

Arbeitskreise II, I und III
verantwortlich: Johanna Voß, Katrin Kunert
14. Juli 2011

Positionspapier: Schnelles Internet für alle!

Gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe sichern

Breitband-Internetanschlüsse mit Datenübertragungsraten von mehreren Megabit pro Sekunde (Mbit/s) werden von immer mehr Menschen immer häufiger genutzt. Für DIE LINKE steht fest, dass alle ein Recht auf Zugang zu schnellem Internet haben sollten – genauso wie ein Recht auf Strom- und Wasserversorgung besteht. Die Bereitstellung von Breitband-Internetanschlüssen ist eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Die Jobsuche findet zunehmend online statt, Angebote der öffentlichen Verwaltung stehen im Internet zur Verfügung. Im privaten Bereich pflegen immer mehr Menschen ihre Kontakte über soziale Netzwerke und tauschen Neuigkeiten und Fotos aus. Günstige Flugtickets oder Theaterkarten werden oft ausschließlich über das Internet vermarktet. Softwareupdates setzen einen Breitbandzugang voraus. Der Zugang zu Information ist außerdem Voraussetzung für den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess sowie die Wahrnehmung demokratischer Rechte (z.B. Online - Petitionen). Wer keinen schnellen Internetzugang hat, ist damit von der Teilhabe an vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens ausgeschlossen.

Gleichzeitig schafft eine flächendeckende Versorgung mit Breitbandanschlüssen Hunderttausende neue Arbeitsplätze – nicht nur bei Bau- und Telekommunikationsunternehmen während des Netzausbaus, sondern vor allem langfristig durch die verbesserte Infrastruktur. Breitbandzugang ist zu einem entscheidenden Standortfaktor geworden. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund schreibt in einer Stellungnahme von Juni 2011: „Ein flächendeckendes Breitbandnetz ist unverzichtbar für den Erhalt und Aufbau von Arbeitsplätzen und für die Lebensqualität im ländlichen Raum und den Regionen“.

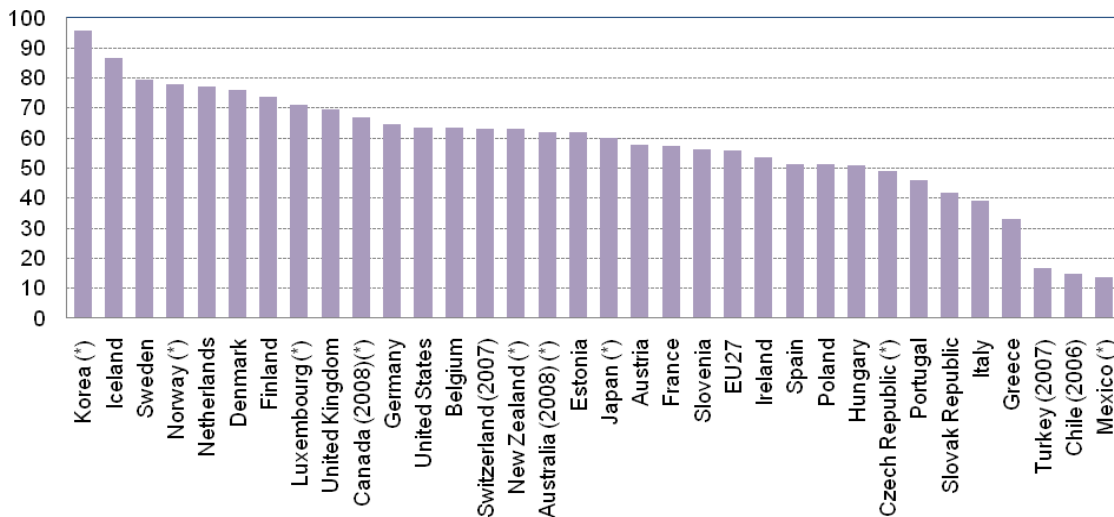
Mit neuen Anwendungen wie Tele-Medizin, Intelligente Stromnetze (Smart Grid), der Datenspeicherung im Netz (Cloud Computing) und dem Triple-Play aus Fernsehen, Telefon und Internet ist auch ein steigender Bedarf an ultraschnellem Internet mit Übertragungsraten von mehr als 100 Mbit/s im Down- und Upload, dauerhafte Verfügbarkeit sowie geringen Latenzzeiten (Antwortzeitverhalten) abzusehen.

Deutschland bei Breitbandversorgung Mittelmaß, bei Glasfaser Schlusslicht

In Deutschland haben bislang nur rund 45 Prozent der Haushalte Zugang zu Anschlüssen mit mindestens 50 Mbit/s. Auch bei Anschlüssen mit Übertragungsgeschwindigkeiten von mindestens 1 Mbit/s bzw. 2 Mbit/s ist die Versorgungsrate mit 98,5% bzw. 91,6% (s. Bundestagsdrucksache 17/4654) nicht ausreichend – schließlich heißt das: Rund 600.000 Haushalte bzw. über eine Millionen Menschen hat noch immer keine Möglichkeit, mit einer standardmäßigen Internetverbindung zu surfen.

Von der Unterversorgung sind die ostdeutschen Bundesländer besonders betroffen: Gemessen an der Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen mit mindestens 1 MBit/s waren Anfang 2011 die drei Bundesländer mit der geringsten Haushaltsanzahl Brandenburg (92,8%), Mecklenburg-Vorpommern (93,4%) und Thüringen (93,5%); die mit der höchsten Haushaltsanzahl (nach den Stadtstaaten).

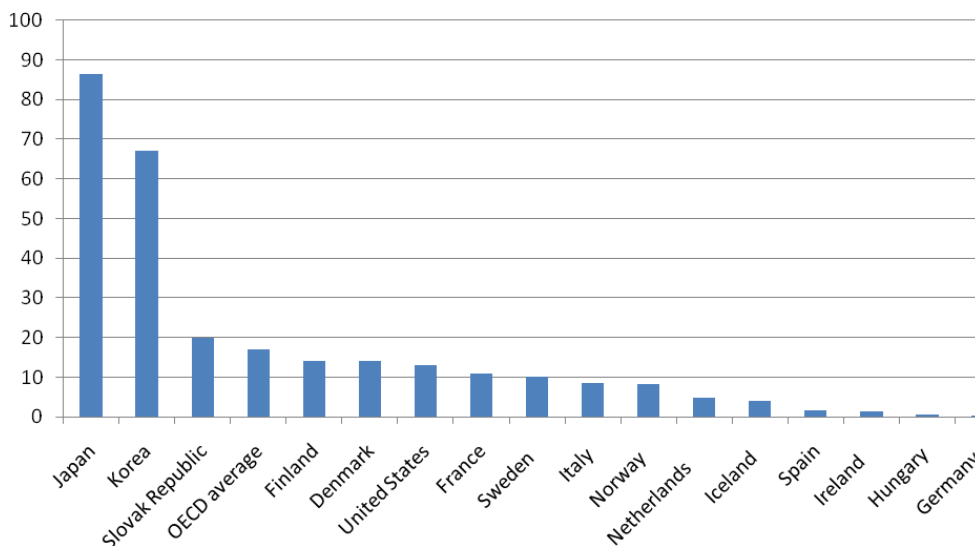
Anteil der Haushalte mit Breitbandzugang (2009)



OECD Broadband Portal online, Statistics, Document 54, <http://www.oecd.org/sti/ict/broadband>, Tabelle 2a: Households with Broadband Access (2009)

Da die neueren erhältlichen Daten zum internationalen Vergleich nur die tatsächliche Verbreitung von Breitband widerspiegeln und nicht die Verfügbarkeit, muss hier auf Daten von 2009 zurückgegriffen werden. Die daraus abzuleitenden Aussagen treffen jedoch weiterhin zu: Bei Breitbandzugang mit niedrigen Geschwindigkeiten liegt Deutschland im internationalen Vergleich im vorderen Bereich. Beim ultraschnellen Internet durch Glasfaseranschlüsse bis in die Wohnung bzw. bis zum Gebäude (Fibre To The Home (FTTH) und Fibre To The Building (FTTB)) jedoch bewegt sich Deutschland Richtung Tabellenende .

