



An den Grossen Rat

19.5448.02

WSU/P195448

Basel, 5. Februar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 4. Februar 2020

## **Motion Toya Krummenacher und Konsorten betreffend „frei zugänglichem WiFi in Basel-Stadt für alle“ - Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 13. November 2019 die nachstehende Motion Toya Krummenacher dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Schon mehrfach wurde vom Grossen Rat gefordert eine möglichst breite Abdeckung mit frei zugänglichem WiFi in Basel-Stadt einzurichten. Immer wurde das vom Regierungsrat schlussendlich abgelehnt.

Nun stehen wir vor der Einführung von 5G, weil das 4G-Netz an seine Auslastungsgrenzen stösst, v.a. auf Grund des Internets der Dinge.

Die Folgen der neuen Form der Strahlung von 5G auf Mensch und Umwelt sind noch nicht klar. Verschiedene Experten warnen jedoch davor (siehe auch Vorstoss Steinle).

Eine Möglichkeit die Auslastung von 4G zu mildern, ist es die öffentlich zugänglichen WiFi-Netzwerke auszubauen, damit die Nutzer\*innen von 4G auf WiFi umsteigen. Der Vorteil dabei ist zudem, dass die Strahlungsbelastung von WiFi wesentlich geringer als jene von 4G und vermutlich auch von 5G ist.

Ein weiterer Grund - neben all jenen, die in früheren Vorstössen genannt wurden - also, dass auch in Basel-Stadt endlich einer mitteleuropäischen Stadt entsprechend ein allen frei zugängliches WiFi-Netzwerk eingerichtet wird.

Ob der Kanton dies vollständig selbst organisiert, z.B. mit dem eigenen Unternehmen IWB als Partner, mit Initiativen wie Freifunk oder als PPP ist letztlich nicht entscheidend. Entscheidend ist, dass wir endlich WiFi in Basel-Stadt für alle und gratis zugänglich haben. Und da wir der Zeit hinterherhinken, viel Vorarbeit bereits getan ist und die Debatte um die Einführung von 5G aktuell ist, wird der Regierungsrat beauftragt die Motion so rasch als möglich zu erfüllen.

Toya Krummenacher, Michela Seggiani, Lea Steinle, Tonja Zürcher, Alexander Gröflin, Sebastian Kölliker“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates GO vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt Folgendes:

- <sup>1</sup> Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- <sup>1bis</sup> In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.
- <sup>2</sup> Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.
- <sup>3</sup> Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grossem Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlassen gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1bis GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, WiFi in Basel-Stadt einzurichten, das gratis und zugänglich für alle ist.

Die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sieht in Art. 74 vor, dass der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen erlässt. Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, so weit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält (vgl. Art. 74 Abs. 3 BV). Es liegt eine umfassende und konkurrierende Kompetenz des Bundes im Verhältnis zum Kanton vor (vgl. Morell/Vallender in: Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich, 3. Aufl. 2014, Art. 74, Rz 10).

Mobilfunkantennen wie auch WLAN erzeugen nichtionisierende Strahlen (NIS). Der Bund hat Grenzwerte für diese Strahlung in der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (NISV, SR 814.710) festgelegt. Die Kontrolle der Einhaltung dieser Grenzwerte obliegt den Kantonen (vgl. Art. 17 NISV). Der Kanton Basel Stadt hat in § 19c des Umweltschutzgesetzes vom 13. März 1991 (USG BS, SG 780.100) festgehalten, dass der Kanton darauf hinwirken soll, dass Immissionen durch nichtionisierende Strahlen möglichst gering ausfallen.

