

Für die Menschen und die Milchkanne

GRÜNE Strategien für bessere digitale Infrastruktur

Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Landtag NRW

9. Juli 2019

Landes- und Bundesregierung verschlafen den digitalen Wandel. Doch die Digitalisierung wartet nicht. Sie wartet nicht auf die kraftlose Große Koalition in Berlin und ebenso wenig auf die Landesregierung in Düsseldorf, die sich der Gestaltungsverantwortung verweigert. Wenn wir auch in Zukunft lebenswerte ländliche Räume und einen starken Mittelstand in allen Regionen unseres Landes haben wollen, dürfen wir nicht länger warten. Wir GRÜNE wollen schnelles Netz für alle und überall. Der Netzausbau muss endlich Fahrt aufnehmen und darf nicht allein den Konzernen, sondern muss den Bürgerinnen und Bürgern zu Gute kommen.

Deutschland - und mit ihm Nordrhein-Westfalen - droht zum digitalen Entwicklungsland zu werden. Nur 2,6 Prozent der Breitbandanschlüsse in Deutschland sind mit Glasfaser ausgebaut. Litauen liegt bei 72 Prozent. Bei den durchschnittlichen Breitbandgeschwindigkeiten steht Deutschland auf einer Stufe mit Tschechien oder der Slowakei. Bei der Mobilfunk-Verfügbarkeit hat uns Albanien überholt. Wenn Deutschland seinen Platz unter den Top-Technologie-Nationen halten will, muss dringend etwas passieren beim Ausbau der digitalen Infrastruktur.

In Nordrhein-Westfalen erweisen sich die Versprechungen von Digitalminister Pinkwart viel zu oft als Luftnummern und Mogelpackungen. Gipfel, Pakte und Masterpläne kaschieren nur oberflächlich, dass Schwarz-Gelb die marktgläubige Politik der letzten Jahrzehnte einfach fortsetzt. Von dieser profitierten vor allem die großen Telekommunikationskonzerne, denen die Steuergelder förmlich hinterher geworfen wurden, ohne dass der große Ausbausprung erreicht worden wäre. Damit muss Schluss sein.

Die digitale Infrastruktur ist die Lebensader für das 21. Jahrhundert. Wir müssen heute Bedingungen schaffen, die den Bedürfnissen der Menschen und der Unternehmen in unserem Land auch morgen noch gerecht werden. Wir GRÜNE setzen auf einen flächendeckenden Ausbau von Glasfaser und 5G, damit alle Menschen in Nordrhein-Westfalen vom digitalen Wandel, der damit einhergehenden Innovation und Standortsicherheit profitieren können.

Mit schnellen Glasfasernetzen leisten wir auch einen eigenen Beitrag zum Klimaschutz. Denn Glasfaser ist dem alten Kupfernetz nicht nur bei der Übertragungsgeschwindigkeit überlegen, sondern glänzt auch durch einen erheblich

geringeren Energieverbrauch. Eine moderne digitale Infrastruktur wird außerdem dazu beitragen, dass die Energiewende dezentral und smart zum Erfolgsprojekt wird.

Glasfaser flächendeckend statt „Alles-kann-Nichts-muss“

Damit NRW bei der Entwicklung neuer Technologien vorne mitspielen kann, braucht unser Land eine zukunftsfeste digitale Infrastruktur. Glasfaser gehört für uns zur Daseinsvorsorge – für jede und jeden, jederzeit und allorts. Deswegen stehen wir GRÜNE für ein klares Glasfaser-Ziel: Wir wollen innerhalb von zehn Jahren eine flächendeckende Glasfaserinfrastruktur. Der Ausbau dieser Infrastruktur ist der zentrale Schlüssel, um im digitalen Zeitalter gleichwertige Lebensbedingungen in Stadt und Land zu schaffen.

Ankündigungsminister Pinkwart dagegen wird den großspurigen Versprechungen seiner Partei bislang nicht gerecht. Statt NRW an die Spitze zu führen, tritt die Landesregierung auf die Bremse und begnügt sich mit Brückentechnologien. Im Wahlkampf hieß es bei der FDP noch „Glasfaser-first“, heute heißt es „Alles kann, Nichts muss“.

Durch das von der damaligen rot-grünen Landesregierung im Jahr 2015 initiierte Ausbauprogramm wird es nach Abschluss aller bis Ende 2018 genehmigten Ausbauprojekte NRW-weit eine 98 prozentige Abdeckung mit mindestens 50 Mbit/s im Download geben. Hierdurch ist gleichzeitig das FTTC-Netz, die Glasfaserinfrastruktur bis in den Verteilerkasten, weit ausgebaut. Jetzt geht es darum, die so genannte letzte Meile bis zum FTTH-Ausbau, also Glasfaser bis ins Wohnzimmer, zu schließen. Damit das gelingt, müssen Politik und Netzanbieter zusammenarbeiten.