FTTH/ FTTB Deckung (bis 2009)



Quelle: OECD Broadband Portal online, Statistics, Document 54, <http://www.oecd.org/sti/ict/broadband>, Tabelle 3f FTTH/B coverage (up to 2009)

Neuesten Daten zufolge beträgt der Anteil von Haushalten mit Glasfaseranschluss inzwischen 1,6%. Litauen hingegen ist europäischer Spitzenreiter - dort haben 50% der Haushalte Glasfaserzugang.

Breitbandstrategie der Bundesregierung ist nicht aufgegangen

Anfang 2009 rief die Bundesregierung die Breitbandstrategie ins Leben, die auf den vier Säulen „Nutzung von Synergien beim Infrastrukturaufbau“, „Unterstützende Frequenzpolitik“, „Wachstumsfreundliche Regulierung“ und „Finanzielle Fördermaßnahmen“ fußt. Die oben angeführten Daten zeigen: Die Breitbandstrategie der Bundesregierung ist gescheitert! Zwar gab es bei der Versorgungslage unbestrittene Fortschritte, die selbst gesteckten Ziele wurden jedoch verfehlt.

Das erste der beiden Ziele war, bis Ende 2010 eine flächendeckende Breitbandversorgung mit mindestens 1 Mbit/s zu schaffen. „Dennoch gibt es trotz aller Anstrengungen und Planungskonzepte in Deutschland noch immer eine nicht vernachlässigbar große Anzahl „weißer Flecken“ in der Breitbandversorgung.“ (Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes, Mai 2011). Die Bundesregierung verlässt sich nun auf die Zusage der Mobilfunkunternehmen, mit der Funktechnologie LTE (Long Term Evolution) die bestehenden Versorgungslücken im Laufe des Jahres 2011 zu schließen (s. Bundestags-Drucksache 17/5588). Mobiles Internet mag für Handy oder Notebooks geeignet sein, für die Internetverbindung zu Hause oder im Büro sind kabelgebundene Anschlüsse jedoch der einzige zukunftsfähige Weg.

Funktechnologie kann nur ergänzen

Die Bundesregierung bekräftigt bei jeder Gelegenheit, dass die letzten „weißen Flecken“ per Funktechnologie geschlossen würden, anstatt sich ihrer Aufgabe zu stellen, angemessene Internetanschlüsse zur Verfügung zu stellen. LTE ist die Nachfolgeentwicklung von HSDPA, der UMTS-Folgetechnologie und damit eine vor allem für mobile Endgeräte entwickelte Lösung. Die Qualität hängt entscheidend von der Geländebeschaffenheit, den Interferenzen (z.B. durch das Wetter), der Nähe zum Funkmast und vor allem davon ab, wie viele Nutzer gleichzeitig eine Funkzelle löschen. Ein LTE-Anschluss der Telekom bietet höchstens 3,6 Mbit/s Downloadgeschwindigkeiten- so wenig wird bei kabelgebundenen Anschlüssen nicht einmal mehr angeboten. Neben den genannten technischen Nachteilen wird in vielen Verträgen das Datenvolumen beschränkt. Außerdem sind die Gebühren mit etwa 40,00 € monatlich unverhältnismäßig hoch und schließen Geringverdiener von einem Internetzugang praktisch aus. Darüber hinaus ist umstritten, ob sich die Funktechnologie nicht negativ auf die Gesundheit auswirkt. Probleme, die durch neue Funktechnologie und Neuverteilung von Funkfrequenzen entstehen, müssen möglichst vermieden werden. Andernfalls sollten Betroffene angemessen entschädigt werden.

