

Verband Internet Reisevertrieb e.V., Leonhardsweg 2, 82008 Unterhaching

PER E-MAIL
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BUERO-VIA3@bmwi.bund.de

München, 5. Juni 2018

Stellungnahme zur Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten

- **Transparenz liegt im Interesse eines jeden Online-Reisevermittlers.**
- **Regulierung sollte immer nur dort erfolgen, wo ein eindeutiges Marktversagen vorliegt.**
- **Wir brauchen einen Rechtsrahmen, der Innovationen befördert.**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband Internet Reisevertrieb e.V. (VIR) begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer im Internet.

Der Verband Internet Reisevertrieb (VIR) möchte sich intensiv an der Diskussion beteiligen und konstruktiv zum Dialog beitragen. Die Mitglieder des VIR setzen sich bereits heute für Transparenz in der Branche ein.

Häufig existiert dort, wo legislativer Handlungsbedarf vermutet wird, bereits ein einschlägiger Ordnungsrahmen. Die Ursache der Probleme ist also oft ein Vollzugsdefizit des geltenden Rechts. Daher sollte sich die politische Diskussion nicht ausschließlich mit der Frage nach neuen Regulierungen beschäftigen,

sondern zunächst prüfen, welche praktischen Lösungsansätze bereits innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens vorhanden sind.

Existierende Marktungleichgewichte, die vor allem aus dem Missbrauch der Marktposition resultieren, sind hierbei besonders zu berücksichtigen. Das Resultat deutscher und europäischer Rahmenbedingungen darf daher nicht die Verstärkung dieser Ungleichgewichte sein.

Der Wert von Online-Reisevermittlern für Verbraucher, die gewerblichen Nutzer und den deutschen Reisemarkt

Die Reisebranche zählt zu jenen Wirtschaftszweigen, die die Digitalisierung bereits erfolgreich in die Mitte der Gesellschaft getragen haben. Der Anteil der Deutschen, die digitale Kanäle zur Buchung von Urlaubsreisen nutzen, lag im Jahr 2017 bei 61 Prozent. Dies entspricht Gesamtausgaben von knapp 40 Milliarden Euro.

Der Wert von Online-Reisevermittlern für den Verbraucher ist, dass sie in aller Ruhe und in Echtzeit die verschiedenen Reiseangebote miteinander vergleichen und buchen können. Für die Anbieter bieten sie eine attraktive Plattform, um Touristen aus aller Welt ihre Dienstleistungen unterbreiten zu können. Gerade im Bereich der Hotelbuchungen wird der Mehrwert der Online-Reisevermittler sehr deutlich. Die kleinen und unabhängigen Hotels profitieren überdurchschnittlich von ihnen. Ihr Marktanteil liegt in Europa bei 57 Prozent. Sie machen aber 82 Prozent der Buchungen auf den Plattformen aus.¹ Dank der Online-Reisevermittler können sie überhaupt mit den großen globalen Hotelketten konkurrieren.

Die kleinen und unabhängigen Hotels besitzen nicht die notwendigen Ressourcen, um eine eigene Online-Strategie zu entwickeln. Auch verfügen sie zumeist nicht über die technischen Kapazitäten. Sie nutzen Online-Plattformen, um internationale Gäste zu erreichen und saisonbedingte Rückgänge in der Zimmerauslastung abzumildern.

¹ Oxford Economics, Quantifying the Impact of OTAs on European Tourism

Technologische Unterstützung

Online-Reisevermittler unterstützen die kleineren und mittelgroßen Hotels dabei, hochmoderne und für Kunden ansprechende Webseiten und Apps zu erstellen. Die Hotels haben zu jeder Zeit Transparenz über die Faktoren, die ihr Ranking bestimmen. Die Online-Reisevermittler beraten sie, wie sie ihre Position kontinuierlich verbessern können.

Keine Vorabkosten für Hotels

Anders als bei großen Suchmaschinen, bei denen der Kunde für jeden Seitenaufruf (pay-per-click) und jede Werbeeinblendung zahlt, zahlen Hotels bei den meisten Online-Reisevermittlern nur, wenn eine Buchung abgeschlossen wird und der Reisende dort auch tatsächlich übernachtet (pay-per-sale). Zudem legen die Hotels die Zimmerraten immer selbst fest. Sie bestimmen die Anzahl der zur Verfügung stehenden Zimmer und entscheiden über eigene Rabatte.

Sichtbarkeit erhöhen dank hoher Investitionen

Die Ausgaben für die Dienstleistungen, welche die Online-Reisevermittlern ihren Hotelpartnern bieten, könnten sich die meisten Hotels in Eigenregie nicht leisten. Sie investieren 35-40 Prozent der Unternehmenserlöse in Marketingmaßnahmen und technische Verbesserungen.²

Dank der Online-Reisevermittler profitieren die Hoteliers von einer besseren Sichtbarkeit mittels aller modernen Kommunikationsmittel. Dazu gehören auch mobile Apps, die es den Kunden ermöglichen, freie Hotelzimmer in der Nähe über mobile Endgeräte zu suchen und direkt zu buchen.

² PhoCusWright White Paper Online Travel Agencies: More than a Distribution Channel, 2014

Der Markt für Hotelbuchungen heute

Es gibt eine Reihe von Aspekten, die bei der Betrachtung von *Platform-to-Business*-Beziehungen im Online-Reisemarkt berücksichtigt werden müssen:

- Die großen internationalen Hotelketten konkurrieren direkt mit den Online-Reisevermittlern. Die Hotelketten sind dabei, ihre Bestände vollständig zu veräußern, um sie zu Online-Buchungsplattformen mit einer einzigen Marke zu umzugestalten. Unabhängige Hotels übernehmen im Rahmen von Franchiseverträgen eine globale Marke. Gegen Zahlung von Gebühren sowie unter Einhaltung restriktiver Vertragsklauseln werden diese dann über die Online-Buchungssysteme der Hotelkette vermarktet. Die globalen Hotelketten konkurrieren daher direkt mit den Online-Reisevermittlern. Deren Rolle ist es, die kleineren und unabhängigen Hotels in Deutschland zu stärken und für gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen.
- Es liegt im Interesse eines jeden Online-Reisevermittlers, die Transparenz zu erhöhen. Online-Reisevermittler ermöglichen es dem Verbraucher, die günstigsten Angebote zu suchen und zu identifizieren. Die Hotelzimmerpreise in Europa sind dank der Online-Reisevermittler im Durchschnitt um 7,8 Prozent³ gesunken. Für die globalen Hotelketten ist weniger Transparenz eher von Vorteil. Dadurch können sie die Preise auf einem höheren Niveau halten.
- Die überwiegende Mehrheit der Hotelbuchungen erfolgt nach wie vor direkt über das Hotel. Knapp zwei Drittel der Online-Hotelsuche läuft über Online-Reisevermittler. In nur einem Drittel aller Fälle kommt es anschließend auch zu einer Buchung über diese Seiten.

³ Oxford Economics, Quantifying the Impact of OTAs on European Tourism

Spezifische Anmerkungen zum Verordnungsvorschlag

Zuvorderst stellen wir uns die Frage, inwieweit der vorliegende Verordnungsvorschlag auf unsere Branche anwendbar ist. Die Online-Reisevermittler haben ein großes Interesse daran, in die Geschäftsbeziehungen mit ihren Partnern zu investieren. Plattformen und Geschäftspartner stehen in ständigem Austausch. Alle Fragen und Anregungen werden sowohl über vorhandene Onlinetools als auch im persönlichen Austausch geklärt. Eine Veröffentlichung dieser Informationen bringt keinen Mehrwert für die Beteiligten.

Regulierungen sollten immer nur dort erfolgen, wo ein eindeutiges Marktversagen vorliegt. Dies ist im Online-Reisemarkt jedoch nicht der Fall. Der deutsche Reisemarkt ist dynamisch und besteht aus vielen Produkten wie zum Beispiel Flug, Hotel, Pauschalreisen und Mietwagen. Die Zusammenarbeit zwischen den Marktteilnehmern funktioniert. Nachfolgend möchten wir auf einige Aspekte des Verordnungsvorschlags spezifischer eingehen:

Transparenzvorschriften beim Ranking

Online-Reisevermittler besitzen ein eigenverantwortliches Interesse an ausreichenden Transparenz- und Informationsmaßnahmen. Auf vielen Online-Plattformen sind die Verbraucher bei der Kriterien-Auswahl involviert. Insbesondere die Reisebranche bezieht die Verbraucher aktiv in diese Auswahl mit ein. So können die Konsumenten etwa bei der Hotelsuche nicht nur nach Ausstattung filtern und die genaue Lage nach ihren Wünschen wählen, sie können die Rangliste zudem nach Preis, Kundenbewertung, Unterkunftsstandard und weiteren Kriterien sortieren.

Die Standardsortierungsreihenfolge ist dementsprechend nur eine Möglichkeit der Sortierung. Sie spiegelt die Relevanz für den Verbraucher auf Basis seiner Suchkriterien wider und bemisst sich an der Qualität und dem Wert des Angebotes für den Verbraucher. Die von den Hotels an die Plattformen gezahlten Provisionen sind lediglich ein weiterer Faktor, der den zuvor genannten gleichgestellt ist.

Für ein Hotel ist es also unmöglich, sich einfach nach „oben zu kaufen“. Die Algorithmen sind so konzipiert, dass sowohl Verbraucher als auch Hotels davon profitieren: Verbraucher suchen nach Hotels, die ihre Erwartungen bestmöglich erfüllen, während Hoteliers sich von ihren Wettbewerbern abheben wollen.

