

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Tabea Rößner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/1466 –

Transparenz bei Vergleichswebsites für Zahlungskonten

Vorbemerkung der Fragesteller

Vergleichswebsites für Zahlungskonten werden für Verbraucherinnen und Verbraucher immer wichtiger. Zum einen haben zahlreiche Banken in den vergangenen Monaten ihre Gebühren für Zahlungskonten zum Teil deutlich erhöht bzw. Kosten für Einzeldienstleistungen eingeführt. Zum anderen wurde der Kontowechsel durch das Zahlungskontengesetz vereinfacht und Banken zu einer schnelleren Durchführung verpflichtet. Anbieterübergreifende Websites können zweifellos eine wichtige Orientierung und sinnvolle Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher bieten. Doch häufig sind entsprechende Angebote leider nicht objektiv und die angebotenen Informationen unzureichend. Auch mangelt es immer wieder an Transparenz. Hierauf hat auch eine Studie des Instituts für Finanzdienstleistungen e. V. noch einmal hingewiesen (vgl. Studie zur Bewertung des Rankings von Vergleichsportalen in Bezug auf Finanzdienstleistungsprodukte, abrufbar unter: www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/05/26/1317_vzbv_vergleichsportale_2017_05_19.pdf).

In dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 18/10043 wurden notwendige Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsangebots und zur Transparenz von Vergleichswebsites angemahnt. Auch die Fraktionen der CDU/CSU und SPD machen in ihrem Koalitionsvertrag (S. 135) deutlich, dass sie hinsichtlich Vergleichswebsites Handlungsbedarf sehen: „Auf Vermittlungs-, Buchungs- und Vergleichsplattformen wollen wir die Transparenz hinsichtlich ihrer Bewertungssysteme, der Gewichtung ihrer Ergebnisse, der Provisionen und Marktdeckung sowie der Zusammenhänge zwischen Portalen und wirtschaftliche Verflechtungen erhöhen.“ Der nun vorgelegte Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen der Vergleichswebsitesverordnung (VglWebV), der sich auf Vergleichsportale zu Zahlungskonten fokussiert, wird diesem Anspruch aus Sicht der Fragestellenden jedoch nicht umfassend gerecht und auch nicht der zugrunde liegenden EU-Richtlinie 2014/92.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 26. April 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Referentenentwurf zur Vergleichswebsiteverordnung (VglWebV) befindet sich derzeit in der finalen Abstimmung innerhalb der Bundesregierung. Die VglWebV ergeht auf Grundlage des Gesetzes über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten sowie den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (Zahlungskontengesetz – ZKG) vom 11. April 2016 (BGBl. I S. 720). Das ZKG sieht in Umsetzung der Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (ABl. L 257 vom 28. August 2014, S. 214) die Einrichtung von zertifizierten Vergleichswebsites durch private Betreiber vor.

Vergleichswebsites sollen die Transparenz von Informationen über Entgelte für die Dienste, die mit Zahlungskonten verbunden sind, verbessern und Verbraucherinnen und Verbrauchern eine einfache und objektive Vergleichsmöglichkeit an die Hand geben. Nach § 19 Absatz 1 ZKG sind im Wege einer Rechtsverordnung die Anforderungen an die Vergleichswebsites zu konkretisieren, die Anforderungen an die Akkreditierung von Konformitätsbewertungsstellen und Konformitätsbewertungen festzulegen und Bestimmungen zum Zertifizierungssymbol und dessen Verwendung zu treffen. Nach § 19 Absatz 2 ZKG sind die für die Durchführung der Verordnung zuständigen Stellen zu bestimmen. In § 19 Absatz 3 ZKG wird geregelt, dass die Zahlungsdienstleister durch eine Rechtsverordnung zur Bereitstellung der Vergleichskriterien verpflichtet werden können.

Vor dem Hintergrund dieses gesetzlich gesteckten Rahmens beantworte ich die Fragen wie folgt:

1. Wann wird mit der Fertigstellung der Sektoruntersuchung „Vergleichsportale“ durch das Bundeskartellamt gerechnet, und inwieweit werden die daraus resultierenden Ergebnisse auch für die VglWebV genutzt werden?

Das Bundeskartellamt wird nach heutiger Planung voraussichtlich zum Ende des Jahres Ergebnisse der Sektoruntersuchung „Vergleichsportale“ vorstellen. Die Sektoruntersuchung adressiert mit den Bereichen Reise, Versicherungen, Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und Energie diverse Sachverhalte aus dem digitalen Alltag der Verbraucher. Bei den Finanzdienstleistungen stehen Kredite sowie drei umsatzstarke Versicherungsprodukte im Mittelpunkt der Sektoruntersuchung. Eine direkte Verwertbarkeit der Ergebnisse für die Vergleichswebsiteverordnung (VglWebV) ist nicht zu erwarten, da sich die Untersuchung aus Gründen der Prioritätensetzung nicht vertieft mit dem Bereich Zahlungskonten beschäftigt.