Stattdessen setzt die Landesregierung aber auf den rein marktgetriebenen Ausbau. Der funktioniert allenfalls dort, wo er sich für Netzbetreiber wirtschaftlich lohnt. Das ist beim FTTH-Ausbau nahezu ausschließlich in den Ballungsgebieten der Fall. Das Ergebnis: Schwarz-Gelb hängt mit seiner Politik die ländlichen Räume ab. Bereits 2017 haben Telekom und Vodafone mit großen Investitionsankündigungen das Rennen um die Verkabelung der Ballungszentren eröffnet. Anders sieht es in den suburbanen und ländlichen Räumen aus, in denen der Ausbau der Glasfaserinfrastruktur Wirtschaftlichkeitslücken aufwirft. Hier setzt die Landesregierung auf eine Mischung aus Prinzip Hoffnung und veraltete Technologien. Im suburbanen Raum können in den nächsten sechs Jahren Gigabitgeschwindigkeiten im Downstream über das TV-Kabelnetz (HFC-Netz) erreicht werden. Diese Übergangstechnologie ist nicht nachhaltig, da sie keine symmetrischen Übertragungsraten im Gigabitbereich erzielen kann und zudem ein Shared Medium darstellt. Da es hierfür in der Regel vor Ort nur einen Anbieter gibt, entstehen neue Monopole. Niedrige Preise für die Verbraucher*innen durch Wettbewerb werden unmöglich. Statt in diesen Gebieten die Monopolbildung zu begünstigen, muss die Landesregierung auch hier die Voraussetzungen für einen schnellstmöglichen Ausbau des FTTH-Netzes schaffen. Der Auf- und Ausbau paralleler Infrastrukturen ist teuer und vor allem dann unwirtschaftlich, wenn es sich dabei um veraltete Technologien handelt. Gerade im ländlichen Raum wollen wir GRÜNE daher Investitionen schützen, Überbau zeitlich

begrenzt verhindern und Wettbewerb im Sinne der Verbraucher*innen durch Open Access gewährleisten.

Die im EU-Beihilferecht festgeschriebene Aufgreifschwelle ist ein Bremsklotz auf dem Weg zur flächendeckenden Glasfaserinfrastruktur. Demnach dürfen nur sogenannte weiße Flecken beim Ausbau gefördert werden, deren Breitbandversorgung unter 30 Mbit/s liegt. Um in sogenannten grauen Flecken den Netzausbau fördern zu dürfen, muss die Aufgreifschwelle durch ein Notifizierungsverfahren bei der EU-Kommission angehoben werden. Dass das funktioniert, zeigt Bayern. Seit Ende 2018 gibt es dort ein bei der EU-Kommission notifiziertes landeseigenes Förderprogramm für graue Flecken. Zeitgleich pausiert die Landesregierung NRW das eigene Notifizierungsverfahren. Grund dafür ist ein Verfahren des Bundes. Dadurch verliert der Standort NRW wertvolle Zeit bei der Digitalisierung. Das ist zu wenig: NRW braucht ein eigenes EU-notifiziertes Landesprogramm, mit dem Glasfaser in grauer Flecken ermöglicht wird. Zuwendungsempfänger sollen Kommunen in ländlichen Regionen sein, in denen aufgrund der Wirtschaftlichkeitslücke der Ausbau bis 2025 nicht erwartbar ist und die so drohen den digitalen Anschluss zu verlieren.

Kommunen und kommunale Unternehmen müssen beim Ausbau endlich als gleichberechtigte Wettbewerber anerkannt werden und einen fairen Zugang zu Fördermitteln erhalten. Wir wollen das Betreibermodell, bei dem Kommunen selbst Glasfasernetze aufbauen und an die Anbieter vermieten, stärken und den genossenschaftlichen Ausbau stärker voranbringen. Zuwendungsempfänger sollen in Zukunft auch Gebietskörperschaften, Gemeinde- und Zweckverbände sein. So wollen wir auch den interkommunalen Ausbau vorantreiben. Zu oft wird der Ausbau momentan nur bis zur Gemeindegrenze gedacht, was die Gesamtkosten nach oben treibt. Wir wollen kommunale Unsicherheiten und Vorbehalte gegenüber dem Betreibermodell identifizieren und passgenaue Lösungen entwickeln.

Neben Aufgreifschwelle, Wirtschaftlichkeitsfragen und falschen Zielsetzungen ist der absehbare Fachkräftemangel ein weiterer Engpass. Absehbar fehlen nicht nur Fachkräfte im Tiefbau. Auch das Fehlen von (inter)kommunalen Berater*innen und Planer*innen für Infrastruktur wird schwer wiegen und den Ausbau, gerade in ländlichen Regionen, nachhaltig ausbremsen. Daher wollen wir gemeinsam mit den Kommunen, Landkreisen und kreisfreien Städten sowie den Branchenverbänden einen Aktionsplan erarbeiten, wie wir dem Fachkräftemangel begegnen können

5G und LTE: Schluss mit der geschönten Statistik!