Es sind verschiedene Modelle für die Einrichtung und Betreibung des kostenlosen WiFi für alle denkbar. Eine konkrete Vorgabe wird seitens Motionärinnen und Motionären nicht geäussert. Im Rahmen der Umsetzung sind verschiedene Punkte zu beachten, unter anderem hat sich der Kanton grundsätzlich wettbewerbsneutral zu verhalten und ist in der Pflicht, sich bei wirtschaftlicher Betätigung zurückhaltend zu verhalten (vgl. Vallender, a.a.O., Art. 94, Rz 6). Des Weiteren sind je nach Umsetzungsmodell Submissionsvorschriften, der Jugendschutz und in jedem Fall der Gesundheitsschutz im Umweltrecht zu beachten. Besonders § 19c USG BS könnte sich als Knackpunkt erweisen, da dieser eine möglichst geringe Belastung des Kantons mit NIS vorsieht. Das Motionsanliegen wurde bereits mehrfach durch den Regierungsrat geprüft (vgl. u.a. Berichterstattung zum Anzug Sebastian Frehner betr. Open-Source-Netzwerk in Basel, P075105). Das für NIS zuständige Lufthygieneamt kam im Bericht zum Anzug Frehner 2014 zum Schluss, dass bei Ausweitung von WLAN keine Substitution der Mobilfunknutzung stattfinden und damit mehr NIS erzeugt werden würden, was möglicherweise zu einem Konflikt mit § 19c USG BS führen könnte.

Bei der geforderten Einführung und dem Betrieb von WiFi handelt es sich um Massnahmen gemäss § 42 Abs. 1bis GO. Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO). Je nach Umsetzungsmodell können auch Gesetzesänderungen erforderlich werden. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

## 2. Inhaltliche Beurteilung der Motion

### 2.1 Rückblende auf bisherige Vorstösse

Wie die Motionärin schreibt, ist ihr Vorstoss für ein frei zugängliches Wi-Fi (oder WLAN<sup>1</sup>)-Netz in Basel-Stadt die Neuauflage eines alten Begehrens. In den letzten zehn Jahren verfolgten zwei politische Vorstösse dasselbe Ziel wie die jetzige Motion. Jedoch anders als in der Motion geschrieben, hat nicht der Regierungsrat einseitig den Wunsch nach einem kostenlos zugänglichen WLAN abgelehnt. Vielmehr hat der Grosse Rat das Anliegen jeweils aufgrund des Antrags der Petitionskommission beziehungsweise des Regierungsrates abgelehnt.

#### 2.1.1 Petition der Jungen CVP P270 „Drahtlos statt ratlos. Für ein kostenloses Public WLAN in Basel“ (P095342)

*„Wir Unterzeichnerinnen und Unterzeichner dieser Petition setzen uns für ein gratis WLAN in Basel ein. Das Internet ist nicht mehr aus dem Alltag der Menschen und insbesondere von uns Jungen wegzudenken. Privatunternehmen haben dieses Bedürfnis schon lange entdeckt und bieten für ihre Kunden kabelloses Internet in ihren Räumlichkeiten an. Doch was ist mit dem Unternehmen Basel? Andere Städte machen es vor. Mit einem öffentlichen WLAN ermöglichen sie es ihren Bewohnern und Besuchern, drahtlos verbunden zu sein. Sei es um bei schönem Wetter*

---

<sup>1</sup> Streng genommen bezeichnet WiFi ein Firmenkonsortium, einen Markenbegriff sowie die Zertifizierung eines technischen Standards. In diversen Ländern wird WiFi anstelle des im deutschen Sprachraum gebräuchlichen Begriffs WLAN (Wireless Local Area Network) gebraucht. Im Folgenden verwenden wir den Begriff WLAN anstelle von WiFi.

*draussen am Laptop zu arbeiten oder Stadt- und Verkehrsinfos abzufragen. Die Möglichkeiten sind wie das Internet, fast grenzenlos.*

*Wir wollen nicht, dass Basel den Anschluss verpasst. Wir wollen Basel attraktiver und moderner machen. Wir fordern ein gratis WLAN-Netz für Basel. Herzlichen Dank!*“

Der Grosse Rat erklärte auf Antrag seiner Petitionskommission diese Petition mit Beschluss Nr. 12/43/13G am 24. Oktober 2012 als erledigt. Antrag und Beschluss füsten vor allem auf der Zusicherung des Regierungsrates, im Rahmen einer Vorprojektstudie die Kosten und technischen Möglichkeiten von Public WLAN in Basel näher abklären zu lassen und dabei auch die bisher in anderen Städten gemachten Erfahrungen mit zu berücksichtigen.

