

Parlamentarischer Vorstoss. Gemeinsame Antwort des Regierungsrates

Gemeinsame Antwort zu M 119-2019, M 120-2019 und M 124-2019

Vorstoss-Nr.: 119-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.142

Eingereicht am: 18.04.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: von Wattenwyl (Tramelan, Grüne) (Sprecher/in)
Graber (La Neuveville, SVP)
Weitere Unterschriften: 4

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 06.06.2019

RRB-Nr.: 827/2019 vom 14. August 2019
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Moratorium für 5G-Antennen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. bis zur Veröffentlichung des vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) in Auftrag gegebenen und im Sommer zu erwartenden Berichts ein 5G-Moratorium zu erlassen
2. bis zur Veröffentlichung unabhängiger wissenschaftlicher Berichte ein zweijähriges 5G-Moratorium zu erlassen

Begründung:

Mit Zurückhaltung erwartet die Bevölkerung die neue Mobilfunkgeneration «5G». Noch gibt es viele Fragen, und es fehlt an Transparenz. Heute gibt es in der Schweiz bereits rund 18 500 Antennen, es wird weitere 15 000 brauchen! Die neuen Antennen werden dynamisch geregelt sein und den Nutzerinnen und Nutzern fast wie eine Taschenlampe folgen, womit die Strahlung sicherlich reduziert werden sollte. Die verwendeten Frequenzen werden aber ändern und neu im Millimeterwellen-Frequenzbereich, über den man nicht viel weiss, liegen. Die Netzbetreiber wollen ausserdem die Grenzwerte der NISV (Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung) anheben. Höhere Grenzwerte bedeuten ein weniger dichtes Antennennetz (Kosten-

ansatz für eine Antenne: 300 000 Franken). Das Parlament hat eine Erhöhung der Grenzwerte zweimal (2016 und 2018) abgelehnt. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat eine Studie zur möglichen Gefahr, die von dieser Technologie ausgeht, in Auftrag gegeben. Solange die Ergebnisse dieser Studie nicht bekannt sind, soll das Vorsorgeprinzip überwiegen.

Das 5G-Netz wird überall mit Werbespots angekündigt, und in mehreren Amtsblättern wurden Antennenbaugesuche öffentlich aufgelegt. Eine Gruppe aus 170 Wissenschaftlern aus der ganzen Welt hat im Herbst 2017 zur Vorsicht aufgerufen (Auswirkungen namentlich auf die Fauna) und ein Moratorium bei der 5G-Entwicklung verlangt. Die Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH) spricht sich ebenfalls für das Vorsorgeprinzip aus.

In der Schweiz hat das BAFU eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die allfällige Gefährlichkeit dieser neuen Technologie abklären soll. Die Studienergebnisse sollten in diesem Sommer vorgelegt werden. Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) hat es jedoch nicht für nötig befunden, die Ergebnisse abzuwarten, und hat die Konzessionen für den 5G-Betrieb bereits versteigert, weshalb diese neue Technologie und ihre umstrittenen Strahlen unmittelbar bevorstehen.

Dieser Entscheid ist überstürzt und nicht nachvollziehbar, da er dem in solchen Fällen üblichen Vorsorgeprinzip in keinsten Weise folgt.

Der Bau neuer Antennen muss mit einem Moratorium belegt werden, und zwar mindestens bis die Schlussfolgerungen der BAFU-Studie vorliegen und ausreichend belegt ist, dass diese Technologie nicht gefährlich ist.

Es bräuchte sogar ein längeres, zweijähriges Moratorium, wie dies der Kanton Genf beschlossen hat, um die Ergebnisse der unabhängigen, wissenschaftlichen Berichte der Weltgesundheitsorganisation (WHO) abzuwarten.

Begründung der Dringlichkeit: Das 5G-Netz, das derzeit aufgebaut wird, ist ein aktuelles Problem.