Das zweite Ziel der Breitbandstrategie ist, bis 2014 drei Viertel der Haushalte mit Übertragungsraten von mindestens 50 Mbit/s zu versorgen. Das kann jedoch allein über den Ausbau in dicht besiedelten Gebieten erreicht werden, und würde so die digitale Spaltung zwischen Stadt und Land weiter vertiefen. Außerdem kann das Ziel mit herkömmlichem kupferkabelbasiertem VDSL erreicht werden - die in absehbarer Zeit benötigten ultraschnellen Übertragungsgeschwindigkeiten kann diese Technologie jedoch nicht erbringen. Es ist notwendig, endlich das Augenmerk auf die Glasfasernetze als die Netze der Zukunft zu richten und klare Weichenstellungen für den Glasfaserausbau vorzunehmen. Nur Glasfasertechnik bringt die Geschwindigkeiten, die für alle langfristig denkbaren Anwendungen ausreichen werden.

Dem guten Beispiel anderer Länder folgen!

Andere Länder haben längst die Wichtigkeit einer flächendeckenden Breitbandversorgung erkannt und das Recht eines Jeden auf einen Breitbandanschluss gesetzlich abgesichert. In der Schweiz wurde Breitband bereits 2008 in den gesetzlich garantierten Grundversorgungskatalog aufgenommen.

Auf EU-Ebene ist eine gesetzliche Absicherung über die Universaldienstrichtlinie (UDL-Richtlinie; Richtlinie 2002/22/EG) möglich.

Universaldienst ist in der europäischen Richtlinie 2002/22/EG, Erwägungsgrund 4 definiert als „Bereitstellung eines festgelegten Mindestangebots an Diensten für alle Endnutzer zu einem erschwinglichen Preis“. Er wurde im Zuge der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes mit Aufhebung der staatlichen Fernmeldemonopole eingeführt und ist Ausdruck des durch den jeweiligen Staat zu gewährleistenden Grundversorgungsauftrages. Erwägungsgrund 25 der UDL-Richtlinie bestimmt, dass aufgrund der Weiterentwicklung hinsichtlich der benutzten Dienste und hinsichtlich der verwendeten

Techniken die auf Gemeinschaftsebene festgelegten Universaldienstverpflichtungen regelmäßig überprüft werden sollten. „Eine solche Überprüfung sollte der Tatsache Rechnung tragen, dass eine Änderung des Umfangs die beiden Kriterien für Dienste erfüllen muss, die der großen Mehrheit der Bevölkerung zur Verfügung stehen, mit dem damit einhergehenden Risiko der sozialen Ausgrenzung derjenigen, die sich diese Dienste nicht leisten können.“ Durch den Universaldienst soll verhindert werden, dass wirtschaftlich weniger attraktive Gebiete in einem privatisierten, gewinnorientierten Markt von der Versorgung ausgeschlossen werden. Heute garantiert er den EU-Bürgern unabhängig von ihrem Wohnort beispielsweise das Recht auf einen Festnetz-Telefonanschluss.

Mittlerweile haben die Bürger in Finnland einen gesetzlichen Anspruch auf Internetzugang mit Übertragungsraten von mindestens 1 Mbit/s. In Spanien und Schweden gibt es vergleichbare Planungen, im Laufe des Jahres 2011 die Definition des „funktionalen Internetzugangs“ (s. Richtlinie 2002/22/EG, Artikel 4 (2)) auf 1 Mbit/s heraufzusetzen. In Irland wurde ein *National Broadband Scheme* umgesetzt, um Menschen in unterversorgten Regionen mit Breitbandanschlüssen zu versorgen.

Länder wie Südkorea, Hongkong und Japan setzen bei Breitbandanschlüssen konsequent auf Glasfaser. In Australien wurde 2009 das *Fiber-to-the-Premises*-Programm im Rahmen des *National Broadband Network* auf den Weg gebracht, das Glasfaser landesweit binnen acht Jahren bis an die Grundstücksgrenzen führen soll. Damit wären für 90 Prozent der 7,5 Millionen Haushalte auf dem dünn besiedelten Kontinent Anschlüsse mit 100 MBit/s verfügbar. Der Rest soll über terrestrische oder Satelliten-Funkanschlüsse wenigstens 12 MBit/s erhalten. Finanziert wird das Programm durch öffentliche Anleihen. Statt die Privatwirtschaft ein vergleichsweise bescheiden ausgelegtes Breitbandnetz installieren zu lassen, behält der Staat selbst die Kontrolle bei dem Projekt und gründete mit privaten Partnern ein gemeinsames Unternehmen für den Breitband-Ausbau. Die für den Aufbau des Glasfaser-Breitbandnetzes benötigten umgerechnet 26,2 Milliarden Euro hat der australische Senat Ende 2010 bewilligt.

Höchste Zeit, das „letzte Mittel“ anzuwenden

Anstatt es anderen Ländern gleichzutun und mit mutiger Politik für einen flächendeckenden Breitbandausbau zu sorgen, vertraut die deutsche Bundesregierung auf Wettbewerb und freiwillige Maßnahmen der Telekommunikations-Unternehmen. Die Breitbandstrategie der Bundesregierung konnte die digitale Kluft zwischen Stadt und Land nicht beheben, weil die Breitbandversorgung in einigen Gebieten für die Telekommunikations-Unternehmen schlicht unrentabel bleibt. Nach Wunsch der Bundesregierung sollen „weitergehende Maßnahmen (z.B. Information und Beratung, Fördermaßnahmen)“ diese Lücke schließen und Investitionen rentabel machen (s. Bundestags-Drucksache 17/5704).

Das Problem dabei ist, dass es den Unternehmen auf diese Weise ermöglicht wird, sich die Rosinen rauszupicken. Sie erzielen in Ballungsgebieten beträchtliche Gewinne, während der Steuerzahler über Fördermaßnahmen für das Schließen der weißen Flecken in ländlichen Gebieten aufkommen muss. Zunehmend werden die Kommunen in die Pflicht genommen: „Die Bedeutung von leistungsfähigem Breitband als Standortfaktor ist den Bürgermeistern präsent, der Druck der lokalen Unternehmen und der Bürgerschaft nimmt deutlich zu. Einen Ausbau in Eigenregie können die betroffenen Kommunen jedoch aufgrund der schlechten Haushaltslage und der hohen Kosten meist nicht stemmen.“ (Stellungnahme Deutscher Städte- und Gemeindebund, Juni 2011).

Ein weiteres Problem ist, dass die jetzige Förderung des Breitbandausbaus durch Bund und Länder das Ziel verfolgt, Mindestbandbreiten bereitzustellen. Das kann dazu führen, dass Gemeinden heute staatlich finanziert einen Breitbandanschluss auf Basis einer günstigen aber nicht zukunftssicheren Technologie erhalten, der schon in wenigen Jahren unzureichend ist. Damit wird das Problem nur in die Zukunft verschoben. Eine Universaldienst-Verpflichtung, die regelmäßig dem Stand der Technik angepasst wird, wirkt wesentlich nachhaltiger.

Doch die Bundesregierung verzögert weiter. Im Jahre 2007 begründete die Bundesregierung ihre ablehnende Haltung gegenüber einer Ausweitung des Universaldienstes auf Breitband-Internetanschlüsse damit, dass „die Bedingungen für Universaldienstauflagen im Breitbandbereich derzeit und auf mittlere Sicht nicht erfüllt“ seien (Bundestagsdrucksache 16/5302). Alle Bundestagsfraktionen lehnten den Antrag

der Fraktion DIE LINKE von 2008 auf Breitband-Universaldienst (Bundestagsdrucksache 16/8195) ab. Der ehemalige Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Hartmut Schauerte, betonte am 7. März 2008 im Deutschen Bundestag: „Es wäre gelacht, wenn wir das Thema nicht in relativ kurzer Zeit – ich sage noch einmal: binnen zwölf Monaten – im Wesentlichen gelöst haben“. Nichts davon hat sich bewahrheitet.

Es ist an der Zeit, die Bundesregierung daran zu erinnern, dass „Universaldienstverpflichtungen [zwar „nur“ aber immerhin] als letztes Mittel vorstellbar“ seien (Bundestags-Drucksache 16/14020).

Taten statt warten: Breitband in den Universaldienstkatalog!

Um den Anschluss ans digitale Zeitalter nicht zu verpassen, muss in Deutschland unverzüglich die flächendeckende Versorgung mit schnellem Internetzugang sichergestellt werden, indem die Universaldienstverpflichtungen auf Breitbandanschlüsse erweitert werden. Flächendeckende Hochleistungsnetze müssen das Ziel sein, um genügend Kapazitäten für neue, datenintensive Anwendungen zu schaffen. DIE LINKE fordert:

1) Breitband-Internetanschluss muss in die staatlich garantierte Grundversorgung aufgenommen werden. Eine Möglichkeit ist, den vagen Begriff „Funktionaler Internetzugang“ im Universaldienstkatalog in §78 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) entsprechend mit Inhalt zu füllen. Alternativ soll sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für die unverzügliche Einbeziehung von Breitband-Internet in den EU-Universaldienstkatalog einsetzen.

„Funktionaler Internetzugang“ ist bereits unter den Universaldienstverpflichtungen der UDL-Richtlinie aufgelistet. Bisher handelt es sich bei dem Begriff jedoch um eine Worthölse, da er nicht näher definiert ist. Damit soll den Mitgliedsstaaten ermöglicht werden, bei Umsetzung in die nationale Gesetzgebung die länderspezifischen Gegebenheiten zu berücksichtigen. In der UDL-Richtlinie wird allerdings vorgegeben, dass „dabei die von der Mehrzahl der Teilnehmer vorherrschend verwendeten Technologien“ Berücksichtigung findet. Dies spielt für die Finanzierung eine Rolle, da bei zusätzlichen Pflichtdiensten eine Kostenbeteiligung der Unternehmen nach §32 UDL-Richtlinie untersagt ist.

Im aktuellen Gesetzesentwurf zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen wird die Bezeichnung „funktionaler Internetzugang“ jedoch nicht näher erläutert und deshalb im Sinne einer rechtsicheren Anwendung unbrauchbar.

DIE LINKE setzt sich dafür ein, eine dynamische Definition von „Funktionalem Internetzugang“ in §78 der TKG-Novelle aufzunehmen, damit das Mindestangebot in regelmäßigen Abständen überprüft und den aktuellen Entwicklungen angepasst wird. Die zu bestimmenden Eigenschaften sollen neben der Bandbreite auch qualitativer Art sein, weil das Zusammenspiel von Bandbreite (Download und Upload), Latenz und Verfügbarkeit entscheidend ist. Die „Mehrzahl der Teilnehmer“ soll über den Zentralwert (Median) bestimmt werden, damit statistische Ausreißer nicht ins Gewicht fallen. Unverzüglich zu garantierende Mindestbandbreite sind 6 Mbit/s (s. Jahresbericht 2010 der Bundesnetzagentur, S. 78).

2) Die Bundesregierung muss ein zukunftsgerichtetes Ausbauprogramm für Glasfasernetze vorlegen, denn die Beseitigung der weißen Flecken löst nicht das Breitbandproblem in Deutschland. Dabei soll die funktionelle Trennung von Netz und Dienst stärkere Beachtung finden. Darüber hinaus fehlen Diskussionen über ein öffentliches Netz, das diskriminierungsfrei an alle Inhalte - Anbieter vermietet wird. Weiter ist die Abschaffung des Privatisierungsgebots im Telekommunikationsbereich auf Bundes- und EU-Ebene zu debattieren. Bis dahin sind Städte und Gemeinden beim eigenständigen Netzausbau finanziell zu unterstützen und die Bundesregierung muss dafür sorgen, dass öffentliche Gelder langfristig nicht die privaten Gewinne subventionieren.