## **2.1.2 Anzug Sebastian Frehner betreffend Open-Source-Netzwerk in Basel (P075105)**

*„Ein freier und ungehinderter Internetzugang wird für den Einzelnen und die Wirtschaft immer wichtiger. In verschiedenen europäischen Städten ist die Einführung eines flächendeckenden WLAN bereits ein Thema.*

*Der Unterzeichnende bittet den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob die Installierung eines Open-Source-Netzwerks in Basel (oder allenfalls im ganzen Kanton) sinnvoll und finanziell tragbar ist.“*

In seinem Schreiben an den Grossen Rat vom 16. April 2014 setzte sich der Regierungsrat im Detail mit dem Anliegen des Anzugstellers auseinander. Dabei stützte er sich auf die im Zusammenhang mit der Petition P270 in Auftrag gegebene Vorprojektstudie ab. Diese von verwaltungsexternen Experten erarbeitete 77-seitige Studie lag am 20. Februar 2014 vor. Die Arbeiten waren von einer Begleitgruppe<sup>2</sup> unterstützt worden. Die Studie bestätigte die Machbarkeit eines kostenlosen, aber bei weitem nicht flächendeckenden WLAN für Basel-Stadt und machte Kostenschätzungen für eine bestimmte, von einer Arbeitsgruppe vorgeschlagene Konfiguration<sup>3</sup>. Zudem fanden diverse Gespräche mit möglichen Umsetzungspartnern (IWB und BVB) und mit den Mobilfunkanbietern statt. Die Ergebnisse der Studie wurden im erwähnten Schreiben des Regierungsrates an den Grossen Rat zusammengefasst.

Der Regierungsrat sprach sich aus folgenden Gründen gegen die öffentliche Finanzierung eines kostenlosen WLAN aus:

- Ungünstiges Kosten-/Nutzen-Verhältnis sowie Diskrepanz zwischen Hauptnutzern/-innen (vorwiegend auswärtige Gäste) und Zahler/-innen (baselstädtische Steuerzahler/-innen);
- Unsicherheit bezüglich künftiger Investitions- und Betriebskosten wegen absehbarer Ausbauten aufgrund weiterhin stark steigender Datenmengen;
- Unsicherheit bezüglich technologischer und Marktentwicklung (zum Beispiel sinkende Roamingkosten);
- Rechtliche Risiken im Bereich des Submissionsrechts sowie aufgrund einer möglichen Verletzung von § 19c des baselstädtischen Umweltschutzgesetzes.

Dazu kam, dass keiner der mit dem Kanton affilierten Infrastrukturunternehmen (IWB Industrielle Werke Basel, Basler Verkehrsbetriebe BVB) unternehmerisches Interesse zeigte, ein solches Netz zu bauen und zu betreiben. Dasselbe galt für die kantonalen Departemente, die den Bau und Betrieb eines WLAN nicht als ihre Aufgabe ansahen. Zudem war der Regierungsrat der Meinung, dass die Realisierung eines solchen Projekts keine Staatsaufgabe sei.

Der Grosse Rat entschied am 26. Juni 2014, den Anzug als erledigt abzuschreiben.

---

<sup>2</sup> Interdepartamentale Begleitgruppe mit Vertretungen aus folgenden Ämtern bzw. Abteilungen und Institutionen: Bau- und Verkehrsdepartement (Rechtsabteilung), Präsidialdepartement (Kantons- und Stadtentwicklung), Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (Amt für Wirtschaft und Arbeit (ff), Lufthygieneamt beider Basel), Basel Tourismus sowie Pro Innerstadt.

<sup>3</sup> Für ein solches Netz wurden Investitionskosten in Höhe von rund 7,3 Mio. Franken und ungedeckte Betriebskosten von rund 344'000 Franken pro Jahr geschätzt. Diese Kostenschätzung beinhaltete diverse weitere Kosten nicht, darunter Ersatz- und Erhaltungsinvestitionen, Marketing- und Kommunikationskosten sowie Personalkosten. Bei einem flächendeckenden Netz, wie es die Motionärin verlangt, wäre mit deutlich höheren Kosten zu rechnen.