Die bisherigen Ausbauvorgaben und -ziele beziehen sich auf erreichte Haushalte. Beim Mobilfunk bedeuten 98 Prozent mit 5G abgedeckte Haushalte jedoch faktisch nur 70 Prozent Flächenabdeckung. Dadurch wird erneut der ländliche Raum abgehängt, wo die Haushaltsdichte weniger hoch ist. Doch auch die Funklöcher entlang von Bahntrassen und Autobahnen bleiben unangetastet, die Versorgung von Gewerbegebieten mangelhaft. Gerade dort, wo mit vielen kleinen und mittelständischen Unternehmen das wirtschaftliche Herz unseres Landes schlägt, droht nichts zu passieren.

Die vermeintlich guten Versorgungszahlen, mit der die Landesregierung sich feiert, sind also eine Mogelpackung. Die 99 Prozent Netzabdeckung mit LTE, die Minister Pinkwart stets hervorhebt, lassen enormen Raum für Funklöcher in ländlichen Gebieten. Außerdem bilden sie die gemeinsame Netzabdeckung aller Anbieter ab. Wer dauerhafte Netzabdeckung will, braucht also Handyverträge bei allen großen Anbietern. Statt der geschönten Statistik brauchen wir ehrliche Zahlen, die anbieter- und flächenscharf die echte Netzabdeckung in NRW abbilden.

Wir GRÜNE fordern deshalb eine Abkehr vom alten Haushalteziel und stattdessen eine verbindliche Vorgabe für den flächendeckenden Ausbau spätestens bei der nächsten Vergabe von Frequenzen, die dann auch für größere Reichweiten geeignet sind. Denn es ist unser Ziel, auch die inzwischen sprichwörtliche Milchkanne mit dem 5G-Ausbau zu erreichen.

5G-Ausbau vorantreiben mit einem zukunftsfähigen Marktdesign

Auch unterwegs ist schnelles Internet eine der zentralen Voraussetzung für die wirtschaftliche Zukunft Deutschlands. Allerdings ist Deutschland international dabei, den Anschluss zu verlieren. Eine Studie des Beratungsunternehmens P3 im Auftrag der GRÜNEN Bundestagsfraktion ermittelte, dass in den meisten europäischen Staaten die Netzabdeckung deutlich höher ist und die mittleren Datenraten doppelt so schnell sind wie in Deutschland. Die außerordentlich schlechte LTE-Versorgung hierzulande ist ein Ergebnis der bisherigen Frequenzversteigerungen, bei denen lediglich der Versteigerungserlös im Vordergrund stand - nicht aber Versorgungsauflagen. Die vielen Milliarden, die durch die Auktionen eingenommen wurden, fehlen den Netzbetreibern beim Ausbau.

Bei der am 19. März 2019 gestarteten 5G-Versteigerung wurden die Fehler der Vergangenheit nun wiederholt, anstatt aus ihnen zu lernen. Neben Fokussierung auf Erlös und Abdeckung möglichst vieler Haushalt wird erneut auch auf die Dienstanbieterverpflichtung verzichtet. Mit dieser würden Netzbetreiber verpflichtet, ihre Netze und Verbindungen anderen Anbietern zur Verfügung zu stellen. Gemeinsam genutzte Netze würden zu geringeren Ausbaurkosten der Anbieter führen – und damit eine Verringerung der Preise für die Verbraucher*innen ermöglichen.

Durch das bei der Frequenzauktion gewählte Design hat die Bundesregierung die Chance vergeben, substanzielle Impulse für eine zukunftsfähige Ausrichtung des Netzausbaus in Deutschland zu setzen. So wäre es beispielsweise deutlich günstiger, wenn statt mehrerer paralleler Netze ein gemeinsames Netz der verschiedenen Anbieter aufgebaut würde. Untersuchungen rechnen mit 80 Milliarden Euro Kosten für ein gemeinsam genutztes Netz. Dem gegenüber stehen über 200 Milliarden Euro für einen parallelen Ausbau. Die Landesregierung hat auch hier die Hände in den Schoß gelegt, statt Verhandlungsspielräume zu nützen. Nordrhein-Westfalen sollte im Beirat der Bundesnetzagentur endlich für zukunftsfeste Vergaberegeln eintreten.

