Bundesnetzagentur

Anhörung zu unabhängigen Vergleichsinstrumenten im Telekommunikations- und Energiesektor; einschließlich Aufruf zur Interessenbekundung

Stand: April 2024

Inhaltsverzeichnis

1 Aufruf zur Stellungnahme und/oder Interessenbekundung 3

2 Anforderungen an ein unabhängiges Vergleichsinstrument 4

2.1 Unabhängigkeit des Vergleichsinstruments 4

2.2 Vollständigkeit der Vergleiche (Angebotsumfang)/Marktabdeckung 4

2.2.1 Vergleichsinstrument Telekommunikation 4

2.2.2 Vergleichsinstrument Strom 5

2.3 Klare und objektive Vergleichskriterien (Vorauswahl/Ranking) 5

2.4 Weitere Anforderungen 6

2.5 Vergleichsinstrument für Erdgas 6

3 Hinweise 7

Impressum 8

1 Aufruf zur Stellungnahme und/oder Interessenbekundung

Die Bundesnetzagentur stellt nach den gesetzlichen Vorgaben sicher, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern, Haushaltskunden und Kleinstunternehmen (im Weiteren Nutzerinnen und Nutzer) mindestens ein kostenloses unabhängiges Vergleichsinstrument zur Verfügung steht, mit dem sie die Angebote von Internetzugangs- und Sprachtelefondiensten bzw. verschiedener Stromlieferanten[1] vergleichen können.

Dies ergibt sich aus den § 53 Telekommunikationsgesetz (TKG) beziehungsweise § 41c Energiewirtschaftsgesetz (EnWG). Diese Regelungen enthalten weitgehend ähnliche gesetzliche Anforderungen an ein unabhängiges Vergleichsinstrument.

Betreiber von Vergleichsinstrumenten, die den gesetzlichen Anforderungen in den hier aufgeführten Umfängen (vgl. dazu II.) entsprechen, werden auf Antrag von der Bundesnetzagentur zertifiziert (TKG) bzw. erhalten ein Vertrauenszeichen (EnWG). Bislang liegt der Bundesnetzagentur weder ein Antrag nach dem TKG noch dem EnWG vor.[2]

Die Anhörung gibt allen interessierten Unternehmen sowie sonstigen Institutionen oder Personen die Gelegenheit, sich über die Anforderungen an eine Zertifizierung bzw. den Erhalt des Vertrauenszeichens zu informieren, ein entsprechendes Interesse zu bekunden und/oder eine Einschätzung der Marktlage in Kenntnis der gesetzlichen Kriterien sowie deren Auslegung abzugeben.

Stellungnahmen und ggf. Interessenbekundungen an einer Zertifizierung/ Erteilung eines Vertrauenszeichens sind bis spätestens zum 22.05.2024 einzureichen.

Der Aufruf zur Interessenbekundung richtet sich sowohl an etablierte Betreiber eines Vergleichsinstruments (auf kommerzieller oder nichtkommerzieller Grundlage) als auch an diejenigen, die den Aufbau eines Vergleichsinstruments konkret planen bzw. in Betracht ziehen.

Interessenten sollten dabei im Einzelnen darlegen, inwiefern ihr Vergleichsinstrument die gesetzlichen Anforderungen an ein unabhängiges Vergleichsinstrument einhält bzw. auch mitteilen, warum dies aus ihrer Sicht (noch) nicht der Fall ist.

Sollte bis zum genannten Zeitpunkt gegenüber der Bundesnetzagentur kein ausdrückliches Interesse bekundet werden, geht die Bundesnetzagentur davon aus, dass eine Zertifizierung bzw. die Erteilung eines Vertrauenszeichens aus dem Markt nicht angestrebt wird.

Falls unabhängige Vergleichsinstrumente im Markt nicht angeboten werden, was nach einer ersten Marktsondierung der Bundesnetzagentur der Fall ist, oder eine Zertifizierung bzw. ein Vertrauenszeichen hierfür nicht beantragt wird, sehen die Gesetze vor, dass die Bundesnetzagentur die Leistung ausschreibt.

---

[1] Zu Gaslieferanten siehe Kapitel 4.

[2] Die gesetzlichen Grundlagen gelten seit dem 01.12.2021 (TKG) beziehungsweise dem 27.07.2021 (EnWG).