## 2.2 Ziele der Motion Toya Krummenacher und Konsorten

Die Motion Toya Krummenacher und Konsorten betreffend „frei zugänglichem WiFi in Basel-Stadt für alle“ verlangt die raschestmögliche Erfüllung ihres Begehrens, also den raschen Bau eines öffentlichen und kostenlosen WLAN durch Beauftragung der IWB, gemeinsam mit privaten Initiativen wie Freifunk oder als „Public Private Partnership“. Die Formulierungen „für alle“ (im Motions- text auch „für alle und gratis zugänglich“) und die Nennung von Basel-Stadt (also des Kantons, nicht der Stadt Basel) im Titel der Motion versteht der Regierungsrat als Auftrag, ein den ganzen Kanton Basel-Stadt abdeckendes für jede Person unentgeltlich zugängliches WLAN zu bauen oder bauen zu lassen.

Als Gründe für ein solches Angebot nennt die Motionärin explizit oder implizit:

- Reduktion der Strahlenbelastung, indem WLAN die Nutzung von 4G- oder künftig 5G-Netzen (teilweise) substituieren soll;
- Vermeidung eines Verlusts der Konkurrenzfähigkeit, respektive Schaffung eines vorteilhaften Images, weil andere mitteleuropäische Städte über ein solches Angebot verfügen.

Auf den ersten Grund wird in Ziffer 2.4 näher eingegangen. Zum zweiten Grund lassen sich keine vernünftigen Aussagen machen, weil es Ansichtssache ist, ob ein Kanton wie Basel-Stadt seiner Bevölkerung und Gästen ein flächendeckendes, für den Nutzer und die Nutzerin kostenloses WLAN anbieten soll. Der Regierungsrat ist weiterhin der Meinung, dass ein mit Steuergeldern finanziertes, flächendeckendes und allen gratis zugängliches WLAN keinesfalls zu den Staatsaufgaben gehört. Wäre dies anders, müsste erwiesen sein, dass ein solches Angebot für eine oder mehrere Nutzer/-innen-Gruppen des Kantons (also Einwohnerinnen und Einwohner, auswärtige Gäste oder baselstädtische Unternehmen) einen klaren Mehrwert schafft. Dem ist aber nicht so, und zwar heute noch weniger als bei der letzten eingehenden Prüfung des Anliegens im Zusammenhang mit den bereits beantworteten Vorstößen (siehe Kap. 2.1).

## 2.3 Entwicklungen seit 2014

### 2.3.1 WLAN-Zugangspunkte für übernachtende Gäste

Die im Zusammenhang mit der Beantwortung des Anzugs Sebastian Frehner (s. Kap. 2.1.2) erwähnte Studie aus dem Jahr 2014 wies nach, dass ausländische Gäste aufgrund der bei WLAN-Nutzung für diese Gruppe wegfallenden Roamingkosten die Hauptnutzniesser eines kostenlosen WLAN-Angebots in Basel wären. Nachdem der Grosse Rat den Anzug als erledigt abgeschrieben hatte, hat Basel Tourismus - finanziert aus Erträgen der gesetzlichen Gasttaxe - zahlreiche Zugangspunkte in der Basler Innenstadt aufgebaut. Alle im Kanton Basel-Stadt übernachtenden Gäste erhalten im Rahmen der BaselCard einen Zugangscode, mit dem sie sich während ihres Aufenthalts in Basel ohne weitere Kosten einloggen und auf das Internet zugreifen können. Damit verfügt diejenige Gruppe, die am stärksten von einem kostenlosen, steuerfinanzierten WLAN profitieren würde, bereits heute über ein leistungsfähiges Angebot. Zahler und Begünstigte sind jedoch - eine entsprechende Nutzung vorausgesetzt - deckungsgleich, was ökonomisch effizient und fair ist. Auch ausserhalb des Angebotes von Basel Tourismus wurde das WLAN-Angebot in der Hotellerie, Gastronomie und im Detailhandel in den letzten Jahren ausgebaut. Insgesamt standen den übernachtenden Gästen Ende November 2019 26 Zugangspunkte ohne weitere Kostenfolge zur Verfügung.