Vorstoss-Nr.: 120-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.143

Eingereicht am: 18.04.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)

von Wattenwyl (Tramelan, Grüne)
Benoit (Corgémont, SVP)
Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 06.06.2019

RRB-Nr.: 827/2019 vom 14. August 2019
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

5G-Moratorium aus Gründen der Datensicherheit und des Datenschutzes

Der Regierungsrat wird beauftragt, ein Moratorium in Bezug auf Einrichtung und Inbetriebnahme der 5G auf bernischem Kantonsgebiet zu erlassen. Dieses Moratorium hat mindestens bis zum Erscheinen des diesbezüglichen Berichts des Bundesamts für Umwelt (BAFU) zu gelten. Gegebenenfalls ist es bis zu allfälligen neuen politischen Entscheiden, die von den Bundesbehörden (Bundesrat und eidgenössische Räte) in diesem Bereich oder im Bereich datenschutzrechtlicher Fragen im Zusammenhang mit den Installationen der 5G getroffen werden, zu verlängern.

Begründung:

Die laufende Einführung von 5G im In- und Ausland wirft in der Bevölkerung und bei verschiedenen Behörden Fragen in Bezug auf Gesundheit, Auswirkungen auf die Umwelt, aber auch Datenschutz auf.

Gerade im Bereich der Datensicherheit gibt es Fragen in Bezug auf das chinesische Unternehmen Huawei, das in den 1980er-Jahren vom ehemaligen Direktor der Kommunikationsakademie der chinesischen Volksbefreiungsarmee gegründet wurde und heute den weltweiten Internet- und 5G-Markt beherrscht. Dieses Unternehmen wurde namentlich von Sunrise beauftragt, in der Schweiz die neuen 5G-Antennen zu installieren.

Da Huawei im Verdacht steht, in grossem Umfang Spionage zu betreiben, haben mehrere Staaten, wie die USA, Japan, Australien oder Neuseeland, dem Unternehmen untersagt, die für 5G nötige Infrastruktur zu installieren. Andere Staaten ziehen aus Gründen der Datensicherheit

ernsthaft in Betracht, es diesen Staaten gleichzutun. Der Installateur der 5G-Infrastruktur scheint nämlich in der Lage zu sein, die übermittelten Daten später abfangen zu können.

Die Schweiz hat Huawei bis heute bezüglich der Datensicherheit der Schweizerinnen und Schweizer nicht als problematisch angesehen. Dies namentlich, weil der Bundesrat Huawei als privates Unternehmen betrachtet. Dieses Argument ist in einer offenen Gesellschaft mit einem liberalen, demokratischen System nachvollziehbar. Das Unternehmen Huawei ist aber an einen totalitären Staat gebunden, der seinem Wesen nach alle natürlichen und juristischen Personen seinem Imperium unterstellt. China verfügt sogar über eine Gesetzgebung, die seine Unternehmen zwingt, dem Staat die von ihm geforderten Daten zu übermitteln. Ausserdem manifestiert China ganz klar seine Absichten, weltweit seinen Einfluss auf Wirtschaft und Politik zu erweitern. Das geschieht heutzutage vor allem über die Technologie und insbesondere über die Mobilfunktechnologie 5G. Huawei ist Teil von Chinas Strategie, mittels der sogenannten dualen Möglichkeiten, mit denen Ziviles und Militärisches verknüpft werden kann, zu einer zivilen und militärischen Supermacht zu werden.

Da der ernste Verdacht besteht, dass der Riese Huawei und die chinesische Regierung eng zusammenarbeiten, namentlich zu Spionagezwecken, wurden im Bundesparlament jüngst mehrere parlamentarische Vorstösse eingereicht, so u. a. die Interpellation von Fabio Regazzi (CVP/TI): «Huawei und die Herausforderungen von 5G: Risiken und Chancen für die Schweiz». Der Tessiner CVP-Nationalrat bittet den Bundesrat darin um Beantwortung folgender Fragen:

1. *Wie beurteilt der Bundesrat die Berichte aus den USA und anderen Ländern betreffend den Verdacht gegenüber Huawei auf Betrug, Korruption und Spionage?*
2. *Wie schätzt der Bundesrat die Gefahr ein, die entsteht, wenn wir die Sicherheit unseres Landes unter dem Aspekt sowohl des Persönlichkeitsschutzes als auch der Industriespionage in einem so sensiblen Bereich dieser ausländischen Technologie aussetzen?*
3. *Beabsichtigt der Bundesrat einzugreifen, um die Geschäftstätigkeit von Huawei einzuschränken, bis das Ergebnis der laufenden Untersuchungen vorliegt? Falls ja, wie?*
4. *Die Schweiz sollte es vermeiden, von einem anderen Land abhängig zu sein, von dem zudem nicht garantiert ist, dass es die demokratischen Regeln einhält. Warum fördert die Schweiz nicht die Forschung, die Entwicklung und die Ausbildung mit dem Ziel, sich Fähigkeiten und Knowhow im Bereich der 5G-Technologie anzueignen?*

