

GERINGE BREITBANDGESCHWINDIGKEIT

Verbraucher:innen zahlen zu viel für langsames Internet

08. Oktober 2021

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Marktbeobachtung Digitales

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

mbdigitales@vzbv.de

INHALT

I. EINLEITUNG	3
1. Internetprobleme sind Verbraucheralltag.....	3
2. Änderungen durch das neue Telekommunikationsgesetz	3
II. LANGSAMES INTERNET ALS KOSTENFAKTOR	5
1. Methode und Datengrundlage	5
2. Auswertung.....	6
2.1 Telekom	6
2.2 Vodafone	7
2.3 1&1	7
2.4 Telefónica	7
III. FAZIT	8

I. EINLEITUNG

1. INTERNETPROBLEME SIND VERBRAUCHERALLTAG

Instabile Internetverbindungen während Videokonferenzen im Homeoffice, mehrtägige Ausfälle, die mit mobilem Datenvolumen kompensiert werden müssen, eine geringere Internetgeschwindigkeit als vertraglich versprochen, vergebliche Anrufe beim technischen Kundendienst – das ist der Alltag vieler Verbraucher:innen. Beschwerden über unzuverlässiges und langsames Internet sind im Frühwarnnetzwerk der Verbraucherzentralen und des vzbv an der Tagesordnung.¹ Gerade in Zeiten von Homeoffice und Homeschooling ist eine schnelle und stabile Internetverbindung essenziell. Nach einer repräsentativen Umfrage des vzbv aus dem Jahr 2019 hatte über die Hälfte der Befragten mit DSL-, Kabel- oder Glasfaserinternetanschluss in den vergangenen 24 Monaten eine Störung des Anschlusses (54 Prozent); bei 30 Prozent trat die Störung sogar mehrmals auf.² Über ein Fünftel der Befragten, die von Störungen betroffen waren, mussten den Anbieter mindestens drei Mal kontaktieren (21 Prozent).³

Wenig überraschend zeigt sich, dass die Zufriedenheit der Kund:innen mit der Leistung des Internetanbieters steigt, je besser das Verhältnis zwischen tatsächlicher und vertraglich festgelegter Internetgeschwindigkeit ist.⁴ Nach Erhebungen der Bundesnetzagentur ist der Anteil zufriedener Kund:innen für den Zeitraum 2019/2020 im Vergleich zu den Vorjahren erneut leicht gesunken.⁵ Dabei hängt die Zufriedenheit bis zu einem gewissen Grad auch von den Bandbreitklassen ab: In den niedrigen Bandbreitklassen, die das Spektrum zwei bis unter 25 Mbit/s abdecken, beziffern im Durchschnitt 43,3 Prozent der Befragten ihre Zufriedenheit mit der Schulnote vier bis sechs. In den höheren vier Bandbreitklassen, die 25 bis unter 500 Mbit/s abdecken, sind durchschnittlich 38,7 Prozent der Kund:innen unzufrieden.⁶

Eine schlechtere Internetgeschwindigkeit als vertraglich zugesichert bedeutet auch, dass betroffene Verbraucher:innen regelmäßig zu viel zahlen. Dabei ist von Interesse, wie groß ungefähr der finanzielle Schaden für Verbraucher:innen ist, der dadurch entsteht, dass der Internetprovider eine geringere Bandbreite liefert als vertraglich vereinbart, und wie dieser Schaden kompensiert wird.

2. ÄNDERUNGEN DURCH DAS NEUE TELEKOMMUNIKATIONSGESETZ

Nach der bisherigen Rechtslage können Verbraucher:innen in den Fällen, in denen die tatsächliche Internetgeschwindigkeit erheblich von der vertraglich festgelegten Leistung

¹ Beim Frühwarnnetzwerk der Verbraucherzentralen und des vzbv handelt es sich um ein qualitatives Erfassungs- und Analysesystem für auffällige Sachverhalte aus der Verbraucherberatung. Grundlage stellt eine ausführliche Sachverhaltsschilderung durch Beratungskräfte dar, die eine Kategorisierung sowie eine anschließende qualitative Analyse ermöglicht. Eine Quantifizierung der Daten aus dem Frühwarnnetzwerk heraus bzw. ein Rückschluss auf die Häufigkeit des Vorkommens in der Verbraucherberatung oder in der Gesamtbevölkerung insgesamt ist daher nicht möglich.