Gemäß Artikel 5 des Kommissionsvorschlags sollen zukünftig die wichtigsten Parameter des Rankings beschrieben werden. Zudem sollen etwaige Entgelte, die sich auf das Ranking auswirken, erläutert werden. Bereits heute finden gewerbliche Nutzer von Online-Reisevermittlern diese Informationen in den Nutzungsbedingungen. Auch sind sie auf den meisten Webseiten für die breite Öffentlichkeit leicht zugänglich. Darüber hinaus erhalten gewerbliche Nutzer maßgeschneiderte Empfehlungen, wie sie ihre Positionierung verbessern können. Hier liegt eindeutig kein Marktversagen vor. Eine zusätzliche Regulierung erscheint vor diesem Hintergrund unnötig und würde lediglich den bürokratischen Aufwand aller Beteiligten erhöhen.

Zudem müsste sichergestellt werden, dass eventuelle Regulierungen nicht zu einer Verschärfung der Marktungleichgewichte zwischen Vermittlern und Suchmaschinen führen. Transparenzvorgaben für Kriterien sollten gleichermaßen für Suchmaschinen und Vermittler gelten. Dabei darf nicht unterschieden werden, welche Kriterien transparent gemacht werden sollen.

Denn erst vergangenes Jahr hat die Europäische Kommission festgestellt, dass Google systematisch konkurrierende Preisvergleichsdienste in seinen Suchergebnissen benachteiligt hat. Die Europäische Kommission hat nachgewiesen, dass das Unternehmen bei den Suchalgorithmen eine Reihe von Kriterien berücksichtigt hat, aufgrund derer konkurrierende Preisvergleichsdienste niedriger platziert wurden.

Einschränkungen der Möglichkeit, andere Bedingungen auf anderem Wege anzubieten

In ihrer Folgenabschätzung zu der vorgeschlagenen Verordnung hat die Europäische Kommission anerkannt, dass ein vollständiges Verbot der so genannten Meistbegünstigungsklausel unverhältnismäßig wäre und im Widerspruch zum geltenden Wettbewerbsrecht steht.

Meistbegünstigungsklauseln werden in unterschiedlichsten Branchen eingesetzt. Sie sind Vertragsgegenstand und damit völlig transparent. Darüber hinaus vorzuschreiben, dass diese Informationen „öffentlich leicht verfügbar“ zu machen sind, kann nicht Teil einer Verordnung sein, die eine B2B-Beziehung regeln soll. Wir sind daher der Ansicht, dass diese umfassende Informationspflicht nicht in diesen Vorschlag aufgenommen werden sollte.

Innovationen fördern statt bremsen

Das im vergangenen Jahr von Ihrem Hause veröffentlichte *Weißbuch Digitale Plattformen* gibt die Richtung vor: Wir brauchen einen Rechtsrahmen, der Innovationen fördert. Der mit Regulierung verbundene Aufwand sollte insbesondere für Start-ups sowie kleine und mittlere Unternehmen nicht unverhältnismäßig in Relation zu dem Nutzen derselben sein.

Grundsätzlich begrüßen wir den Vorschlag der Europäischen Kommission, mit der Einrichtung von Schiedsstellen und der Benennung von Mediatoren außergerichtliche Alternativen der Streitbeilegung anzubieten. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass Kosten und Verwaltungsaufwand sehr hoch sind, insbesondere für einzelne Unternehmen oder einen Verband nicht zu stemmen sind. Somit müsste zumindest eine mehrjährige Anschubfinanzierung durch den jeweiligen Mitgliedsstaat sowie eine fundierte Analyse zum tatsächlichen Bedarf einer solchen Institution gewährleistet werden.

Wir hoffen, mit unseren Ausführungen einen konstruktiven Beitrag zur Diskussion geleistet zu haben. Für den weiteren Austausch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Vielen Dank und mit freundlichen Grüßen

Michael Buller
Vorstand
Verband Internet Reisevertrieb e.V. (VIR)

Über den Verband Internetreisevertrieb e.V. (VIR)

Der Verband Internet Reisevertrieb e.V. (VIR) repräsentiert die digitale Touristik, die laut FUR-Zahlen von 2017 rund 61 Prozent der Urlaubsreisen ab einer Übernachtung mit vorabgebuchten Leistungen ausmacht. Zu den VIR-Mitgliedern gehören mehr als 70 Unternehmen, die in der digitalen Touristik tätig sind. Sie unterteilen sich in die vier Cluster OTA, Supplier & Tour Operator, Service & Travel Technology sowie Start-up. Der VIR fungiert als Ansprechpartner für Verbraucher, Medien, Politik und die Branche selbst bei sämtlichen Themen rund um die digitale Touristik