorteile. Sie vermitteln dabei als im Idealfall neutrale Plattform zwischen den Anbietern einer Ware oder Dienstleistung einerseits und den Kunden andererseits. Die vorliegende Sektoruntersuchung hat allerdings gezeigt, dass verschiedene Geschäftspraktiken der Vergleichsportale abweichend von diesem Idealbild teilweise dazu führen können, dass diese Neutralität aufgehoben wird. Insofern sind in diesem Wirtschaftszweig Praktiken, welche nach vorläufiger Bewertung lauterkeitsrechtliche Verstöße darstellen können, mehr oder minder weit verbreitet. Im Mittelpunkt steht hierbei die Beurteilung der untersuchten Problemsachverhalte anhand der Vorschriften des UWG, dessen Bestimmungen auf Vergleichsportale auch anwendbar sind. Eine abschließende Prüfung der vielfältigen Verhaltensweisen der zahlreichen hier untersuchten Portale auf einzelne Verdachtsfälle hin wäre allerdings erst in konkreten Durchsetzungsverfahren und entsprechenden sachverhaltsbezogenen Ermittlungen zu leisten. Dabei wäre aus Sicht des Bundeskartellamts eine weitergehende Ermittlung der tatsächlichen Verbrauchererwartungen sachgerecht und sinnvoll.

Die wichtigsten Schlüsse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Gehen die vor allem unter Portalen im Reisebereich verbreiteten (horizontalen) Kooperationen bei der Nutzung des Tarifrechners mit einer Außendarstellung des kooperierenden Portals einher, die den Eindruck einer eigenständigen Darstellung der Angebote erweckt, stellt dies leicht eine unzulässige Irreführung dar. Verbraucher sichern ihre Entscheidung durch Recherchen auf mehreren Portalen ab. Ziehen sie nun aufgrund des erweckten Eindrucks aus den identischen Suchergebnissen den irrigen Schluss, das Angebot werde von mehreren unabhängigen Portalen gleich gut bewertet, werden sie von einer weiteren Suche bei wirklich

eigenständigen Portalen abgehalten (Irreführung über betriebliche Herkunft der Dienstleistung im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG).

Niedrige Marktabdeckungsgrade sind speziell im Reisebereich und bei Versicherungen zu verzeichnen. Bei Krediten bessert sich die Situation zunehmend, in den übrigen untersuchten Bereichen ist die Marktabdeckung mit 90 % und mehr recht hoch. Wird der Verbraucher durch falsche, fehlende oder unzureichende Angaben über den Grad der Marktabdeckung im Unklaren gelassen, zum Beispiel weil eine Aufzählung der berücksichtigten oder der nicht berücksichtigten Versicherer bzw. Tarifkategorien fehlt oder weil nicht auf die Einschränkung auf provisionszahlende Hotels hingewiesen wird, kann ein Transparenzpflichtverstoß (§ 5a Abs. 2 UWG) vorliegen. Es handelt sich um eine für den Verbraucher wesentliche Information, da er bei Kenntnis der Defizite ggfs. an anderer Stelle weitersuchen würde. In einem – vorliegend allerdings nicht betroffenen – Dienstleistungsbereich hat der Bundesgerichtshof dies für die Einschränkung auf provisionszahlende Anbieter bereits bejaht.¹⁰² Speziell für den Versicherungsbereich existiert zudem mit § 60 Abs. 2 VVG eine korrespondierende Bestimmung.

Vor allem die Beeinflussung des Rankings durch Vergütungen, die die Portale erhalten, hat breiten Raum in der Sektoruntersuchung eingenommen und unter mehreren Aspekten lauterkeitsrechtlich problematische Praktiken hervorgebracht:

Dies betrifft zunächst die Vorgehensweise von Portalen vornehmlich im Energiebereich, in ihrem eigenen Interesse für das Erstranking eine Vorauswahl aus den grundsätzlich verfügbaren Anbietern bzw. Angeboten zu treffen. Eine Vorauswahl, die ausschließlich im Interesse des Verbrauchers liegt, weil sie in transparenter Weise zur Aussortierung offensichtlich nachteiliger Tarife führt (z. B. Vorkasse-Tarife), ist dabei nicht zu beanstanden. Wird hingegen seitens des Portals nicht oder nur unzureichend darauf hingewiesen, dass die Grundlage des Erstrankings auf provisionszahlende Anbieter beschränkt ist, obwohl Daten zu weiteren Anbietern vorliegen, so kann leicht ein Transparenzpflichtverstoß gegeben sein (§ 5a Abs. 2 UWG).

Des Weiteren hat sich als lauterkeitsrechtliches Problem herausgestellt, dass Portale dem Erstranking als sog. Position 0 gegen Entgelt ein oder zwei Angebote besonders hervorgehoben voranstellen – was typisch für die Bereiche Energie und Telekommunikation ist und gelegentlich im Bereich Versicherungen auftritt. Hier liegt je nach Aufmachung eine verdeckte Werbung vor, nämlich wenn der Verbraucher mangels ausreichender Kennzeichnung irrig glaubt, dass es sich um qualitativ besonders empfehlenswerte Angebote handelt (§ 5a Abs. 6 UWG). Erste Gerichtsentscheidungen gehen bereits in diese Richtung.¹⁰³ Wenn neben dem Entgelt-Faktor zusätzlich qualitative Kriterien für die Platzierung auf Position 0 in maßgeblicher Weise ausschlaggebend sind, steht dies der Einordnung als verdeckte Werbung nicht im Wege, da der Entgelt-Faktor jedenfalls zu einer Platzierung vor dem eigentlichen Ranking führt.

¹⁰² Vgl. für Bestattungsportale BGH, Urt. v. 27.04.2017, Az. I ZR 55/16, Urteilsausfertigung Tz. 23 – *Preisportal* = wrp 2017, 1468 ff.

¹⁰³ Vgl. LG München I, Urt. v. 18.03.2015, Az. 37 O 19570/14 = wrp 2015, 781, 784/785 – *Premium Partner*; BGH, Urt. v. 31.10.2012, Az. I ZR 2015/11, Urteilsausfertigung Tz. 17 – *Preisrätselferwinnung* V.

Außerdem lassen nach den Ermittlungen jedenfalls Portale im Hotelbereich die Höhe der Provisionen¹⁰⁴ neben anderen Parametern in das eigentliche Ranking einfließen. Als Bemessungsgrundlage dient dabei die Basisprovision, ggfs. angepasst durch spezielle Instrumente wie den Ranking Booster oder das Preferred Partner Programm. Geht diese Praxis damit einher, dass ein Portal den Empfehlungscharakter seines Erstrankings herausstellt, so liegt voraussichtlich eine unzulässige Verhaltensweise vor (Irreführung über die Beschaffenheit der Dienstleistung im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG). Denn der Verbraucher erwartet bei einem als Empfehlung definierten Erstranking aller Voraussicht nach nicht, dass auch die Höhe der hinter einem Angebot jeweils stehenden Provision dessen Position im Ranking maßgeblich mit beeinflusst. Dies findet eine Stütze in der Rechtsprechung und in der Sichtweise der Europäischen Kommission.¹⁰⁵ An dieser Beurteilung ändern auch die typischen allgemeinen Hinweise auf die Einbeziehung der Provisionshöhe als Parameter nichts, da es ihnen, soweit im Rahmen der Untersuchung ersichtlich, an der erforderlichen Deutlichkeit und Präzision mangelt.

Jenseits der Ranking-Themen hat die Sektoruntersuchung ergeben, dass Portale mittels bestimmter Hinweise zu einzelnen Angeboten versuchen, den Verbraucher zu einer voreiligen bzw. einer direkten Bestellung ohne anderweitige Recherche zu bewegen. Hier sind im Zuge der Sektoruntersuchung bei vorläufiger Betrachtung Verstöße oder zumindest Risiken der Irreführung durch solche sonstigen Beeinflussungsfaktoren deutlich geworden. Als besonders verstoßrelevant erwiesen haben sich dabei Hinweise auf

- die begrenzte Verfügbarkeit von Angeboten im Hotelbereich, wenn sie unwahr oder missverständlich sind, und
- die in Wirklichkeit nicht gegebene Exklusivität von Angeboten in den Bereichen Energie, Telekommunikation, Versicherungen und Kredite

(Irreführung über die Verfügbarkeit der - verglichenen - Dienstleistung im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und Nr. 2 UWG).

Zusagen von Cashbacks im Telekommunikationsbereich, die später aufgrund von überzogenen Anforderungen für die Einlösung de facto kaum realisiert werden, stellen zwar ein Verbraucherproblem dar, doch einstweilen ist auf der Basis des geltenden Lauterkeitsrechts nicht ohne weiteres begründbar, dass diese aus der Fehleinschätzung durch den Verbraucher selbst resultierenden Nachteile den Tatbestand der Irreführung erfüllen.

Schließlich bestehen Rest-Gefahren der Irreführung im Bereich der von Portalen verwendeten und für den Verbraucher mit einem hohen Mehrwert verbundenen Nutzerbewertungen. Indem fast alle befragten Vergleichsportale sog. geschlossene Bewertungssysteme verwenden (nur echte Kunden des Portals können bewerten) und Gegenleistungen für die Bewertung ablehnen, ist das Risiko gefälschter und manipulierter Bewertungen in diesem Wirtschaftszweig eher gering. Allerdings können auch echte und manipulationsfreie

¹⁰⁴ Der Begriff Provisionen umfasst hier und im Folgenden auch die Weiterleitungsentgelte, die an Metasearcher zu zahlen sind.

¹⁰⁵ Vgl. LG Berlin, Beschl. v. 25.08.2011, Az. 16 O 418/11; *Europäische Kommission*, Leitlinien zur UGP-RiLi v. 25.05.2017, S. 155 f.

Nutzerbewertungen vom Portal durch die Art des Umgangs mit ihnen irreführend eingesetzt werden, wenn auf einen suboptimalen Bewertungszeitpunkt oder auf den Anbieter statt das einzelne Angebot abgestellt wird, wenn Bewertungen seitens abgewiesener Kunden fehlen, wenn die Bewertungsquoten niedrig sind oder wenn die auf anderen Portalen abgegebenen Bewertungen einbezogen werden (Irreführung über die Beschaffenheit der Dienstleistung im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UWG). Dass nicht nur Fälschungen und Manipulationen, sondern auch bestimmte Ausgestaltungen des Bewertungssystems Lauterkeitsverstöße begründen können, ist in der Rechtsprechung bereits angenommen worden.¹⁰⁶ Gleichwohl drängt sich ein Irreführungsvorwurf nicht auf, wenn die Defizite Folgen des geschlossenen Bewertungssystems sind, das seinerseits eine mögliche Gestaltungsform ist, um andere Irreführungspotenziale zu vermindern.

G.2. Gegenwärtiger Rechtsdurchsetzungsrahmen unzureichend

Fest steht: Das Bundeskartellamt verfügt derzeit nicht über die Befugnisse, die aufgedeckten Verstöße gegen das Lauterkeitsrecht gegenüber den Unternehmen zu verfolgen und zu sanktionieren. Solch eine behördliche Rechtsdurchsetzung mittels Verwaltungsverfahren ist für den Kartellrechtsbereich in §§ 32 ff. GWB seit Langem installiert. Allerdings setzt die kartellrechtliche Missbrauchsaufsicht – die Einschlägigkeit ihrer Verbote einmal vorausgesetzt – in jedem Fall eine marktmächtige Stellung der betroffenen Unternehmen voraus, was in der Regel nicht für jedes Unternehmen in einem Wirtschaftszweig gelten kann und zudem einen aufwändigen Nachweis erfordert. Auch wenn das Bundeskartellamt auf Kartellrecht gestützte Verfahren im Bereich der Online-Portale geführt hat oder noch führt,¹⁰⁷ käme der Einsatz des Kartellrechts als realistische Lösung für die in dieser Sektoruntersuchung festgestellten Probleme nicht in Betracht.

Andere Behörden mit bereits bestehenden Eingriffskompetenzen im Verbraucherschutz sind für die vorliegend identifizierten Verstoßsachverhalte nicht zuständig.

Die privaten Akteure stoßen – ungeachtet ihrer großen Expertise und Durchschlagskraft – in den hier relevanten Problemfeldern an ihre Grenzen. Insofern verwundert es nicht, dass zu diesen Problemfeldern, wie im Kapitel F. gesehen, keine oder nur sehr punktuelle Rechtsprechung verfügbar ist und sich erfolgreiche Klagen gegen Vergleichsportale – soweit ersichtlich – auf zumeist sehr spezielle bzw. nachgelagerte Themen wie gängige Zahlungsmöglichkeiten, Haftung für falsche Angaben, Hinweise auf Gepäckkosten und unzulässige Vermittlungsgebühren¹⁰⁸ beziehen.

¹⁰⁶ Vgl. OLG Düsseldorf, Urt. v. 19.02.2013, Az. I-20 U 55/12 = wrp 2013, 818, 820 – *Kundenbewertungen*.

¹⁰⁷ Vgl. z. B. BKartA, Beschl. v. 26.11.2013, Az. B6-46/12 – *Amazon Marketplace*; Beschl. v. 20.12.2013, Az. B9-66/10 – *HRS*; Beschl. v. 22.12.2015, Az. B9-121/13 – *Booking.com*; Beschl. v. 27.06.2014, Az. B3-137/12 – *Adidas*; Beschl. v. 26.08.2015, Az. B2-98/11 – *ASICS*; Beschl. v. 06.02.2019, Az. B6-22/16 – *Facebook*.

¹⁰⁸ Vgl. LG Berlin, Urt. v. 01.08.2017, Az. 16 O 362/16; OLG München, Urt. v. 15.03.2018, Az. 29 U 2137/17; OLG Dresden, Urt. v. 13.11.2018, Az. 14 U 751/18; LG Berlin, Urt. v. 03.08.2016, Az. 15 O 520/15.

Insbesondere ist der Nachweis von Lauterkeitsverstößen in den angesprochenen Sachverhaltskategorien zu meist nicht ohne den Rückgriff auf Unternehmensinterna der Vergleichsportale möglich.¹⁰⁹ Diese stehen aber – vor allem wenn es sich um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt – den Parteien eines Zivilprozesses nicht ohne Weiteres zur Verfügung, sondern können effektiv nur in behördlichen Verfahren zum Gegenstand gemacht werden. Vergleichbares gilt für die Befassung mit algorithmenbasierten Verhaltensweisen, die ebenfalls im Rahmen von Zivilrechtsstreitigkeiten kaum zu leisten ist,¹¹⁰ sei es wegen der o. g. Geschäftsgeheimnis-Problematik oder weil Verfahren auf diesem Gebiet je nach Komplexität der verwendeten Algorithmen sehr aufwändig sein können. Die Ermittlungen im Rahmen der Sektoruntersuchung haben bestätigt, dass Unternehmen teilweise sehr komplexe Algorithmensysteme verwenden, z. B. um ein Ranking zu erstellen. Diese sind teilweise nicht Schritt für Schritt nachzuvollziehen (so genannte „black box“-Algorithmen). Um den Einfluss einer Variablen wie der Provisionshöhe auf das Ranking nachzuvollziehen, müssen daher fallbezogen andere Methoden zum Einsatz kommen. So können vorhandene unternehmensinterne Beschreibungen (wie z. B. in Vorstandsvorlagen oder Implementierungsanweisungen enthalten) ausgewertet werden, ergänzt um informatorische Befragungen von Unternehmensvertretern, die zu den Funktionsweisen ihrer Algorithmen sprechfähig sind. Auf diese Weise ist das Bundeskartellamt auch in der Sektoruntersuchung Vergleichsportale vorgegangen. Weiterhin ist denkbar, dass In- und Outputdaten eines Algorithmus angefordert werden oder die Unternehmen verpflichtet werden, die Ergebnisse vorgegebener Parameterkonstellationen zu simulieren, wodurch dann der Einfluss dieser Parameter quantifizierbar gemacht werden kann. Das Bundeskartellamt betreibt derzeit gemeinsam mit der französischen Wettbewerbsbehörde (Autorité de la concurrence) ein gemeinsames Projekt zu Algorithmen, in welchem voraussichtlich auch entsprechende Ermittlungsansätze thematisiert werden.¹¹¹