² Siehe <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/jeder-dritte-nutzer-hat-wiederholt-probleme-mit-seiner-internetverbindung> (abgerufen am 24.09.2021).

³ Ebd.

⁴ Bundesnetzagentur (Hrsg.), Breitbandmessung: Jahresbericht 2019/20, 2021, S. 34.

⁵ Bundesnetzagentur (Hrsg.), Breitbandmessung: Jahresbericht 2019/20 – Material, Methoden und Datengrundlage, 2021, S. 51.

⁶ A.a.O., S. 52 f.

abweicht, eine Vertragsanpassung mit dem Internetprovider vereinbaren oder gegebenenfalls den Vertrag außerordentlich kündigen.⁷ Unter Umständen kommt auch ein Schadensersatz in Betracht.⁸ Allerdings besteht Rechtsunsicherheit, sodass Verbraucher:innen eventuell mit langen Gerichtsverfahren und finanziellen Risiken rechnen müssen.⁹

Durch das Telekommunikationsmodernisierungsgesetz¹⁰, das zu großen Teilen am 01.12.2021 in Kraft tritt, erhalten Verbraucher:innen nun – neben der außerordentlichen Kündigung ohne Einhaltung einer Frist – ein Minderungsrecht. Dieses Recht greift im Falle von „erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichungen bei der Geschwindigkeit“¹¹ zwischen der tatsächlichen und der vertraglich vereinbarten Leistung der Internetanbieter. Verbraucher:innen müssen dies über Breitbandmessungen nachweisen.¹² Die Bundesnetzagentur konkretisiert auf der Grundlage von § 57 Abs. 5 TKG n. F., was unter einer „erheblichen, kontinuierlichen oder regelmäßig wiederkehrenden Abweichung“ zu verstehen ist.¹³ Davon ist nach dem aktuellen Stand auszugehen, wenn bei Festnetz-Breitbandanschlüssen im Down- und Upload an zwei Messtagen jeweils mindestens einmal 90 Prozent der vertraglich festgelegten Maximalgeschwindigkeit nicht erreicht werden, die normalerweise verfügbare Geschwindigkeit nicht in 90 Prozent der Messungen erreicht wird oder die vertraglich vereinbarte Minimalgeschwindigkeit an zwei Messtagen jeweils unterschritten wird. Die Bundesnetzagentur legt außerdem fest, wie oft und in welchem Rhythmus Verbraucher:innen messen müssen.

Bestätigen die Messungen, dass Verbraucher:innen zu langsames Internet bekommen, steht ihnen – neben dem Kündigungsrecht – eine Minderung zu, das heißt sie müssen weniger zahlen.¹⁴ Wer beispielsweise nur die Hälfte der vertraglichen vereinbarten Internetgeschwindigkeit erhält, zahlt auch nur die Hälfte des vertraglich festgelegten Entgelts.

Wenn das Internet komplett ausfällt, haben Verbraucher:innen einen Anspruch auf Entschädigung, der auf die Minderung angerechnet wird.¹⁵ Teilausfälle werden jedoch nicht kompensiert.

Die Reform des TKG stärkt insgesamt den Verbraucherschutz. Gleichzeitig ist es wichtig, dass Verbraucher:innen diese Rechte niedrigschwellig wahrnehmen können. Die Relevanz von Minderung und Entschädigung misst sich auch daran, wie groß ungefähr

⁷ Unter welchen Voraussetzungen dies möglich ist, erläutert <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/digitale-welt/online-dienste/internetanschluss-zu-langsam-was-betroffene-tun-koennen-12763> (abgerufen am 24.09.2021).

⁸ BGH NJW 2013, 1072 (Urteil vom 24.01.2013, Az. III ZR 98/12).

⁹ Siehe auch https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/01/28/21-01-20_stellungnahme_vzbv_tkmog-regierungsentwurf.pdf (abgerufen am 24.09.2021).

¹⁰ Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) und zur Modernisierung des Telekommunikationsrechts (Telekommunikationsmodernisierungsgesetz), BGBl. I S. 1858.

¹¹ § 57 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 TKG n. F.

¹² Die App dafür findet sich unter <https://breitbandmessung.de/desktop-app> (abgerufen am 24.09.2021).

¹³ Der Entwurf der Allgemeinverfügung findet sich unter https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Breitband/Breitbandgeschwindigkeiten/start.html (abgerufen am 24.09.2021).

¹⁴ Dabei ist nach § 57 Abs. 4 S. 2 TKG n. F. „das vertraglich vereinbarte Entgelt in dem Verhältnis herabzusetzen, in welchem die tatsächliche Leistung von der vertraglich vereinbarten Leistung abweicht“.

¹⁵ § 57 Abs. 4 S. 3 und § 58 Abs. 2 TKG n. F.

der finanzielle Schaden für Verbraucher:innen ist, der dadurch entsteht, dass der Internetprovider eine deutlich geringere Bandbreite liefert als vertraglich vereinbart.

II. LANGSAMES INTERNET ALS KOSTENFAKTOR

1. METHODE UND DATENGRUNDLAGE

Die Daten für die Auswertung zu langsamer Breitbandgeschwindigkeit stammen von der Webseite der Bundesnetzagentur.¹⁶ Verbraucher:innen können die Geschwindigkeit ihres Internetanschlusses mit einem Tool der Bundesnetzagentur messen lassen. Die Ergebnisse sind auf der Webseite breitbandmessung.de abrufbar und werden in Jahresberichten veröffentlicht. Die Daten können dort auch nach verschiedenen Kriterien gefiltert werden, etwa Breitbandklasse, Anbieter, tageszeitlicher Verlauf oder Region. Die für diesen Bericht verwendeten Daten stammen aus dem Jahresbericht 2020, der am 22.04.2021 veröffentlicht wurde, und umfassen Messungen aus dem Zeitraum vom 01.10.2019 bis zum 30.09.2020. Insgesamt wurden für stationäre Breitbandanschlüsse 949.414 valide Messungen berücksichtigt,¹⁷ dabei wird nicht zwischen den verschiedenen Anschlussarten (zum Beispiel Kabel oder Glasfaser) unterschieden. Vorliegend betrachtet werden die vier größten Anbieter von stationären Breitbandanschlüssen: Telekom, Telefónica, Vodafone sowie 1&1. Diese vier Anbieter decken zum Messzeitpunkt zusammen 87,7 Prozent des Marktes in Deutschland ab.¹⁸ Das entspricht 31,7 Millionen der insgesamt 36,1 Millionen Breitbandinternetanschlüsse in der Bundesrepublik.¹⁹

Das Tool der Bundesnetzagentur, auf dem die Daten beruhen, hat dabei kleinere methodische Einschränkungen:²⁰ So ist die Teilnahme an der Breitbandmessung eigeninitiiert und damit nicht zufällig oder repräsentativ, die Parameter der Anschlüsse (Bandbreitenklasse, Anbieter etc.) beruhen auf den Angaben der Nutzer:innen und es kann nicht überprüft werden, ob die Testumgebung optimal war. Allerdings validiert die Bundesnetzagentur nach eigenen Aussagen die Testergebnisse umfangreich, indem sie etwa Messungen über WLAN verwirft.²¹ Zudem kommt es zu Ausreißern bei hohen Übertragungsraten, weshalb diese nicht weiter berücksichtigt werden.

Die Bundesnetzagentur stellt die nach Anbieter und Breitbandklasse gefilterten Daten nur als interaktive Grafik zur Verfügung, bei der die Y-Achse den Anteil der Nutzer:innen angibt, die mindestens einen bestimmten prozentualen Wert der vertraglich vereinbarten maximalen Übertragungsgeschwindigkeit erhalten. Die X-Achse gibt dementsprechend den Prozentsatz der vertraglich vereinbarten Übertragungsraten an.

¹⁶ Siehe <https://breitbandmessung.de/interaktive-darstellung> (abgerufen am 24.09.2021).

¹⁷ Siehe <https://breitbandmessung.de/archiv-jahresberichte> (abgerufen am 24.09.2021).

¹⁸ Dialog Consult/VATM (Hrsg.), 22. TK-Marktanalyse Deutschland 2020, 2020, S. 13.

¹⁹ Bundesnetzagentur (Hrsg.), Jahresbericht 2020, 2020, S. 54.

²⁰ Siehe <https://breitbandmessung.de/interaktive-darstellung> (abgerufen am 15.06.2021). Für Details zur Methodik siehe Bundesnetzagentur (Hrsg.), Breitbandmessung: Jahresbericht 2019/2020 – Material, Methoden und Datengrundlage, 2021.

²¹ Ebd.

Die in dieser Form dargestellten Daten wurden in Zehn-Prozent-Schritten für die Download-Geschwindigkeit ausgewertet.²² Diese Auswertung führt methodisch zu einer konservativen Schätzung: So kann nur eine Aussage darüber getroffen werden, welcher Prozentsatz der Nutzer:innen maximal wie viel der vertraglich vereinbarten Bandbreite erhält. Daraus folgt, dass ein bestimmter Prozentsatz der Nutzer:innen mindestens einen gewissen Betrag zu viel bezahlt – in der Regel dürfte dieser zu viel bezahlte Betrag aber für die meisten Personen in der jeweils genannten Gruppe noch größer sein.²³

Diese Auswertung wird mit zum Zeitpunkt der Erhebung vermarkteten Breitbandtarifen (überwiegend DSL und Kabel, teilweise Glasfaser) der vier untersuchten Anbieter abgeglichen, sodass beispielhaft der konkrete monetäre Schaden ausgerechnet wird. Um die Ergebnisse nicht zu verzerren, wurden zeitlich nach der Erhebung durch die Bundesnetzagentur geltende Tarife nicht berücksichtigt. Bei Tarifen, die aktuell immer noch vermarktet werden, wurden Rabatte bei Vertragsabschluss, beispielsweise in den ersten sechs Monaten, eingepreist und ein monatlicher Durchschnittspreis über die Vertragslaufzeit berechnet.

2. AUSWERTUNG

Im Folgenden werden auf der Grundlage verschiedener Breitbandtarife der untersuchten Anbieter beispielhaft die Beträge benannt, die Verbraucher:innen in unterschiedlichen Bandbreitklassen zu viel zahlen.

Ausgewertet wurden anbieterübergreifend 36 Breitbandtarife, von denen 30 Tarife eine Laufzeit von 24 Monaten und sechs Tarife eine kürzere Laufzeit von 12 beziehungsweise drei Monaten hatten. Alle Tarife enthielten standardmäßig neben Internet auch einen Festnetztelefonanschluss.

2.1 Telekom

Gerade in den unteren bis mittleren Bandbreitklassen, die das Spektrum von zwei bis unter 50 Mbit/s abdecken, zahlt die Hälfte aller Verbraucher:innen, die das Messtool der Bundesnetzagentur nutzen, mehr als 30 Prozent zu viel für ihren Internetanschluss.²⁴ Das bedeutet, dass Verbraucher:innen bei den Tarifen der Telekom für diese Bandbreitklassen im Schnitt mindestens 9,25 bis 15,90 Euro monatlich zu viel zahlen.

Im gleichen Bandbreite-Spektrum erhalten 30 Prozent der Verbraucher:innen nicht einmal die Hälfte der versprochenen Download-Geschwindigkeit, sodass sie mindestens 15,21 bis 23,89 Euro monatlich ohne Gegenleistung zahlen.

Aber auch in der hohen Bandbreitklasse von 200 bis unter 500 Mbit/s erhalten 30 Prozent der Verbraucher:innen nicht einmal 37,7 Prozent der versprochenen Leistung. Das bedeutet beim Tarif Magenta Zuhause XL 250, der über eine Laufzeit von 24 Monaten pro Monat durchschnittlich 46,20 Euro²⁵ kostet, dass betroffene Kund:innen monatlich mindestens 28,78 Euro zu viel zahlen.

²² Dafür wurde ein selbst geschriebenes Python-Skript genutzt.

²³ Beispiel: Wenn 50 Prozent der Nutzer:innen maximal 40 Prozent ihrer Bandbreite erhalten, dann erhalten nicht alle 50 Prozent diesen Maximalwert, sondern einige zum Teil deutlich weniger.

²⁴ In der Bandbreitklasse 2-7,9 Mbit/s sind es 30,9 Prozent, in der Bandbreitklasse 8-17,9 Mbit/s 31,9 Prozent und in der Bandbreitklasse 25-49,9 Mbit/s 39,8 Prozent der Nutzer:innen des Messtools. Zu der Bandbreitklasse 18-24,9 Mbit/s liegen keine Daten vor.

²⁵ In den ersten sechs Monaten kostet der Tarif 19,95 Euro, danach 54,95 Euro, siehe <https://www.telekom.de/festnetz/tarife-und-optionen/internet-dsl> (abgerufen am 24.09.2021).

2.2 Vodafone

Beim Anbieter Vodafone stechen vor allem die Extreme hervor, das heißt die niedrige Bandbreiteklasse von acht bis unter 18 Mbit/s sowie die hohe Bandbreiteklasse von 200 bis unter 500 Mbit/s:

In der erstgenannten Bandbreiteklasse erhalten 50 Prozent der Kund:innen nicht einmal 60,8 Prozent der versprochenen Leistung und zahlen selbst für diese geringe Bandbreite noch mindestens 8,82 Euro monatlich zu viel. Jede:r fünfte Verbraucher:in zahlt in dieser Bandbreiteklasse sogar mehr als 70 Prozent zu viel.

Kund:innen, die sich für einen Tarif aus der Bandbreiteklasse von 200 bis unter 500 Mbit/s von Vodafone entscheiden, profitieren nicht unbedingt von einer schnellen Internetverbindung: 30 Prozent der Nutzer:innen erhalten gerade einmal ein Drittel der vertraglich vereinbarten Leistung, was monatlich mindestens 20,00 bis 26,67 Euro an Zahlungen ohne Gegenleistung entspricht.

2.3 1&1

Ein ähnliches Bild zeichnen die Daten von 1&1. Auch hier fallen die Bandbreiteklassen von acht bis unter 18 Mbit/s sowie von 200 bis unter 500 Mbit/s in den Messungen von Verbraucher:innen besonders negativ auf. In der Bandbreiteklasse von acht bis unter 18 Mbit/s zahlt die Hälfte der Kund:innen 38,4 Prozent zu viel – das sind monatlich mindestens 8,64 Euro bei einer Vertragslaufzeit von 24 Monaten oder sogar 11,52 Euro bei einer Laufzeit von drei Monaten. In der gleichen Bandbreiteklasse erhält jede:r fünfte Kund:in nicht einmal ein Drittel der vertraglich zugesicherten Download-Geschwindigkeit.

In der Bandbreiteklasse von 200 bis unter 500 Mbit/s bekommen 50 Prozent der Verbraucher:innen weniger als zwei Drittel der Vertragsleistung und zahlen somit mindestens 14,60 Euro zu viel. Zehn Prozent der Kund:innen erreichen in den Messungen nicht einmal 13,1 Prozent ihrer bezahlten Internetgeschwindigkeit, sodass sie monatlich mindestens 34,75 Euro zu viel zahlen.

2.4 Telefónica

In der niedrigen Bandbreiteklasse von acht bis unter 18 Mbit/s zahlt jede:r fünfte Verbraucher:in mindestens zwei Drittel zu viel, was beim Anbieter o2, der zu Telefónica gehört, monatlich beispielsweise 17,72 Euro entspricht.

Bei Telefónica ist es aber vor allem die Bandbreiteklasse von 25 bis unter 50 Mbit/s, die im Vergleich zu den anderen Anbietern zu schlechten Ergebnissen für Kund:innen führt: In dieser Klasse erhalten 50 Prozent der Verbraucher:innen weniger als die Hälfte und 30 Prozent weniger als ein Drittel der vertraglich vorgesehenen Download-Geschwindigkeit – sie zahlen somit jeden Monat mindestens 16,04 Euro beziehungsweise 21,08 Euro zu viel.

In der Bandbreiteklasse von 100 bis unter 200 Mbit/s bekommt jede:r fünfte Kund:in nicht einmal die Hälfte der versprochenen Leistung und zahlt monatlich mindestens 20,63 Euro zu viel.

III. FAZIT

Die Auswertung der Daten für die vier größten Breitbandanbieter zeigt, dass über verschiedene Bandbreiteklasse hinweg Nutzer:innen über das Messtool der Bundesnetzagentur nachweisen können, dass sie monatlich zu viel zahlen. Sie erhalten also zum Teil deutlich weniger als die vertraglich vorgesehene Download-Geschwindigkeit. Dies betrifft sowohl niedrige als auch hohe Bandbreiteklasse.

Diesem Phänomen soll das neue Minderungsrecht im Rahmen der TKG-Novelle entgegenwirken. Auf das Minderungsrecht können sich Verbraucher:innen im Falle von erheblichen oder regelmäßigen Abweichungen bei der Internetgeschwindigkeit zwischen der tatsächlichen und der vertraglich vereinbarten Leistung der Internetanbieter berufen. Langfristig könnte es ein Anreiz für die Telekommunikationsunternehmen sein, gegenüber ihren Kund:innen die vertraglich versprochene Leistung im Breitbandbereich zu erfüllen.