- a) Wie ist der bisherige Zeitplan bzgl. des Inkrafttretens der Verordnung?

Die Verordnung soll im zweiten Quartal des Jahres 2018 in Kraft treten.

- b) Warum ist bisher keine Evaluation der Verordnung vorgesehen?

Gemäß Artikel 28 der Zahlungskontenrichtlinie nimmt die Europäische Kommission bis zum 18. September 2019 eine Überprüfung der Zahlungskontenrichtlinie und ihrer Umsetzung vor. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) wird der EU-Kommission in diesem Zusammenhang auch seine Erkenntnisse zur Anwendung der VglWebV mitteilen.

2. Wie wird aus Sicht der Bundesregierung sichergestellt, dass die zertifizierten Portale über die aktuellen Daten der Zahlungsdienstleister ohne großen Aufwand verfügen können?

Betreiber von Vergleichswebsites greifen schon heute auf die Daten von den Websites der Zahlungsdienstleister automatisiert zu. Um den Betreibern zu ermöglichen, eine Vielzahl von laufend aktualisierten Angeboten in den Vergleich einzubeziehen, werden die Zahlungsdienstleister nach § 16 RefE-VglWebV verpflichtet, die Vergleichskriterien nach § 17 des Zahlungskontengesetzes in geeigneter Form auf ihrer Website bereitzustellen. Die Form ist nach § 16 RefE-VglWebV insbesondere dann geeignet, wenn das standardisierte Präsentationsformat der Europäischen Kommission nach Artikel 4 Absatz 6 der Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (ABl. L 257 vom 28.8.2014, Seite 214) verwendet wird. Dieses Präsentationsformat ist nach § 9 ZKG von Zahlungsdienstleistern ohnehin für die Entgeltinformation einzusetzen.

3. Was versteht die Bundesregierung darunter, dass Daten „auf dem neuesten Stand“ (§ 6 Nummer 3 RefE-VglWebV) zu halten sind?

§ 6 Nummer 3 RefE-VglWebV regelt, dass in dem auf der Vergleichswebsite zu veröffentlichenden Verzeichnis alle in den Vergleich einbezogenen Zahlungsdienstleister aufgeführt sind. Wenn neue Zahlungsdienstleister in den Vergleich aufgenommen werden, hat der Betreiber einer zertifizierten Vergleichswebsite diese Liste zeitnah anzupassen.

4. Welchen zeitlichen Abstand versteht die Bundesregierung unter einer „unverzüglichen“ Berichtigung falscher Daten (§ 10 Nummer 1 RefE-VglWebV)?

Nutzer und Zahlungskontenanbieter haben nach § 10 Absatz 1 RefE-VglWebV die Möglichkeit, dem Betreiber unrichtige Informationen zu Entgelten, Kosten und Vertragsstrafen direkt zu melden. Nach § 10 Absatz 2 muss der Betreiber der Vergleichswebsite unrichtige Informationen unverzüglich berichtigen. Eine unverzügliche Berichtigung liegt vor, wenn der Betreiber die Berichtigung ohne schuldhaftes Zögern vornimmt.

5. Ist es aus Sicht der Bundesregierung richtig, dass gemäß dem Diskussionsentwurf der Erhalt einer Akkreditierung bereits bei einer geringen Abdeckung der Marktabdeckung gewährt werden kann?

Falls ja, wie lässt sich dies mit der Zahlungskontenrichtlinie Artikel 7 Absatz 3f in Einklang bringen?

Falls nein, warum?

Eine Akkreditierung kann bei einer geringen Abdeckung des Marktes nicht gewährt werden. Der wesentliche Teil des Marktes ist nur dann abgedeckt, wenn in dem Vergleich Großbanken, Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Direktbanken berücksichtigt werden. Darüber hinaus gehört hierzu neben der Berücksichtigung quantitativer Kriterien (z. B. die Höhe der Bilanzsumme eines Zahlungskontenanbieters) auch die regionale Abdeckung der deutschen Banken- und Sparkassenlandschaft.

6. Warum wird nicht eine bestimmte Zielgröße bzgl. der Marktabdeckung vorgegeben, um diesbezüglich einen Qualitätsstandard zu setzen?

Wie können aus Sicht der Bundesregierung Verbraucherinnen und Verbraucher auf relativ leichtem Weg den Umfang des Vergleichs ermitteln und erkennen, welche größeren Akteure nicht im Vergleich enthalten sind?

Aufgrund regionaler Besonderheiten der deutschen Banken- und Sparkassenlandschaft wurde von einer rein quantitativen Zielgröße abgesehen. Ein rein quantitativer Ansatz könnte diese Besonderheit und Vielfalt des deutschen Marktes nicht abbilden. Der Betreiber der Vergleichswebsite hat ein Verzeichnis zu führen, welche Zahlungsdienstleister in den Vergleich einbezogen wurden. Im Umkehrschluss ist aus dem Verzeichnis erkennbar, welche Zahlungsdienstleister nicht in den Vergleich einbezogen worden sind.

7. Warum ist bisher die Hinweispflicht, dass bei Vertragsabschlüssen eine Provision zwischen dem Zahlungsdienstleister und dem Portal fließt, nicht bzgl. der Gestaltung konkretisiert worden?

Resultiert aus Sicht der Bundesregierung aus dieser unkonkreten Vorgabe nicht Rechtsunsicherheit?

10. Wie ist aus Sicht der Bundesregierung mit der Verordnung sichergestellt, dass Vertragspartner von Vergleichswebsites nicht bevorzugt behandelt werden können, zum Beispiel im Rahmen von Filtern?

Die Fragen 7 und 10 werden zusammen beantwortet.

In der Begründung des Verordnungsentwurfs ist klargestellt, dass Betreiber einer zertifizierten Vergleichswebsite nicht die Angebote von Zahlungsdienstleistern herausfiltern dürfen, die nicht Vertragspartner sind. Vertragspartner des Betreibers einer Vergleichswebsite dürfen auch nicht separat in die Voreinstellungen aufgenommen werden. In der Ergebnispräsentation darf es keinen Unterschied machen, ob ein Zahlungskontenangebot von einem Vertragspartner oder keinem Vertragspartner vorliegt. Darüber hinaus ist aus Gründen der Transparenz auf der Vergleichswebsite auf etwaige Provisionsleistungen im Falle des Vertragsschlusses deutlich hinzuweisen. Die Konformitätsbewertungsstelle überprüft die Softwareversionen, die für die Kalkulation der Reihenfolgenliste entscheidend sind. Missbräuchliche Manipulationen an der eingesetzten Software können somit von der Konformitätsbewertungsstelle erkannt werden.

8. Warum sollen Verbraucherinnen und Verbraucher aus Sicht der Bundesregierung nicht erfahren, wer die konkreten Vertragspartner der Vergleichswebsite sind, die Provisionszahlungen leisten?
9. Warum sollen Verbraucherinnen und Verbraucher aus Sicht der Bundesregierung nicht über die Höhe der Provisionen informiert werden und auch nicht über sonstige Zahlungsflüsse zum Beispiel im Rahmen von Affiliate-Marketing?

Die Fragen 8 und 9 werden zusammen beantwortet.

Die Höhe der Provisionen und sonstige Zahlungsvereinbarungen werden in privatrechtlichen Verträgen zwischen den Betreibern der Vergleichswebsite und den Zahlungskontenanbietern geregelt. Im ZKG findet sich keine gesetzliche Grundlage, die es ermöglicht, Betreiber von Vergleichswebsites im Verordnungswege zur Offenlegung ihrer Verträge gegenüber der Öffentlichkeit zu verpflichten. § 19

Absatz 1 Nummer 2 ZKG ermächtigt das BMF allerdings zur Festlegung der an die Konformitätsbewertung zu stellenden Anforderungen. Auf dieser Grundlage wird der Betreiber nach § 11 RefE-VglWebV verpflichtet, alle monetären und nichtmonetären Inhalte der genannten Verträge gegenüber der Konformitätsbewertungsstelle offenzulegen.

11. Warum sind bisher keinerlei Sanktionen für den Fall einer missbräuchlichen Verwendung der Zertifizierung vorgesehen?

Das Zertifizierungssymbol ist beim Deutschen Patent- und Markenamt als Marke registriert und dadurch gegen unberechtigten Gebrauch geschützt. Auch die Eintragung des Zertifizierungssymbols als Gemeinschaftsmarke beim Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) in Alicante wurde eingeleitet. Für die unberechtigte Nutzung einer eingetragenen Marke gelten die allgemeinen zivilrechtlichen und markenrechtlichen Regelungen.

12. Warum fehlen Informationen über den Umgang mit Kundenbewertungen?

Besteht so nicht die Gefahr, dass Portale unliebsame Kommentare einfach löschen, ohne dass jemand davon Kenntnis nehmen kann, oder Fake-Bewertungen erstellen lassen?

Es besteht im ZKG keine Rechtsgrundlage, in diese Verordnung Regelungen zu Kundenbewertungen aufzunehmen.

13. Soll diese Verordnung handlungsleitend für Vergleichswebsites in anderen Bereichen sein?

Wenn ja, in welchen Bereichen und hinsichtlich welcher Aspekte (bspw. hinsichtlich der Offenlegung der Kriterien)?

Die Verordnung soll für Anbieter von Vergleichswebsites für Zahlungskonten gelten. Inwieweit sie handlungsleitend auch für andere Bereiche sein kann, bedarf zu gegebener Zeit der Prüfung im Einzelfall. Dafür sollten vorerst Erfahrungen mit der Anwendung dieser Verordnung gesammelt werden.

