

Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



20.314 s Kt. Iv. NE. Moratorium für den Aufbau des 5G-Millimeterwellen-Netzes

Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen vom 10. Mai 2021

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 10. Mai 2021 die titelvermerkte Standesinitiative vorgeprüft. Diese wurde vom Grossen Rat des Kantons Neuenburg am 22. Januar 2020 mit 58 zu 39 Stimmen angenommen.

Mit der Standesinitiative wird verlangt, dass ein Moratorium für den Aufbau eines 5G-Mobilfunknetzes verhängt wird, dass ein nationaler Funkwellen-Kataster eingeführt wird und dass die Kantone bei der Planung der Funkabdeckung sowie bei der Durchführung einer Präventionskampagne zur Mobilfunkstrahlung eingebunden werden.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 1 Stimme der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Berichterstattung: Stefan Engler

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Stefan Engler

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

In Ausübung seines Initiativrechts auf Bundesebene reicht der Grosse Rat des Kantons Neuenburg folgende Standesinitiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

In Anbetracht

1. der wiederholten Warnungen von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern vor nichtionisierender Strahlung (z. B. in den Schlussfolgerungen des vom Bundesrat von 2007 bis 2011 in Auftrag gegebenen NFP57);
 2. der vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) in Auftrag gegebenen Studie;
 3. der bereits problematischen Situation, die durch die zunehmende Nutzung der 2G-, 3G- und 4G-Netze sowie des WLAN entsteht, deren Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit bis heute nicht ausreichend bekannt sind;
 4. der Auswirkungen des Aufbaus des 5G-Netzes, für den es - zusätzlich zu den 12 300 bereits vorhandenen Antennen - ein sehr engmaschiges Netz kleiner Antennen von geringer Reichweite braucht, sowie
 5. der Revision der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) vom 17. April 2019 (Art. 19b zur gesamtschweizerischen Beobachtung der NIS)
- wird die Bundesversammlung dazu aufgefordert, so lange ein Moratorium für den Aufbau des 5G-Millimeterwellen-Netzes in der Schweiz zu verhängen, bis das BAFU die erste schweizweite Übersicht über die Belastung der Bevölkerung durch nichtionisierende Strahlung gemäss Artikel 19 NISV und Studien zu den Auswirkungen dieser neuen Technologie auf die Gesundheit veröffentlicht hat. Zudem wird die Bundesversammlung aufgefordert, die Gesetzgebung so zu ändern:
1. dass der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein nationales Funkwellenkataster ins Leben ruft;
 2. dass die Kantone und Gemeinden in die Planung der Netzabdeckung (Glasfasergebiete, weisse Zonen, Mobilfunk usw.) auf ihrem Gebiet einbezogen werden;
 3. dass sie sich zusammen mit den Kantonen verpflichtet, die Bürgerinnen und Bürger über Präventionsmassnahmen zu informieren (Ausschalten der Router, Flugmodus usw.).

1.2 Begründung

Es hat sich gezeigt, dass es sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich ist, die Installation und die Nutzung der Funknetzantennen für die neuen zugeteilten Frequenzen zu bremsen oder zu verhandeln, nachdem der Bund die Konzessionen an die Betreiber bereits verkauft hat. Dies ist umso unbefriedigender, als die Auswirkungen auf die Gesundheit und Umwelt nach wie vor nicht unter Kontrolle sind und der Bund die Vollzugshilfen, die für ein wirksames Monitoring der Emissionen durch die Kantone unerlässlich sind, immer noch nicht zur Verfügung gestellt hat. Trotz des Ersuchens der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) verfügen die Kantone weiterhin nicht über genaue Vorgaben, wie die neuen Frequenzen oder die adaptiven Antennen überwacht werden sollen.