Die sicherheitspolitische Kommission des Bundesparlaments hat sich der Problematik der neuen Bedrohungen gegenüber persönlichen Daten aufgrund der Einrichtung von 5G-Technologien in der Schweiz angenommen.

Da die Einrichtung der 5G-Technologie sehr ernste und äusserst berechtigte Fragen im Bereich der Datensicherheit, der Gesundheit und der Auswirkungen auf die Umwelt aufwirft, ist es unserer Ansicht nach zwingend, gestützt auf das Vorsorgeprinzip auf das Instrument des Moratoriums zurückzugreifen, wie dies bereits sehr viele politische Behörden getan haben.

Begründung der Dringlichkeit: Die in der Schweiz tätigen grossen Telekommunikationsanbieter sind seit Anfang Jahr daran, die 5G-Technologie zu installieren. Angesichts der Dringlichkeit der Situation haben bereits mehrere Kantone angekündigt, dass sie ein 5G-Moratorium erlassen werden. Auch im Kanton Bern muss die Frage eines allfälligen 5G-Moratoriums umgehend beantwortet werden.

Vorstoss-Nr.: 124-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.157

Eingereicht am: 02.05.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) (Sprecher/in)

Dumermuth (Thun, SP)
Mentha (Liebelfeld, SP)

Weitere Unterschriften: 3

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 06.06.2019

RRB-Nr.: 827/2019 vom 14. August 2019
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**

Baustopp für 5G-Antennen auch aus energiepolitischen Gründen!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. den Bau von Antennen für die 5G-Technologie auf dem Kantonsgebiet vorläufig nicht zuzulassen und ein entsprechendes Moratorium zu erlassen, bis wissenschaftlich geklärt ist, dass die Technologie keine negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt hat
2. umgehend mit der Branche griffige, energiewirksame Ziele zu vereinbaren. Eine zukünftige Erteilung von Baubewilligungen ist davon abhängig zu machen, inwiefern der entsprechenden Telecom-Anbieter, der um eine Bewilligung für die 5G-Technologie ersucht, sich verbindlich verpflichtet, seinen im Kanton Bern anfallenden Stromverbrauch (Antennen/Rechenzentren usw.) spätestens bis 2035 vollständig mit erneuerbaren Energien zu decken. Sofern für die Erreichung der kantonalen Energieziele wichtig, sollen die Anbieter insbesondere auch verpflichtet werden, einen Mindestanteil der benötigten Elektrizität in Form von Solarstrom einzukaufen oder selber zuzubauen.

Begründung:

Das Wetttrüben der Technologiebranche beginnt. Die Auswirkungen der 5G-Technologie auf Mensch- und Umwelt sind noch nicht geklärt. Die Weltgesundheitsorganisation WHO erarbeitet im Moment einen entsprechenden Bericht. Dieser Bericht ist abzuwarten, bevor im Kanton Bern entsprechende Bewilligungen verteilt werden.

Der steigende Stromverbrauch, verursacht u. a. durch die Digitalisierung, insbesondere auch durch die zunehmende Nutzung digitaler Kommunikationsmittel, stellt die ganze Gesellschaft vor grosse Herausforderungen. Gemäss Swisscom-Magazin könnte das Internet der Dinge 2025 im

Ruhezustand bereits Dreiviertel des schweizerischen Endenergieverbrauchs respektive 46TWh Strom verbrauchen!¹ Der Telecom-Branche kommt im Strombereich eine wichtige Rolle zu. Die Swisscom beispielsweise verbrauchte im Jahr 2018 485 GWh Strom. Da eine nachhaltigere Gesellschaft immer mehr auf Elektrifizierung (insbesondere im Mobilitätsbereich) setzen muss, ist der Zubau von erneuerbarem Strom, insbesondere Solarstrom voranzutreiben. Die ganze Branche steht hier in der Pflicht, damit die Klimaziele des Bundes erreicht werden können. Die SBB werden bis 2025 zu 100 Prozent mit erneuerbarem Strom fahren (90 Prozent Wasserkraft, mehrheitlich aus eigenen Kraftwerken). Dies zeigt, dass die Wirtschaft mit einem entsprechenden Engagement dazu beitragen kann, die Klimaziele zu erreichen.