Die vier an der Versteigerung der 5G-Frequenzen teilnehmenden Firmen – die Deutsche Telekom, Vodafone, Telefónica und Drillisch – haben statt der erwarteten drei Milliarden Euro mehr als doppelt so viel geboten. Wer nun glaubt, dies sei ein

gutes Zeichen, erkennt, dass dieses Geld den Unternehmen beim Netzausbau fehlen wird. Deshalb brauchen wir endlich ein neues Marktdesign, das den großen Anforderungen des 5G-Ausbaus gewachsen ist.

In den nächsten Jahren sollen in einer weiteren Auktion Frequenzen versteigert werden, die für 5G genutzt werden können und größere Ausstrahlungseigenschaften haben. Gerade Frequenzbereiche unter 1 GHz eignen sich dazu Radien bis zu 20 Kilometer abzudecken. Laut Bundesnetzagentur endet die aktuelle Zuteilung für das 800-MHz-Band Ende 2025. Für uns GRÜNE ist klar, dass sich die Fehler bei der dann anstehenden Vergabe nicht wiederholen dürfen. Daher wollen wir gemeinsam mit allen relevanten Akteuren frühzeitig in ein Dialogverfahren eintreten, um ein neues Verfahren zu erarbeiten.

Wir wollen beim Netzausbau die Interessen der Kund*innen mit der wirtschaftlichen Perspektive der Anbieter*innen endlich in Einklang bringen. Das geht aus unserer Sicht nur, wenn wir den Glasfaserausbau und das ausrollen des neuen Mobilfunkstandards gemeinsam denken. Ein flächendeckendes Glasfasernetz ist die Basis für 5G an jeder Milchkanne. Gleichzeitig wollen wir den Aufbau paralleler Mobilfunkinfrastrukturen verhindern. Wir wollen das Roaming stärker nutzen, um eine flächendeckende Netzabdeckung speziell in bislang unterversorgten Gebieten zu erreichen. Hierbei öffnen Mobilfunkbetreiber ihre Netze auch für Kund*innen anderer Anbieter. Während in der Vergangenheit vor allem über das National Roaming diskutiert wurde, stellen wir das lokale Roaming in den Vordergrund unserer Überlegungen. Im finalen Entwurf der Bundesnetzagentur für die Vergaberichtlinie werden die etablierten Betreiber lediglich dazu verpflichtet, über eine technische und vertragliche Kooperation mit ihren Wettbewerbern zu verhandeln („Verhandlungsgebot“). Das reicht uns nicht. Wir wollen lokales Roaming im Telekommunikationsgesetz verbindlich festschreiben.

Frequenzen im Bereich von 3,7 und 3,8 GHz vergibt die Bundesnetzagentur ohne Auktion. Diese Frequenzbereiche eignen sich besonders für lokale Netze. Daher sollen sie Unternehmen und Landwirt*innen zur Verfügung gestellt werden, um Anwendungen im Bereich Industrie 4.0 und Smart Farming zu entwickeln. Im kommenden Jahr evaluiert die BNetzA den Bedarf und plant die noch übrigen Frequenzen dann den großen Telekommunikationsunternehmen anzubieten. Wir GRÜNEN fordern, dass Kommunen und kommunale Unternehmen hier Vorrang haben, um eigene kommunale 5G-Netze aufbauen zu können. Diese können genutzt werden, um Smart City-Anwendungen zu entwickeln, oder um ein eigenes Mobilfunknetz zu betreiben, über welches die Mobilfunkanbieter ihre Dienste an den Endkunden bringen können.

Kurz&Knapp:

1. Wir GRÜNE wollen schnelles Netz für alle und überall. Der Netzausbau darf nicht allein den Konzernen, sondern muss als Daseinsvorsorge den Bürgerinnen und Bürgern zu Gute kommen. Glasfaserausbau und 5G-Mobilfunkstandard müssen dabei zusammengedacht werden.
2. Wir wollen flächendeckenden Ausbau der Glasfaserinfrastruktur und einen flächendeckenden 5G-Ausbau innerhalb der nächsten zehn Jahre.
3. Um dort den Glasfaserausbau fördern zu können, fordern wir die Landesregierung auf, ein landeseigenes Programm zum Ausbau der sogenannten Grauen Flecken aufzulegen und bei der EU notifizieren lassen.
4. Wir wollen Ausbau in der Fläche und nicht für die Statistik. Deshalb darf der Ausbau gerade beim Mobilfunk und 5G nicht mehr entlang der Haushalte bemessen werden, sondern muss sich an Flächenvorgaben orientieren. Nur so verhindern wir, dass es Funklöcher trotz vermeintlich guter Versorgungszahlen gibt.
5. Wir setzen uns für ein verpflichtendes Roaming ein, um parallele Infrastrukturen zu reduzieren. Bei zukünftig freiwerdenden Frequenzbändern dürfen die Fehler vergangener Auktionen nicht wiederholt werden. Dafür wollen wir gemeinsam mit den wichtigen Akteur*innen Vorschläge für ein neues Verfahren erarbeiten.