Diese Situation darf sich bei den 5G-Hochfrequenzantennen nicht wiederholen, deren Installation in der Schweiz kurz- bis mittelfristig sicherlich ins Auge gefasst wird. Deshalb muss ein Moratorium für diese Antennen verhängt und so lange beibehalten werden, bis die Forschung die Fragen zur Gesundheits- und Umweltsicherheit geklärt hat, wird doch derzeit davon ausgegangen, dass diese Antennen schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Biodiversität haben. Das Moratorium sollte auch bis zur Einführung des Monitorings der schweizweiten Belastung der Bevölkerung durch nichtionisierende Strahlung (NIS) aufrechterhalten werden, dessen Konzept



(Konzept für ein nationales Monitoring elektromagnetischer Felder) bereits 2015 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Dieses sieht sowohl im Aussen- als auch im Innenbereich von Wohngebäuden NIS-Messungen in unterschiedlichen Frequenzbereichen - niedrig und hoch - vor. Mit diesem Monitoring muss es möglich sein, die Menge und die Wechselwirkungen der verschiedenen NIS-Emissionsquellen zu bestimmen und zu prüfen, ob die in der NISV festgelegten Grenzwerte eingehalten werden. Allerdings werden die ersten Ergebnisse dieses Monitorings voraussichtlich erst 2022 vorliegen. Zudem wird sich die Bevölkerung dank eines nationalen NIS-Katasters über die Strahlungsquellen, deren Intensität und deren Ausbreitungsrichtung informieren können. Zu guter Letzt müssen mit Unterstützung des Bundes rasch Informationskampagnen zu Präventions- und Bevölkerungsschutzmassnahmen betreffend die Nutzung von Mobiltelefonen, WLAN, Notebooks und drahtlosen Kopfhörern durchgeführt werden.

Die Initiative verlangt zudem, dass die Kantone in die Planung der Telefonnetze einbezogen werden. Sie hätten so die Möglichkeit, vor der Beschlussfassung auf Bundesebene Stellung zu nehmen und nötigenfalls weisse Zonen oder Gebiete, in denen Glasfaseranschlussnetze - beispielsweise für den Empfang innerhalb der Gebäude - vorzuziehen sind, für ihr Territorium zu bestimmen. Dies ist umso wichtiger, als in Abhängigkeit vom Szenario, welches der Bund für den Ausbau der Mobiltelefonie wählen wird - je nachdem, ob die Anlagegrenzwerte in der NISV angehoben werden -, bis zu 46 000 zusätzliche Antennen installiert werden müssten.

2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission unterstützt grundsätzlich die Anliegen, bei der Etablierung moderner Mobilfunktechnologien die Bevölkerung breit zu informieren und die Auswirkungen der Strahlung auf Umwelt und Gesundheit fortlaufend zu untersuchen.

Obwohl heute noch keine sogenannten Millimeterwellen für den Mobilfunk in der Schweiz genutzt werden, besteht aus wissenschaftlicher Sicht weiterer Forschungsbedarf bezüglich der Einwirkung von Millimeterwellen auf den Menschen. Dies hat unter anderem auch die Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung in ihrem Bericht vom November 2019 festgestellt und als Begleitmassnahme empfohlen, die Forschung zu möglichen gesundheitlichen Auswirkungen zu intensivieren. Mit der Überweisung der Motion 19.4073 von Nationalrätin Graf-Litscher hat das Parlament den Bundesrat am 15. September 2020 beauftragt, die Forschung zu Mobilfunk und Strahlung noch stärker zu fördern, der Bundesrat arbeitet zurzeit an der Umsetzung dieser Motion. Die Kommission hält fest, dass solange die heute bestehenden Grenzwerte eingehalten werden, keine negativen gesundheitlichen Folgen nachgewiesen werden können.

Der Bund erstellt ausserdem in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein nationales Funkwellenkataster. Damit soll die Bevölkerung über die Belastung durch die Strahlung wie auch über Standorte von Mobilfunkanlagen informiert werden. In einem weiteren Schritt nimmt der Bund repräsentative Messungen der Immissionen durch niederfrequente Felder (von Stromanlagen) und durch hochfrequente Strahlung (von Mobilfunk- und anderen Funkanwendungen) vor. In dieses Monitoring sollen im Weiteren die Fachstellen der Kantone und des Bundes miteinbezogen werden. Die Messergebnisse aus dem Monitoring sollen zudem in regelmässigen Abständen publiziert werden, um den Informationsfluss zwischen Behörden und Bevölkerung sicherzustellen. Da die Implementierung des Monitorings auf Bundesebene in der Umsetzung steht und schon heute Informationen zu Mobilfunkantennen im Antennenkataster des BAKOM öffentlich zugänglich sind, sieht die Kommission die Forderung der Initiative nach einen Funkwellenkataster als erfüllt an.

Zu den Begleitmassnahmen, welche die Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung vorgeschlagen hat, gehört auch die Sensibilisierung der Bevölkerung. Konkret geht es dabei, um die Entwicklung von



zielgruppenspezifischen Informationen oder auch um die Aktualisierung von Broschüren. Hohe Priorität räumt der Bund auch der Schaffung einer neuen umweltmedizinischen Beratungsstelle für nichtionisierende Strahlung zu.

Für Kantone und Gemeinden besteht die Möglichkeit, in die Planung der Netzabdeckung einbezogen zu werden, wenn sie dies wünschen. Seit 2009 haben sich verschiedene Gemeinden für einen Beitritt zum sogenannten Dialogmodell entschieden. Grundsätzlich geht es dabei um eine frühzeitige Information der kommunalen Behörden über die Ausbaupläne der Betreiber, um so eine Zusammenarbeit mit den Gemeinden zu erleichtern. Dies ermöglicht den zuständigen Behörden eine gewisse Mitsprache bei der Suche nach geeigneten Antennenstandorten. Inzwischen haben gesamtschweizerisch rund die Hälfte der Gemeinden eine Vereinbarung mit den Betreibern über das Dialogmodell getroffen. Das Anliegen der Initiative bei der Planung der Netzabdeckung die Stellungnahme der betroffenen Kantone und Gemeinden einzuholen, sieht die Kommission mit dem Dialogmodell als erfüllt an.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die vom Bundesrat getroffenen Begleitmassnahmen in Bezug auf den weiteren Ausbau des Mobilfunks die Forderungen der Initiative weitgehend abdecken. Aus diesem Grund beantragt die Kommission mit 11 zu 1 Stimme der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Sie weist aber darauf hin, dass bei der künftigen Frequenznutzung im Millimeterwellenbereich sehr umsichtig vorgegangen werden muss. Namentlich die Kantone und Gemeinden sind in geeigneter Form von Beginn an einzubeziehen. Aus diesem Grund reichte die Kommission ohne Gegenstimme ein Postulat (21.3596) ein, welches den Bundesrat auffordert aufzuzeigen, wie der künftige Informationsfluss zwischen Behörden und der Bevölkerung frühzeitig erfolgen kann, wie er gedenkt den Einbezug der Kantone und der zuständigen Parlamentskommissionen in eine künftige Nutzung von Frequenzen im Millimeterwellenbereich sicherzustellen und wie er plant, Forschungsergebnissen über die Auswirkung von Millimeterwellen auf Umwelt und Gesundheit bei der Nutzung der Frequenzbänder zu berücksichtigen.

Text des Kommissionspostulats 21.3596:

Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen und Bericht zu erstatten,

- wie vor einer künftigen Nutzung von Frequenzen für den Mobilfunk im sogenannten Millimeterwellenbereich die Kantone frühzeitig einbezogen werden und die zuständige Parlamentskommissionen frühzeitig informiert werden*
- wie Forschungsergebnisse über Auswirkungen von Millimeterwellen auf Gesundheit und Umwelt in einem allfälligen Entscheid des Bundesrates über die Nutzung dieser Frequenzbänder mitberücksichtigt werden.*
- wie die Bevölkerung frühzeitig und sachlich informiert wird.*