Begründung der Dringlichkeit: Die ersten Baugesuche für 5G-Antennen im Kanton liegen bereits auf oder wurden schon genehmigt.

Gemeinsame Antwort des Regierungsrates

Eine gute Mobilfunkversorgung entspricht einem Bedürfnis der heutigen Gesellschaft und ist ein entscheidender Faktor für die Entwicklung der Wirtschaft. Der Regierungsrat begrüsst deshalb den Ausbau der Mobilfunkinfrastruktur. Dank dem 5G-Ausbau kann die stark wachsende Nachfrage nach mobiler Datenübertragung weiterhin gedeckt werden, da die Übertragung – bei gleichbleibender Sendeleistung – um ein Vielfaches effizienter ist als bei älteren Mobilfunkstandards. Zudem erlaubt 5G neue Anwendungen und schafft damit erhebliches Innovationspotenzial für Unternehmen in der Schweiz.

Die drei Motionen verlangen vom Regierungsrat ein Moratorium für den Ausbau des Mobilfunkstandards der fünften Generation (5G) im Kanton Bern. Da in anderen Kantonen politische Vorstösse zur Einführung eines 5G-Moratoriums angenommen wurden, hat das BAFU zusammen mit dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) am 3. Mai 2019 eine Stellungnahme publiziert.² Darin wird klar festgehalten, dass den Kantonen keine Kompetenz zukommt, den Ausbau der 5G-Mobilfunkinfrastruktur mittels Moratorium zu behindern:

Gemäss der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen ist der Bund zuständig für den Erlass von Vorschriften über den Schutz des Menschen vor schädlicher oder lästiger nichtionisierender Strahlung. Der Bund hat diese umfassende Rechtsetzungskompetenz mit dem Erlass des Umweltschutzgesetzes und der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) abschliessend wahrgenommen. Es bleibt deshalb kein Raum für kantonale oder kommunale Bestimmungen zum Schutz des Menschen vor der Strahlung von Mobilfunkanlagen; der Erlass solcher Bestimmungen wäre kompetenzwidrig.

Ein kantonales Moratorium für den Ausbau der Mobilfunkinfrastruktur ist daher rechtlich nicht zulässig und könnte vom Regierungsrat auch nicht durchgesetzt werden. Im Kanton Bern sind die Regierungsstatthalter und Regierungsstatthalterinnen sowie die Gemeinden für die Erteilung der Baubewilligung zuständig (Artikel 33 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Der Regierungsrat vertritt mit Bestimmtheit die Haltung, dass die Baubewilligungsbehörden die Baugesuche weiterhin ordnungsgemäss zu behandeln und bei Rechtmässigkeit zu bewilligen haben. Mit anderen Worten: Entspricht ein Vorhaben der gesetzlichen Ordnung, besteht ein

¹ <https://magazin.swisscom.ch/digitalisierung-im-alltag/wie-viel-strom-verbraucht-das-internet/>

² vgl. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/dossiers/5g-netze.html> → Punkt 16 (Stand: 21.6.2019)

Rechtsanspruch auf Erteilung der Baubewilligung. Eine Verknüpfung der Baubewilligung an andere Bedingungen – konkret an energiepolitische Verpflichtungen wie dies die M 124-2019 fordert – wäre widerrechtlich und liesse sich nicht durchsetzen. Betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, die sich gegen den Neubau oder Erweiterungen von Antennenanlagen zur Wehr setzen wollen, stehen die Rechtsmittel der Baugesetzgebung zur Verfügung (Einsprache und Beschwerde).

Auswirkungen der 5G-Technologie auf Mensch und Natur

Die Strahlung von Mobilfunkantennen – unabhängig vom verwendeten Mobilfunkstandard – wird in der Schweiz durch die Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) begrenzt. Grundlage ist das Vorsorgeprinzip des Umweltschutzgesetzes, wonach Emissionen so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung wird im Bundesrecht abschliessend geregelt. Die Kantone haben in diesem Bereich keine Regelungskompetenz. Der Bundesrat hat am 17. April 2019 eine Anpassung der NISV beschlossen; dies auch im Hinblick auf den Ausbau der 5G-Netze. Die bestehenden Grenzwerte sind von der Revision nicht betroffen, das vorsorgliche Schutzniveau bleibt damit unverändert.

Die Wirkung nichtionisierender Strahlung (NIS) auf den Menschen ist abhängig von der Intensität und der Frequenz der Strahlung. Für sehr intensive Strahlung, die in der Regel in unserer Umwelt nicht vorhanden ist, ist die negative Wirkung wissenschaftlich fundiert belegt. Hingegen ist beim heutigen Stand der Wissenschaft nach wie vor unklar, ob und inwieweit die durch die Mobilfunkantennen verursachte Strahlung langfristig gesundheitsschädlich ist. Bisher gibt es dazu keinen wissenschaftlichen Nachweis. Das zuständige Bundesamt für Umwelt (BAFU) nimmt periodisch eine Beurteilung des Gesundheitsrisikos vor. Falls neue Erkenntnisse über gesundheitliche Auswirkungen bekannt werden, beantragt das BAFU eine Anpassung der Grenzwerte in der NISV. Ein abschliessender Beweis zur Unbedenklichkeit von Mobilfunkstrahlung lässt sich aber per se nicht erbringen, da mittels wissenschaftlicher Methoden nie bewiesen werden kann, dass etwas nicht vorhanden ist (Prinzip der Falsifikation).

Die Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung, die von alt Bundesrätin Doris Leuthard im September 2018 eingesetzt wurde, soll Bedürfnisse und Risiken beim Aufbau von 5G-Netzen analysieren und Empfehlungen abgeben. Das BAFU leitet die Arbeitsgruppe. Der Bericht der Arbeitsgruppe soll das weitere Vorgehen bei der näheren und weiteren Zukunft des Mobilfunks unter Berücksichtigung der Nutz- und Schutzinteressen thematisieren. Hingegen ist es nicht Aufgabe der Arbeitsgruppe, eine Studie über die gesundheitlichen Auswirkungen von 5G zu erstellen, Entscheide zu fällen oder über die Einführung von 5G in der Schweiz zu befinden. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) wird den Bericht veröffentlichen und anschliessend über das weitere Vorgehen entscheiden.³

Datenschutz und Datensicherheit (Motion 120-2019)

Im Bereich der Datensicherheit und des Datenschutzes liegt die grundlegende Regelungskompetenz beim Bund (Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10] sowie Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 [DSG; SR 235.1]). Dies trifft insbesondere für grenzüberschreitende Tätigkeiten zu, bei denen bewusst geheim gehaltene politische, wirtschaftliche oder militärische Informationen zum Nachteil der Schweiz beziehungsweise einzelner Unterneh-

³ Vorgesehen war, den Bericht dieser Arbeitsgruppe Mitte 2019 zu publizieren. Da die Arbeiten mehr Zeit erfordern als ursprünglich geplant, wird der Bericht im Laufe des Jahres 2019 präsentiert.

men oder Personen in der Schweiz an einen ausländischen Akteur weitergegeben werden. Hier liegt die ausschliessliche Zuständigkeit beim Nachrichtendienst des Bundes (NDB).

Der Regierungsrat hält zusammenfassend fest, dass der Kanton keine Kompetenz zum Erlass eines Moratoriums für den 5G-Ausbau hat. Aufgrund der vorliegenden Fakten sieht der Regierungsrat keinen Bedarf, an den gesetzlichen Grundlagen und der bisherigen Praxis bezüglich der Erteilung von Baubewilligungen für 5G-Antennen beziehungsweise dem Ersatz bestehender Antennen durch 5G-Antennen etwas zu ändern. Der Regierungsrat lehnt deshalb die drei Motionen ab.

Verteiler

- Grosser Rat