### 2.3.2 Veränderungen im Mobilfunkmarkt

Seit 2014 hat sich der Anteil derjenigen Preispläne, die sogenannte „Flat Rates“<sup>4</sup> im Datenverkehr beinhalten, stark erhöht. Je nach Art des Abos und je nach Mobilfunkanbieterin können Datenvolumina unterschiedlicher Grösse bei Pre Paid-Abos vorab zu einem fixen Preis dazu gekauft werden, oder - bei Post Paid-Abos - ist ein bestimmtes Datenvolumen in Verbindung mit einer defi-

<sup>4</sup> Mit „Flat Rates“ sind Pauschalpreise für ein bestimmtes, von der exakten Nachfrage unabhängiges Angebot (hier: Datenvolumen) gemeint.

nierten Geschwindigkeit bereits im Preis des Abos eingeschlossen. Oft sind Mobilfunkabos auch Teil eines Gesamtpakets, oder sie werden in Kombination mit weiteren Angeboten desselben Anbieters gekauft (zum Beispiel Internetzugang), was die Kosten pro Einheit senkt oder die Leistungsmenge pro Franken erhöht. Deshalb dürfte der Gegenwert eines flächendeckenden, kostenlosen WLAN für die meisten Mobilfunkkundinnen und -kunden mit einem Vertrag mit einer Schweizer Anbieterin klein sein.

Auch bei der dritten denkbaren Zielgruppe, den Unternehmen, vermag der Regierungsrat keinen Nutzen eines mit Steuergeldern finanzierten, flächendeckenden WLAN zu erkennen.

Der Vormarsch von „Flat Rates“ - verbunden mit geringer Nachfrage nach einem WLAN und dessen hohen Kosten - war auch der Grund, weshalb die BVB im April 2015 nach einem Pilotbetrieb und intensiven Marktabklärungen mitgeteilt hatten, dass sie auf WLAN in ihren Fahrzeugen verzichten<sup>5</sup>. Die Baselland Transport (BLT) bietet WLAN hingegen auf ihren Tramlinien an. Dies vor allem, weil Passagiere auf den BLT-Linien im Durchschnitt länger in einem Fahrzeug verweilen als bei den BVB.

## 2.4 NIS<sup>6</sup>-Immissionen aufgrund von Mobilfunk (4G, 5G) und WLAN

Mit dem aktuellen Aufbau von 5G-Netzen durch Swisscom, Sunrise und Salt ist das Thema Mobilfunk auch politisch wieder aktuell, was auch in der Motion zum Ausdruck kommt. Ältere Technologien (2G, 3G, 4G) bleiben mehrheitlich in Betrieb, auch wenn die geplanten 5G-Netze realisiert werden. Im Folgenden wird nicht zwischen diesen Technologien unterschieden, sondern es geht um die Frage, ob ein flächendeckendes WLAN die von diesen Netzen ausgehenden Immissionen senken könnte.

Aus Sicht des präventiven Gesundheitsschutzes könnte ein flächendeckendes WLAN nur dann als positiv gewertet werden, wenn es Immissionen, die von Mobilfunknetzen ausgehen, reduzieren und diese Reduktion nicht selbst wieder aufwiegen würde. Bei einer Zunahme der Gesamtimmisionen dürfte der Kanton gemäss § 19c Umweltschutzgesetz ein WLAN nicht mit Steuergeldern fördern<sup>7</sup>.

Die Autoren der in Kap. 2.1.2 erwähnten Studie kamen in dieser Frage im Jahr 2014 zu folgenden Schlüssen, die auch heute noch Geltung haben dürften (wörtliche Zitate):

- Insgesamt erwarten wir daher, dass ein kostenloses Free WLAN keinen Einfluss auf den GSM-, UMTS- und LTE-Netzausbau in Basel haben wird.
- Aus den vorgenannten Gründen halten wir es für unwahrscheinlich, dass mit einem Free WLAN Angebot das bestehende Angebot der Mobilfunkbetreiber substituiert werden kann.
- Da wir [...] nicht davon ausgehen, dass das Mobilfunkangebot durch ein Free WLAN substituiert werden würde, halten wir es für unwahrscheinlich, dass sich durch ein Free WLAN-Angebot eine Reduktion der Strahlenbelastung durch Mobilfunkimmissionen gegenüber einem Referenzszenario ergeben würde.