2 Anforderungen an ein unabhängiges Vergleichsinstrument

2.1 Unabhängigkeit des Vergleichsinstruments

Vergleichsinstrumente, die zertifiziert werden bzw. das Vertrauenszeichen erhalten wollen, müssen unabhängig von den Telekommunikationsanbietern bzw. Energielieferanten und -erzeugern (im Folgenden Anbieter) betrieben werden. Damit soll sichergestellt werden, dass alle im Vergleich enthaltenen Anbieter im Hinblick auf den Vergleich und seine Ergebnisse gleichbehandelt werden (keine Vorzugsbehandlung).

Einflussnahmemöglichkeiten im Rahmen der Finanzierung des Vergleichsinstruments, wie z.B. aufgrund von Provisionszahlungen oder Werbung sowie die Zusammensetzung der Gesellschafterstruktur, sind zu prüfen. Dazu sind die entsprechenden Nachweise zu Inhaber und Betreiber des Vergleichsinstruments sowie dessen Finanzierung gegenüber der Bundesnetzagentur zu erbringen.

Das Kriterium der Unabhängigkeit bezieht sich auf die organisatorische/ strukturelle und finanzielle Unabhängigkeit des Betreibers. Bei einer (gesellschaftsrechtlichen) Verbindung der Anbieter zum Betreiber des Vergleichsinstruments muss die Einflussnahme auf diesen und damit z.B. auf das sogenannte Ranking ausgeschlossen sein. Hinsichtlich der Gesellschafterstruktur ist grundsätzlich dann die Unabhängigkeit besonders zu prüfen und ggf. zweifelhaft, wenn zu dem direkten Firmenverbund (Mutter- und Tochtergesellschaft) ein Anbieter gehört. Auch die personelle Unabhängigkeit beispielsweise durch Besetzung von Aufsichtsorganen muss so gestaltet sein, dass sie keinen Einfluss auf den Vergleich und seine Ergebnisse hat.

Für das unabhängige Vergleichsinstrument sind die Finanzierung und eventuelle Kontrolleure eindeutig offenzulegen. Hierdurch sollen die finanziellen Verflechtungen im Hinblick auf die Unabhängigkeit geprüft werden. Hintergrund sind mögliche Einnahmen des Betreibers des Vergleichsinstruments wie Provisionszahlungen und Werbeeinnahmen; insbesondere wenn der Betreiber des Vergleichsinstruments von Anbietern Provisionszahlungen erhält. Die Unabhängigkeit ist dann nicht automatisch zu verneinen. Jedoch darf diese Provisionszahlung keinen Einfluss auf den Vergleich bspw. durch Ausgestaltung des Algorithmus oder eine bessere Positionierung einschließlich der sog. Nullposition im Ranking haben.

Zu bewertende Finanzierungsformen sind beispielsweise Stiftungsgelder, die Vermarktung von zulässig erhobenen Nutzungs- und Nutzerdaten, sog. Affiliate Links, Provisionszahlungen und Werbeanzeigen (ohne Anbieterbezug). Diese Beschränkung der Werbeanzeigen verhindert eine Verwechslungsgefahr der Werbung mit den Vergleichsergebnissen. Eine etwaige Verlinkung auf die Internetseiten der einzelnen Anbieter darf ebenfalls nicht zu einem Verwechseln oder zu einem Vermischen mit den Ergebnissen des Vergleichs führen. In jedem Fall muss für Nutzerinnen und Nutzer jederzeit klar ersichtlich sein, ob gerade das Vergleichsinstrument oder das eigene Internetangebot eines Anbieters angezeigt wird.

2.2 Vollständigkeit der Vergleiche (Angebotsumfang)/Marktabdeckung

2.2.1 Vergleichsinstrument Telekommunikation

In einem unabhängigen Vergleichsinstrument für die mindestens zu berücksichtigenden Leistungsangebote (Internetzugangs- und Sprachtelefondienste, inklusive über Funk und einschließlich Vorauszahlungs-Produkte) müssen zumindest alle Produktinformationen enthalten sein, die nach der TK-Transparenzverordnung Verbraucherinnen und Verbrauchern in den jeweiligen Produktinformationsblättern

von allen Anbietern zur Verfügung gestellt werden müssen: Also neben den Angaben zu den Preisen (monatliche Gesamtentgelte; ggf. mit und ohne Hardware) und zu den Vertragslaufzeiten, insbesondere Angaben zu den Datenübertragungsraten als Kriterium der Dienstqualität.

Es müssen alle Angebote, die von dem jeweiligen Anbieter vermarktet werden, im Vergleich berücksichtigt werden (es sei denn, dass sie an der gewählten Adresse nicht verfügbar sind). Die Grundlagen für die Verfügbarkeitsprüfung müssen transparent dargelegt werden.

Online veröffentlichte Rabatte, Boni etc. sollten Teil des Vergleichs sein, sie müssen dabei immer als gesonderte Filterkriterien transparent ausgewiesen werden.

2.2.2 Vergleichsinstrument Strom

Das Vergleichsinstrument für Strom muss ebenfalls den Gesamtmarkt abdecken und es muss zugleich eine breite Palette an Angeboten umfassen. Sofern dies nicht erfüllt werden kann, muss eine Meldung/Erklärung erfolgen, dass die angebotenen Informationen keine vollständige Marktübersicht darstellen. Hierbei muss die Erklärung qualitative Angaben zur Marktabdeckung beinhalten.

Im Strombereich ist nach Erkenntnissen der Bundesnetzagentur zu befürchten, dass derzeit keine vollständige Marktabdeckung gewährleistet werden kann; gleichwohl sollte in einem Vergleichsinstrument eine möglichst große Zahl an Tarifen aufgeführt werden. Der Gesamtmarkt richtet sich hierbei nach der Gesamtanzahl der online verfügbaren Tarife, nicht nach der Gesamtanzahl der Lieferanten. Dieser umfasst im Strombereich in geografischer Hinsicht jeweils postleitzahlenscharf einen Markt für verschiedene Produktvarianten. Neben klassischem Haushaltsstrom sind das z.B. fixe oder dynamische Tarife, Wärme-/Heizstromtarife, Ladestromtarife etc.

Bedingt durch die unterschiedliche Höhe der Entgelte, Abgaben und Umlagen wie beispielsweise der Netzentgelte und der Konzessionsabgabe ergeben sich je nach Netzgebiet postleitzahlenscharf unterschiedliche Tarife. Einzelne Tarife sind entsprechend nur gebietsscharf miteinander vergleichbar.

Bei der Betrachtung der Marktabdeckung spielt es wiederum eine Rolle, wie viele Tarife der jeweilige Gesamtmarkt, sprich das jeweilige Postleitzahlengebiet, umfasst. Gibt es beispielsweise in einem Gebiet insgesamt nur eine geringe Anzahl an Tarifen für die vergleichbare Produktvariante, müssen diese möglichst vollständig im Vergleichsinstrument abgebildet sein. Mit steigender Zahl der Tarifangebote könnte eine geringere Quote ausreichen, um dem Nutzer ausreichende Alternativen aufzuzeigen.

2.3 Klare und objektive Vergleichskriterien (Vorauswahl/Ranking)

Die Auflistung und Darstellung der Suchergebnisse eines unabhängigen Vergleichsinstruments müssen auf objektiven und klaren Vergleichskriterien beruhen.

Dies bedeutet, dass die Ergebnisse eindeutig und nachvollziehbar sein müssen (wie dies zum Beispiel bei einem Vergleich der Angaben zur Internetgeschwindigkeit der Fall ist). Insbesondere muss der monatliche Gesamtpreis (einschließlich aller Bestandteile etwa Boni) ausgewiesen werden.

Für eine Zertifizierung bzw. die Erteilung des Vertrauenszeichens ist eine genaue Beschreibung der zur Erstellung der Vergleichsergebnisse verwendeten Algorithmen gegenüber der Bundesnetzagentur von

zentraler Bedeutung. Es ist darzulegen, wie ein Ranking der Suchergebnisse erfolgt, welche Filter- bzw. Voreinstellungsmöglichkeiten bestehen und wie diese das Ranking oder eine anderweitige Behandlung der Ergebnisse beeinflussen.

Zur Sicherstellung der Gleichbehandlung müssen alle am Markt online vorhandenen Tarife gelistet werden, auch wenn Anbieter keine Provisionsvereinbarung mit dem Betreiber des Vergleichsinstruments abgeschlossen haben.

Darüber hinaus bleibt festzuhalten, dass es sich bei Strom um ein homogenes Gut handelt und die Gleichbehandlung somit nur über ein Ranking nach dem Gesamtpreis erfolgen kann. Durch zusätzliche Filter (z.B. Vertragslaufzeit, Preisgarantie, Höhe des Arbeits- bzw. Grundpreises etc.) kann das Suchergebnis verfeinert werden. Der Betreiber hat dafür eine Auswahl an Filtern zur Verfügung zu stellen. Die Filterkriterien müssen objektiv sein, sodass Nutzerinnen und Nutzern ein vollständiges Bild aller abrufbaren Ergebnisse erhalten.

2.4 Weitere Anforderungen

Die in einem unabhängigen Vergleichsinstrument enthaltenen Informationen müssen aktuell und für die Nutzerinnen und Nutzer allgemein verständlich sein.

So sollen alle Rabatte/Boni etc., die für die Preisberechnung einbezogen werden, transparent aufgeschlüsselt und erklärt werden. Auch sollen Aktivitäten, die von den Kunden nach Vertragsabschluss erbracht werden müssen, um zusätzliche Rabatte/Boni etc. zu erlangen, deutlich ausgewiesen werden.

Den Nutzerinnen und Nutzern muss mindestens der Zeitpunkt der letzten Aktualisierung der Information angegeben werden. Ein neuer Tarif sollte unmittelbar nach Beginn der Vermarktung auch im Vergleichsinstrument gelistet werden. Veraltete Tarife, die nicht länger angeboten werden, müssen umgehend aus dem Vergleichsinstrument entfernt werden. Falsche bzw. fehlende Informationen zu (nicht) veröffentlichten Tarifen sollten ebenfalls innerhalb von 48 Stunden nach Kenntnis des Betreibers korrigiert sein.

Außerdem ist der Schutz personenbezogener Daten sicherzustellen, insbesondere sind die Regelungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) einzuhalten. Zudem ist eine leicht verständliche und eindeutige Sprache zu verwenden sowie ein barrierefreier Zugang zu gewährleisten.

2.5 Vergleichsinstrument für Erdgas

Die Bundesnetzagentur kann nach dem EnWG ein Antragsverfahren auf Erhalt eines Vertrauenszeichens auch für Vergleichsinstrumente anbieten, die den Vergleich von verschiedenen Lieferanten und deren Angeboten in Bezug auf die Preise und die Vertragsbedingungen für die Lieferung von Erdgas an Haushaltskunden und Kleinstunternehmen betreffen.

Außerdem sieht der Entwurf der Gas-Richtlinie[3] eine Spiegelung der Regelung aus der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie[4] vor. Die Umsetzung der europäischen Richtlinie in deutsches Recht hat dann binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie zu erfolgen.[5]

Im Hinblick darauf beabsichtigt die Bundesnetzagentur, die Option der analogen Anwendung auf den Gassektor zu nutzen. Ziel ist ein einheitliches Antragsverfahren für beide Energieträger. Vergleichsinstrumente können ein Vertrauenszeichen für nur einen oder beide Energieträger beantragen.

Im Rahmen der Umsetzung der europäischen Regelungen ist mit Änderungen des nationalen gesetzlichen Rahmens zu rechnen. Diese können auch die materiellen Voraussetzungen für den Erhalt eines Vertrauenszeichens betreffen. Die Bundesnetzagentur plant für diesen Fall, den Vergleichsinstrumenten, die bereits ein Vertrauenszeichen erfolgreich beantragt haben, eine angemessene Übergangsfrist zur Umsetzung etwaiger neuer Vorgaben zu gewähren. Nach Ablauf dieser Frist haben die Betreiber der Vergleichsinstrumente dies darzulegen. Die Bundesnetzagentur wird die neuen Anforderungen im Zuge der regulären fortlaufenden Überprüfung entsprechend berücksichtigen.

3 Hinweise

Stellungnahmen und Interessenbekundungen können in Form einer editierbaren elektronischen Datei an die folgende E-Mail-Adresse gesendet werden: vergleichsinstrumente@bnetza.de

Die Bundesnetzagentur behält sich vor, die eingegangenen Stellungnahmen vollständig oder im Rahmen einer Zusammenfassung zu veröffentlichen.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind zu kennzeichnen. Sofern die Stellungnahme nicht ausschließlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthält, ist zusätzlich eine zur Veröffentlichung bestimmte geschwärzte Fassung zu übersenden.

Bonn, 22.04.2024

[3] Stand 23.11.2022: Verfahren 2021/0425/COD COM (2021) 803: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff

[4] Art. 14 Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 2019/944.

[5] Art. 87 des Entwurfs der GasRL. Stand 23.11.2022: Verfahren 2021/0425/COD COM (2021) 803: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbare Gase und Erdgas sowie Wasserstoff

Impressum

Herausgeber

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Ansprechpartner

Referat 521/522

Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Tel.: +49 228 14-0
Fax: +49 228 14-8872
E-Mail: info@bnetza.de