Im Rahmen der Konsultation wurde vorgetragen, dass Nachweisdefizite durch das Institut der sekundären Behauptungslast¹¹² kompensiert werden können, soweit sich dessen erleichterte Darlegungsanforderungen künftig mit Hilfe der Ergebnisse aus dem Bericht zur Sektoruntersuchung erfüllen lassen. Dies ändert jedoch nichts an dem o. g. Befund, sondern unterstreicht vielmehr, dass ergänzende Eingriffsbefugnisse des Bundeskartellamts sinnvoll sind. Denn das Abstellen von Verstößen durch die ermittelnde Behörde ist allemal effizienter als das nachgelagerte Anstrengen von Zivilverfahren durch andere Akteure mit geringerem Faktenzugang. Die verbraucherrechtliche Sektoruntersuchung wurde dem Bundeskartellamt vom Gesetzgeber

¹⁰⁹ So auch *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts, Februar 2018, S. 113, 115, 130 f., abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/behoerdliche-durchsetzung-des-verbraucherrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=10; vgl. auch Wolf, Behördliche Durchsetzung des Lauterkeitsrechts zur Optimierung des Wettbewerbsschutzes, wrp 2019, 283, 284.

¹¹⁰ Vgl. Wolf, Behördliche Durchsetzung des Lauterkeitsrechts zur Optimierung des Wettbewerbsschutzes, wrp 2019, 283, 284; *Podszun/Busch/Henning-Bodewig*, Die Durchsetzung des Verbraucherrechts: Das BKartA als UWG-Behörde?, GRUR 1004, 1008.

¹¹¹ Vgl. BKartA, „Französische und deutsche Wettbewerbsbehörde starten ein gemeinsames Projekt zu Algorithmen und deren Auswirkungen auf den Wettbewerb“, Pressemitteilung vom 19.06.2018.

¹¹² Vgl. BGH Urt. v. 10.02.2015, Az. VI ZR 343/13, Urteilsausfertigung Tz. 11; BGH Urt. v. 21.04.2005, Az. I ZR 201/02, Urteilsausfertigung S. 11 – *Quersubventionierung von Laborgemeinschaften*; KG Urt. v. 08.01.2019, Az. 5 U 83/18, Urteilsausfertigung S. 14 f.

dementsprechend als erster Schritt übertragen und nicht als isolierte Daueraufgabe.¹¹³ Eine Eröffnung grundsätzlich neuer Perspektiven für die zivilrechtliche Durchsetzung des Verbraucherrechts ohne Übertragung von Eingriffsbefugnissen auf das Bundeskartellamt ist mit der sekundären Behauptungslast folglich nicht verbunden.

G.3. Aktuelle Legislativprojekte nicht durchgreifend

Eine Reihe von Transparenzvorgaben, die aufgrund europäischer Richtlinien oder Verordnungen bereits jetzt oder in absehbarer Zukunft von Vergleichsportalen zu beachten sind, adressieren einzelne Problemsachverhalte aus der Sektoruntersuchung, insbesondere die Themenkomplexe Marktabdeckung, Position 0 und Ranking. *Branchenspezifische* Transparenzvorgaben für Vergleichsportale finden sich dabei für die Bereiche Zahlungskonten,¹¹⁴ elektronische Kommunikation¹¹⁵ und Elektrizität¹¹⁶ und damit teilweise auch für die vorliegend untersuchten Bereiche. *Branchenübergreifend* treffen der Vorschlag einer P2B-Verordnung¹¹⁷ und einer Omnibus-Richtlinie im Rahmen des „New Deal for Consumers“¹¹⁸ Regelungen, die sich auch an Vergleichsportale (meist zugleich an andere Typen von Plattformen) richten. Bei aller Berechtigung dieser Vorgaben vermögen sie jedoch die im Rahmen der Sektoruntersuchung aufgezeigten Problemlagen nicht zu beheben:

Für die drei zuerst genannten Rechtsakte ergibt sich dies schon aus deren speziellem Regelungsansatz, wonach jeweils im Zusammenhang mit einer Branchenregulierung die Existenz zumindest eines zertifizierten Vergleichsportals je Mitgliedstaat ermöglicht werden soll, das sich an die normierten Transparenzvorgaben hält und über das die Dienstleistungen aus der regulierten Branche vermittelt werden. Wenn hier also klare und objektive Kriterien, auf die sich der Vergleich stützt, und eine eindeutige Erklärung zur Vollständigkeit

¹¹³ Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/221 v. 09.03.2017, S. 22131.

¹¹⁴ Gesetz über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten sowie den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (Zahlungskontengesetz) – ZKG; Verordnung über die Anforderungen an Vergleichswebsites nach dem Zahlungskontengesetz sowie an die Akkreditierung und Konformitätsbewertung – VglWebV.

¹¹⁵ Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.12.2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation - Kodex.

¹¹⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt – 4. Elektrizitätsbinnenmarkt-RiLi.

¹¹⁷ *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Diensten v. 26.04.2018 – P2B-VO, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0238 &from=EN>.

¹¹⁸ *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 93/13/EWG, 98/6/EG, 2005/29/EG sowie 2011/83/EU zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften v. 11.04.2018, COM(2018) 185 final - Omnibus-RiLi.

des Marktüberblicks vorgeschrieben werden¹¹⁹ sowie speziell für Zahlungskonten Beeinflussungen des Vergleichsergebnis durch Vergütungen zwischen Portal und Anbieter ausgeschlossen werden¹²⁰, betrifft dies lediglich die (freiwillig) zertifizierten Vergleichsportale und erreicht die breite Masse der Portale nicht.

Auch die Transparenzvorgaben für Vergleichsportale aus den Vorschlägen für eine P2B-VO und eine Omnibus-RiLi haben in ihren konkreten Regelungszusammenhängen zunächst ihre Berechtigung. So werden nach Art. 1 Nr. 6 Omnibus-RiLi kostenpflichtige Platzierungen (entspricht Position 0), wenn sie nicht eindeutig als solche gekennzeichnet werden, künftig in den Kreis der unter allen Umständen als unlauter geltenden Geschäftspraktiken aufgenommen. Zudem verlangt Art. 5 Nr. 1 P2B-VO, dass Anbieter von Online-Vermittlungsdiensten in ihren Geschäftsbedingungen, d. h. gegenüber ihren Geschäftspartnern, die wichtigsten, das Ranking bestimmenden Parameter und die Gründe für deren relative Bedeutung gegenüber anderen Parametern erläutern; wird das Ranking zudem durch Entgeltzahlungen beeinflusst, muss auch diese Möglichkeit in ihren Wirkungen erläutert werden. Allerdings bringen diese Vorgaben gemessen an den in der Sektoruntersuchung identifizierten Verstoßsachverhalten nur einen überschaubaren Rechtsdurchsetzungsgewinn: Die entgeltliche Platzierung stellt bereits jetzt im Falle fehlender Kenntlichmachung einen Lauterkeitsverstoß dar und soll künftig klarstellend als schwarze Klausel in die nationalen Lauterkeitsrechte aufgenommen werden. Die Erläuterungspflichten bezüglich des Rankings bleiben an der Oberfläche und decken nicht die Breite der im Rahmen der Sektoruntersuchung Vergleichsportale identifizierten Spielarten und Umgehungsmöglichkeiten im Detail ab. Zudem sind die Erläuterungen in die „Geschäftsbedingungen“ der Vergleichsportale aufzunehmen, die sich nach Art. 2 Nr. 10 P2B-VO aber an die gewerblichen Nutzer richten und insofern von Verbrauchern voraussichtlich weniger wahrgenommen werden.

G.4. Weitergehende Regulierung nicht erfolversprechend

Nach dem Ergebnis der Sektoruntersuchung Vergleichsportale ist absehbar, dass eine Ausweitung der gesetzlichen Vorgaben für Vergleichsportale die identifizierten Verbraucherprobleme weder zielgerichtet noch effektiv lösen kann. Dies liegt vor allem an der Vielgestaltigkeit und Schnelllebigkeit digitaler Geschäftsmodelle wie bei Vergleichsportalen und den daraus resultierenden Risiken.

Zunächst ist festzuhalten, dass sich die kritischen Verhaltensweisen von Portalen ausweislich der vorliegenden Untersuchungsergebnisse bereits vollständig unter das bestehende, abstrakt-generell formulierte Lauterkeitsrecht subsumieren lassen.

Zusätzliche, speziell für Vergleichsportale geltende gesetzliche Transparenzvorgaben müssten notwendigerweise sehr spezifisch und eng formuliert sein, denn es ist für den Wirtschaftszweig kennzeichnend, dass die kritischen Geschäftspraktiken je nach Branche variieren. Dies gilt etwa für den Problembereich der kostenpflichtigen Platzierungen, die z. B. im Versicherungsbereich von den Portalen häufig nicht allein gegen ein zusätzliches Entgelt vergeben werden, sondern *zugleich* an die Erfüllung bestimmter Qualitätsstandards und an ihre

¹¹⁹ § 18 Nr. 3 und 6 ZKG ; Art. 103 Abs. 3 Buchst. c) und f) Kodex; Anhang I Buchst. a) und f) zum Vorschlag einer 4. Elektrizitätsbinnenmarkt-RiLi v. 23.02.2017.

¹²⁰ § 4 Nr. 4 VglWebV.

Preiswürdigkeit geknüpft sind. Ebenso ist der Problembereich der Beeinflussung des Rankings durch die Höhe der Provisionen/Entgelte zwar im Hotelbereich, aber nicht in anderen untersuchten Branchen zu finden. Regulatorische Vorgaben, die derartige spezifische Probleme adressieren, bergen aber die Gefahr eines Flickenteppichs von engen Einzelregelungen, der rechtssystematisch unbefriedigend wäre und der Dynamik des Wirtschaftszweiges nicht gerecht würde. Andererseits könnten allgemeiner gefasste Regelungen, die für alle Vergleichsportale gleichermaßen gelten, die tatsächlichen Probleme nicht gezielt erfassen, sondern wären für viele Branchen und Portale überschießend und würden deren Entwicklungs- und Wettbewerbspotenziale unnötig einschränken, was nicht zuletzt den Interessen der Verbraucher zuwiderlaufen würde.

Schließlich bestünde bei einer spezifischen Regulierung in Bezug auf Vergleichsportale grundsätzlich die Gefahr, dass gesetzliche Detail-Vorgaben von heute schon bald nicht mehr voll greifen könnten, da die Gestaltungsmöglichkeiten der Unternehmen gerade in der schnelllebigen Online-Welt vielfältig sind. So wurde auch im Rahmen der Konsultation zur vorliegenden Sektoruntersuchung darauf hingewiesen, dass detaillierte gesetzliche Vorgaben keine Lösung sind, weil sie mit der schnellen Entwicklung der Geschäftsmodelle und Technologien nicht mithalten können. Zu denken ist hier nur an die oben beschriebene Komplexität von Ranking-Algorithmen: Man mag Portale dazu verpflichten, dem Verbraucher die wichtigsten Rankingparameter und ihre Wirkungsweise anzugeben, doch können sie provisionsträchtige Angebote auch indirekt durch die Berücksichtigung damit korrelierter Parameter bevorzugen. Gerade durch den Einsatz komplexer Algorithmen eröffnen sich zudem eine Vielzahl weiterer Umgehungsmöglichkeiten, wie sie auch im Rahmen der Konsultation thematisiert wurden. In Anbetracht solcher Umgehungsmöglichkeiten führt beispielsweise auch die im Rahmen der Konsultation vorgebrachte Überlegung, Vergleichsportalen de lege ferenda die Beeinflussung des Rankings durch Entgelte gänzlich zu verwehren, nicht weiter.

G.5. Ergänzende Eingriffsbefugnisse für das Bundeskartellamt sachgerecht

Nach alledem sind weitere regulatorische Vorgaben nicht der richtige Weg, um die identifizierten Problemsachverhalte effektiv auszuräumen. Besser ließe sich dies durch die Einführung behördlicher Durchsetzungsbefugnisse realisieren. Das Bundeskartellamt erscheint hierfür bestgeeignet, nicht nur wegen seiner Fallpraxis im Bereich der Online-Plattformen einschließlich der vorliegend betroffenen Vergleichsportale, sondern auch im Hinblick auf seine aus dem Kartellrecht her bekannte Rechtsdurchsetzungsexpertise. Dies gilt im Besonderen auch für die Fall- und Entscheidungspraxis im Bereich der digitalen Wirtschaft. Das Bundeskartellamt baut hier auf seiner Erfahrung mit Sachverhalten entlang der Wertschöpfungsketten rund um Plattformen und Netzwerke sowie der vor- und nachgelagerten Märkte auf. Die Prüfung und Bewertung von Informations- und Verhandlungsasymmetrien zu Gunsten von Plattformen und Netzwerken gehört inzwischen zum Alltag der Kartellrechtsanwendung in diesem Bereich. Hinzu kommt die Nähe von verbraucher- und kartellrechtlichen Problemen in einem Wirtschaftszweig, wie sie sich auch bei der vorliegenden Sektoruntersuchung durch eine Reihe von Querbezügen gezeigt hat. So berührten die Ermittlungen typisch kartellrechtliche Sachverhalte wie vertikale Verflechtungen oder Exklusivitäten. Marktteilnehmer wiesen darüber hinaus auf Preis-Kosten-Scheren, Untereinstandspreisverkäufe, Diskriminierungen und Behinderungen zu ihren Lasten hin.

Im Rahmen einer ergänzenden behördlichen Rechtsdurchsetzung könnte das Bundeskartellamt in Fallkonstellationen wie den in dieser Sektoruntersuchung festgestellten auch zur Durchsetzung des UWG auf seine kartellbehördlichen Instrumente zurückgreifen. So wären insbesondere zu den Problembereichen „Einfluss der Provisionshöhe auf das Ranking“, „Wahrheitsgehalt und Darstellung von Knappheitshinweisen“ oder „Grundlage der Exklusivitätshinweise“ vertiefte Ermittlungen bei einzelnen Portalen sowie gezielte Befragungen zur tatsächlichen Erwartung bzw. dem tatsächlichen Verständnis der Verbraucher sinnvoll, um eine mögliche Irreführung im Einzelfall zu überprüfen. Auf dieser Basis könnte das Bundeskartellamt konkrete Verstöße in diesen für den Verbraucher zentralen Punkten abschließend aufklären und beispielsweise durch eine Abstellungsverfügung effektiv beseitigen.

Hier stünde überdies mit dem im Kartellrecht bewährten Instrument der Verpflichtungszusagenentscheidung eine Entscheidungsform zur Verfügung, mit der im Verständigungswege mit den Unternehmen komplexere Detail-Regelungen in bestimmten Verbraucherschutzrechtlichen Problemfeldern für die Zukunft festgelegt und für verbindlich erklärt werden könnten und die dann im Verstoßfall auch vollstreckbar wären.¹²¹ Dass ein Bedürfnis der Branche nach solchen gemeinsam von Behörde und Unternehmen erarbeiteten Detail-Regelungen besteht, zeigt zunächst die jüngste Initiative von ProSiebenSat.1 für eine Selbstverpflichtung der Vergleichsportale.¹²² Damit strebt das Unternehmen nach eigenen Worten verbindliche Regeln an, die ein möglichst hohes Verbraucherschutzniveau im Rahmen internationaler Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten, und zeigt sich offen für den Beitritt dritter Portale zu einer Selbstverpflichtung, soweit dies kartellrechtlich unbedenklich ist. Auch von einem anderen Vergleichsportal aus dem Reisebereich wurde im Rahmen der Konsultation betont, dass in der Anwendung des Verbraucherrechts einvernehmliche Lösungen zu suchen sind. Weitere Belege für ein entsprechendes Bedürfnis sind die (allerdings unverbindlichen) Key Principles der Europäischen Kommission von 2016 sowie die CARE-Prinzipien im Abschlussbericht der britischen CMA von 2017¹²³, die im Rahmen der Konsultation von verschiedenen Portalen lobend erwähnt wurden. Schließlich haben einige Vergleichsportale in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass über das Monieren von möglichen UWG-Verstößen hinaus behördliche Guidance sachdienlich wäre, wie die Problemsachverhalte konkret zu lösen seien. Das Bundeskartellamt erachtet Selbstverpflichtungen im Hinblick auf die zu lösenden komplexen Fragestellungen und nicht zuletzt wegen der geschilderten Nähe zu Verständigungslösungen im Kartellrecht als Schritt in die richtige Richtung. Allerdings fehlt es aktuell an dem notwendigen Instrumentarium, insbesondere an der Kompetenz, Verpflichtungszusagen entgegenzunehmen, um zu verbindlichen und im Ernstfall auch vollstreckbaren Selbstverpflichtungen zu gelangen.

¹²¹ Vgl. aus der jüngeren Zeit z. B. die kartellrechtlichen Verpflichtungszusagenentscheidungen in den Bereichen Bundesligarechtevermarktung und Fernwärmepreise, *Bundeskartellamt*, TB 2015/16, BT-Drucks. 18/12760, S. 95 bzw. S. 115 f.

¹²² Vgl. ProSiebenSat.1 Media SE, „ProSiebenSat.1 initiiert Selbstverpflichtung für Vergleichsportale“, Pressemitteilung v. 24.01.2019.

¹²³ „Key principles for comparison tools“, 2016, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/key_principles_for_comparison_tools_en.pdf; CMA „Digital comparison tools market study“, September 2017, abrufbar unter: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/59c93546e5274a77468120d6/digital-comparison-tools-market-study-final-report.pdf>.

Mögliche Eingriffsbefugnisse des Bundeskartellamts würden die bestehende und bewährte Verbraucherschutzdurchsetzung punktuell dort ergänzen, wo Private mit ihren prozessualen Möglichkeiten an Grenzen stoßen, die verbraucherrechtlichen Zuständigkeiten spezieller Aufsichtsbehörden nicht hinreichen, der Verbraucher aber nicht schutzlos sich selbst überlassen bleiben kann.¹²⁴ Die Sektoruntersuchung Vergleichsportale hat, wie gesehen, eine Reihe genau solcher Situationen zutage gefördert.

Zusammenfassend wird man also eine effektive Lösung der im Rahmen der Sektoruntersuchung identifizierten – je nach Branche durchaus unterschiedlichen – Problemsachverhalte nicht ohne ergänzende Einschaltung der behördlichen Ebene bewerkstelligen können. Die Übertragung der aus dem Kartellrecht bekannten und bewährten Eingriffsbefugnisse des Bundeskartellamts auch auf den Verbraucherschutzbereich würde dabei nicht nur Abstellungs-, Feststellungs- und Rückerstattungsverfügungen nach § 32 GWB umfassen, sondern mit der Verpflichtungszusagenentscheidung nach § 32b GWB auch hinreichende und vollstreckbare Selbstverpflichtungen der Unternehmen möglich machen. Auf diesem Wege könnte eine gezielte und wirksame Ergänzung der privaten Verbraucherschutzdurchsetzung erfolgen, ohne die Entwicklung der Unternehmen insbesondere in der sehr dynamischen Digitalwirtschaft unnötig einzuschränken.

¹²⁴ Vgl. *Mundt*, Verbraucherschutz im Bundeskartellamt – Neue Befugnisse, Praxis und Agenda, WuW 2019, 181, 184; *Mundt*, Verbraucherschutz braucht eine stärkere behördliche Komponente, wrp 2018, Editorial zu Heft 9; *Ost*, Das Bundeskartellamt als neuer Akteur der Verbraucherschutzdurchsetzung, VuR 2018, 121, 122; *Becker*, Bundeskartellamt und Verbraucherschutz, ZWeR 2018, 229, 233 ff.

ANHANG

Antworten zur Strukturbefragung

	Portal	Angaben des Portals wurden berücksichtigt für die Branchen								
		Reiseunterkünfte	Flüge	Mietwagen	Pauschalreisen	Versicherungen	Kredite	Geldanlage	Telekommunikation	Energie
1	5vorflug.de	X	X	X	X					
2	ab-in-den-urlaub.de	X		X	X					
3	airline-direct.de		X							
4	arbeitsgemeinschaft-finanzen.de					X	X	X		
5	autoeurope.de			X						
6	bestestromvergleich.de									X
7	biallo.de					X	X	X	X	X
8	billiger-mietwagen.de			X						
9	billiger-surfen.de								X	
10	billiger-telefonieren.de								X	
11	billigflieger.de	X	X	X						
12	billig-flieger-vergleich.de		X							
13	billigfluege.de		X							
14	billigstrom.de									X
15	billig-tarife.de								X	X
16	booking.com	X	X	X						
17	bravofly.de	X	X		X					
18	cardelmar.de			X						
19	cheaptickets.de	X	X	X						
20	check.com						X			X

	Portal	Angaben des Portals wurden berücksichtigt für die Branchen								
		Reiseunterkünfte	Flüge	Mietwagen	Pauschalreisen	Versicherungen	Kredite	Geldanlage	Telekommunikation	Energie
49	geld.de					X	X	X	X	X
50	goeuro.de		X							
51	google.de/flights		X							
52	handytarife.de								X	
53	happycar.de			X						
54	hauspilot.de									X
55	holidaycheck.de	X	X		X					
56	holidu.de	X								
57	hotel.de	X								
58	hotelreservierung.de	X								
59	hotels.com	X								
60	hotelscan.com	X								
61	hotel-vergleich.net	X								
62	hrs.de	X								
63	idealo.de	X	X	X						
64	jetcost.de	X	X	X						
65	kayak.de	X	X	X	X					
66	kfz-versicherung.com					X				
67	kostenloser-girokonto-vergleich.de							X		
68	kredite-vergleich.de						X			
69	kreditkarte-kostenlos-im-vergleich.de							X		
70	kredit-suche.com						X			
71	kreditvergleich.net						X			
72	kreditvergleich.org						X			
73	lastminute.de	X	X	X	X					
74	mietwagen-check.de			X						

	Portal	Angaben des Portals wurden berücksichtigt für die Branchen								
		Reiseunterkünfte	Flüge	Mietwagen	Pauschalreisen	Versicherungen	Kredite	Geldanlage	Telekommunikation	Energie
103	studenten-girokonto.de							X		
104	swoodoo.de	X	X	X	X					
105	tagesgeld.org							X		
106	tarifcheck.de	X		X	X	X	X		X	X
107	tarife.de					X	X	X	X	X
108	tariffuxx.de								X	
109	tarif-testsieger.de					X	X	X	X	
110	tariftipp.de								X	
111	tarifvergleiche.com								X	
112	telefonanbieter-preisvergleich.de								X	
113	teltarif.de								X	
114	toptarif.de					X	X	X	X	X
115	travel24.com	X		X	X					
116	travel24-hotels.de	X								
117	travelcheck.de	X	X	X	X					
118	travelscout24.de	X	X	X	X					
119	travelzoo.de	X	X		X					
120	trivago.de	X								
121	tuicars.de			X						
122	ueberflieger.de	X	X	X						
123	urlaubspiraten.de	X	X	X	X					
124	verivox.de	X	X	X	X	X	X	X	X	X
125	versicherungsvergleich.org					X				
126	wechselflyer.com									X
127	wechselflyer.de	X		X	X	X	X	X	X	X
128	weg.de	X	X	X	X					
129	zentraler-kreditausschuss.de						X			
Summe der Antworten pro Branche:		47	42	42	28	17	21	16	26	30

Antworten zur Branchenbefragung

	Portal	Portal wurde befragt zu den Branchen							
		Hotels OTA	Hotels Meta	Flüge OTA	Flüge Meta	Versiche- rungen	Kredite	Telekom- munikation	Energie
1	airline-direct.de			x					
2	billigfluege.de			x					
3	booking.com	x							
4	bravofly.de			x					
5	check24.de		x	x		x	x	x	x
6	deine-versorger.de								x
7	energieverbraucherportal.de								x
8	expedia.de	x		x					
9	finanzcheck.de						x		
10	finanzen.de					x			
11	fluege.de			x					
12	flug.ideal.de				x				
13	Flug24.de			x					
14	flugladen.de			x					
15	geld.de					x			
16	google.de / google.de/flights		x		x				
17	hauspilot.de								x
18	hotel.de	x							
19	hotels.com / de.hotels.com	x							
20	hrs.de	x							
21	jetcost.de				x				
22	kayak.de		x		x				
23	lastminute.de			x					
24	momondo.de		x		x				
25	mr-money.de					x			

	Portal	Portal wurde befragt zu den Branchen							
		Hotels OTA	Hotels Meta	Flüge OTA	Flüge Meta	Versiche- rungen	Kredite	Telekom- munikation	Energie
26	online-vergleich-versicher- ungen.de					x			
27	opodo.de			x					
28	skyscanner.de				x				
29	smartchecker.de							x	
30	smava.de						x		
31	stromvergleich.de								x
32	swoodoo.de		x		x				
33	tariftipp.de							x	
34	tripadvisor.de		x		x				
35	trivago.de		x						
36	verivox.de					x	x	x	x
Summe der Antworten pro Branche:		5	7	10	8	6	4	4	6

Wesentliche Verflechtungen der befragten Portale

Portal	Portal ist lt. Homepage tätig in den Branchen								Portal gehört zur Unternehmensgruppe
	Flüge	Hotels	Mietwagen	Pauschalreisen	Telekommunikation	Versicherungen	Bankdienstleistungen	Energie	
booking.com	X	X	X	X					Booking
kayak.de (Metasearcher)	X	X	X	X					
momondo.de (Metasearcher)	X	X	X	X					
swoodoo.de (Metasearcher)	X	X	X	X					
check.com							X	X	Check24
check24.de	X	X	X	X	X	X	X	X	
tarifcheck.de		X	X	X	X	X	X	X	
edreams.de	X	X	X	X					eDreams
opodo.de	X	X	X	X					Odigeo
cardelmar.de			X						Expedia
ebookers.de	X	X	X	X					
expedia.de	X	X	X	X					
fewo-direkt.de		X							
hotels.com		X							
trivago.com (Metasearcher)		X							
comfortplan.de						X			finanzen.de Vermittlungsgesellschaft
finanzen.de						X	X		
kfz-versicherung.com						X			
versicherungsvergleich.org						X			
5vorflug.de	X	X	X	X					FTI
fly.de	X	X	X	X					
flynder.com	X	X	X	X					HolidayPirates
urlaubspiraten.de	X	X		X					

hotel.de		X							HRS
hrs.de		X							
billig-flieger-vergleich.de	X								Idealo Internet
idealo.de	X	X	X						
billig-tarife.de					X			X	iMPLI Informations- systeme
dsl-spezialist.de					X				
tarifvergleiche.com					X	X			
ab-in-den-urlaub.de	X	X		X					Invia
airline-direct.de	X	X	X	X					
billigfluege.de	X								
fluege.de	X	X	X	X					
flug.de	X	X	X						
hotelreservierung.de		X							
reisegeier.de		X		X					
reisen.de	X	X	X	X					
bravofly.de	X	X	X	X					Lastminute
hotelscan.com		X							
jetcost.de	X	X	X						
lastminute.de	X	X	X	X					
weg.de	X	X	X	X					
kostenloser-girokonto- vergleich.de							X		Pharetis
kreditkarte-kostenlos-im- vergleich.de							X		
kredit-suche.com							X		
studenten-girokonto.de							X		
flug24.de	X	X		X					Travel24
travel24.com	X	X		X					
cheaptickets.de	X	X	X						Travix International
flugladen.de	X	X	X						