Eine gesicherte Aussage darüber, ob ein kostenloses WLAN Datenverkehr über die Mobilfunknetze zu ersetzen oder mindestens signifikant zu senken vermag, ist nicht möglich. Wenn überhaupt, wäre eine solche Wirkung jedoch nur denkbar, wenn das von der Motionärin verlangte Netz flächendeckend wäre, der Wechsel von einer Zelle zur nächsten (aufgrund der meist mobilen Nutzung) reibungslos funktionieren würde, sowie Geschwindigkeit, Bandbreite und Stabilität nicht schlechter als das heutige 4G oder das künftige 5G wären. Diese Bedingungen lassen sich jedoch technisch nicht erfüllen, denn WLAN ist keine Technologie für ein flächendeckendes Netzwerk. Vielmehr werden mit WLAN 'Breitbandinseln' gebaut. Diese erlauben an verhältnismässig kleinen, vielbesuchten Stellen, sogenannten Hotspots (wie zum Beispiel Flughäfen, Ho-

<sup>5</sup> Vgl. Medienmitteilung der BVB vom 29. April 2015

<sup>6</sup> NIS = nichtionisierende Strahlung. Dazu zählt auch die Strahlung, die von Mobilfunkanlagen ausgeht.

<sup>7</sup> § 19 c, Absatz 1 USG lautet: „Der Kanton wirkt im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine optimale Koordination der Mobilfunkstandorte hin, mit dem Ziel die Immissionen durch nichtionisierende Strahlung im Sinne des vorsorglichen Gesundheitsschutzes möglichst gering zu halten“.

tels oder touristischen Sehenswürdigkeiten) einen schnellen Internetzugang, oder in einem Bürogebäude den Zugang auf das Firmennetz. WLAN ist demnach eine Ergänzung zu den Mobilfunknetzen, aber kein Ersatz. Dies gälte selbst bei massiven öffentlichen Investitionen in ein WLAN und entsprechend hohen, wiederkehrenden Betriebskosten und – zu einem späteren Zeitpunkt – Erneuerungsinvestitionen.

Aus diesen Gründen hat der Regierungsrat im Rahmen der für die jetzige Stellungnahme zur Verfügung stehenden Zeit auch darauf verzichtet, allfällige Partner oder Auftragnehmer für Bau oder Betrieb eines öffentlichen WLAN zu kontaktieren.

### 3. Fazit

Die Motion ist zwar rechtlich zulässig, aber inhaltlich nicht zielführend. Mit 4G und 5G stehen von privater Seite finanzierte Mobilfunktechnologien zur Verfügung, die WLAN punkto Kapazität, Geschwindigkeit, Verfügbarkeit, Flexibilität und Zuverlässigkeit weit überlegen sind. Auch ordnungspolitisch wären öffentliche Investitionen in ein WLAN fragwürdig, weil drei private Anbieter mit Konzessionen des Bundes die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden nach mobilem Datenverkehr bereits vollständig abdecken. Ein Marktversagen, das öffentliche Investitionen rechtfertigen könnte, liegt nicht vor. Auch aus Sicht des vorsorglichen Gesundheitsschutzes kann ein Mehrwert eines WLAN nicht nachgewiesen werden. Dazu kommt, dass der Wortlaut einer Motion gemäss Art. 36 Abs. 2 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (SG 152.110) nicht mehr abgeändert werden kann, sollte die Motion an den Regierungsrat überwiesen werden. Im Unterschied zu der 2014 geprüften Konfiguration mit einer Konzentration auf die Innenstadt und nur wenigen zusätzlichen Punkten (Flughafen, Fondation Beyeler, St. Jakob inklusive zugehörige Verbindungsstrecken) verlangt die jetzige Motion ein im ganzen Kanton flächendeckendes, frei zugängliches und kostenloses WLAN. Ein solches Netz würde jedoch unverhältnismässig hohe Kosten verursachen und wäre – verglichen mit dem bereits bestehenden Mobilfunknetz – technisch ineffizient.

Aus diesen Gründen hält der Regierungsrat an seiner Haltung fest und lehnt ein mit Steuergeldern finanziertes flächendeckendes WLAN ab.

### 4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Toya Krummenacher betreffend „frei zugänglichem WiFi in Basel-Stadt für alle“ dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin