

Stellungnahme zum Entwurf der "Verordnung über das Nachweisverfahren zur Begrenzung elektromagnetischer Felder (BEMFV)"

Dr. Ralph P. Schorn

Seite 1 vom 26. März 2002



Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
– Abteilung VII B –
Villemombler Straße 76

53123 Bonn

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum Entwurf der "Verordnung über das Nachweisverfahren zur Begrenzung elektromagnetischer Felder (BEMFV)" nehmen wir wie folgt Stellung:

0. Präambel

Die AGZ e.V. bekennt sich ausdrücklich zur Einhaltung von allgemein anerkannten Grenzwerten, die dem Schutz von menschlichem Leben in elektromagnetischen Feldern dienen. Wir halten es für selbstverständlich, dass Funkamateure Verantwortung ihren Mitbürgern und Nachbarn gegenüber zeigen. Wir bekennen uns zum verantwortungsvollen Umgang mit Hochfrequenzenergie. Wir sind Teil der gesellschaftlichen Gemeinschaft.

Die AGZ e.V. betrachtet es als wesentlich und unverzichtbar, den Amateurfunkdienst von einer verbindlichen anlagenbezogenen Standortbescheinigung frei zu stellen. Nur so kann ein Konflikt mit dem im Gesetz über den Amateurfunk festgeschriebenen Experimental-Charakter dieses wissenschaftlich-technischen Funkdienstes verhindert werden; nur so kann seine Akzeptanz und Attraktivität langfristig gesichert werden. Die deutschen Funkamateure verfügen über die notwendige Fachkompetenz, um den Schutz unserer Mitbürger eigenverantwortlich sicher zu stellen.

Die AGZ e.V. hält es für wesentlich und unverzichtbar, dass verwaltungsrechtlich verbindliche Grenzwerte des elektromagnetischen Feldes für ortsfeste Amateurfunkstellen existieren. Dies ermöglicht dem Funkamateur eine legale Betätigung in einem klar abgesteckten Rahmen und stärkt seine Position gegenüber Nachbarn und Mitbürgern. Anderenfalls würde das Zivil- und speziell das Nachbarschaftsrecht unabsehbare juristische Möglichkeiten eröffnen, gegen Funkamateure vorzugehen – mit völlig unkalkulierbarem Ausgang in jedem einzelnen Rechtsstreit.

Die AGZ e.V. begrüßt unter diesen Randbedingungen grundsätzlich die Regulierungsabsicht der Bundesregierung auf der Ebene einer Rechtsverordnung, die aufgrund ihrer Veröffentlichung im Bundes-

gesetzblatt bindend für alle Bundesbürger sein wird – im Gegensatz zu einer Amtsblattverfügung der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP).

Die AGZ e.V. hat allerdings beim zur Zeit vorliegenden Entwurfstext ganz erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, was den Ermächtigungsrahmen und die Einschränkung von Grundrechten betrifft. Wir haben ferner Bedenken hinsichtlich einer deutlich überzogenen Regulierungstiefe, was die Anwendung von Grenzwerten für Herzschrittmacher und die Einbeziehung gemeinsam mit anderen Funkanlagen genutzter Standorte in das Standortbescheinigungs-Verfahren anbelangt.

1. Verfassungsrechtlicher Ermächtigungsrahmen

Das "Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen (FTEG)" ist die Ermächtigungsgrundlage für die in der vorliegenden Stellungnahme kommentierte Regierungsverordnung. Der relevante § 12 FTEG hat den folgenden Wortlaut:

§ 12 FTEG

Schutz von Personen in elektromagnetischen Feldern

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Regelungen zur Gewährleistung des Schutzes von Personen in den durch den Betrieb von Funkanlagen und Radaranlagen entstehenden elektromagnetischen Feldern zu treffen. Arbeitsschutzrechtliche Regelungen bleiben hiervon unberührt.

Jede gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung hat diejenigen Vorgaben und Anforderungen zu erfüllen, die von Artikel 80 des Grundgesetzes definiert werden. Er hat den nachstehenden Wortlaut (relevanter Auszug):

Artikel 80 GG

Erlaß von Rechtsverordnungen

(1) Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden. Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben. Ist durch Gesetz vorgesehen, daß eine Ermächtigung weiter übertragen werden kann, so bedarf es zur Übertragung der Ermächtigung einer Rechtsverordnung.

(2) ...

Gesetzliche Ermächtigungsgrundlagen für Rechtsverordnungen müssen demnach zwingend und unverzichtbar beinhalten Angaben zu

- Inhalt, Zweck und Ausmaß

der vorgesehenen Verordnung. Der Text *"Die Bundesregierung wird ermächtigt, ... nähere Regelungen ... zu treffen"* aus § 12 FTEG erfüllt nicht ansatzweise die verfassungsrechtliche Vorgabe, den Inhalt der BEMFV zu umreißen. Auch das Ausmaß der Ermächtigung ist mit keinem einzigen Wort formuliert. Lediglich das Ziel, nämlich den Schutz von Personen in den durch den Betrieb von Funkanlagen und Radaranlagen entstehenden elektromagnetischen Feldern zu gewährleisten, ist verfassungskonform ausgeführt.

§ 12 FTEG ist in unserer Sicht ein Freibrief – man kann ihn auch einen Blankoscheck nennen – für die Bundesregierung, völlig abgekoppelt von gesetzlichen Rahmenbedingungen und damit ohne jede demokratisch legitimierte parlamentarische Kontrollinstanz den politisch brisanten Rechtskreis der elektromagnetischen Umweltverträglichkeit vollständig zu regulieren.

Hinzu kommt, dass die BEMFV im Falle des Amateurfunkdienstes bereits gewährte Rechte aus einem Bundesgesetz und anderen Rechtsverordnungen (AFuG, AFuV, Frequenznutzungsplan) einschränken kann. Auch diese Tatsache gehört zwingend nebst einem Rahmen für das zugrunde liegende Verfahren in die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage, was jedoch bei § 12 FTEG und § 7 AFuG nicht der Fall ist.

Die AGZ e.V. hält den vorliegenden Entwurf zur BEMFV zusammen mit § 12 FTEG insgesamt für verfassungswidrig, weil beide Rechtsnormen den Anforderungen von Artikel 80 GG offensichtlich keine Folge leisten.

2. Einschränkung von Grundrechten

§ 13 des BEMFV-Entwurfs räumt der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) das nicht wesentlich eingeschränkte Recht ein, bei Amateurfunkstellen vor Ort eine Überprüfung der im Anzeigeverfahren nach § 9 BEMFV gemachten Angaben und der Einhaltung von Grenzwerten durchzuführen. Ausdrücklich wird auch für Amateurfunkstellen bestimmt, dass der Funkamateur Bediensteten der RegTP den Zutritt zu seiner Funkstelle zu üblichen Geschäftszeiten gestatten muss, d.h. auch gegen den ausdrücklichen Willen des Funkamateurs. Der Paragraph hat den Wortlaut:

§ 13 BEMFV

Überprüfung

(1) Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post kann vor Ort die Einhaltung der in den Standortbescheinigungen festgelegten Werte überprüfen. Der Betreiber hat zur Durchführung der Überprüfung den Bediensteten der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post zu üblichen Geschäftszeiten den Zutritt zu der betreffenden Funkanlage zu ermöglichen und alle zur Durchführung der Überprüfung notwendigen Maßnahmen durchzuführen und zu unterstützen. Der

Betreiber hat die Aufwendungen der Kontrolle zu tragen, wenn die in seinem Antrag gemachten Angaben unzutreffend waren.

(2) Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post kann die im Rahmen der Anzeige nach § 9 gemachten Angaben überprüfen. Dazu hat der Betreiber die nach § 9 Abs. 3 bereitzuhaltende Dokumentation der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post vorzulegen. Liegen der Behörde Hinweise vor, dass die Anforderungen dieser Verordnung nicht eingehalten werden, ordnet sie eine Überprüfung der Anlage an. Absatz 1 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.

Dies lehnen wir zunächst einmal nicht kategorisch ab. Da Amateurfunkstellen jedoch laut der Legaldefinition des Amateurfunkdienstes in § 2 AFuG erstens ausschließlich von natürlichen Rechtspersonen betrieben werden dürfen und zweitens überwiegend in Privatwohnungen lokalisiert sind, schränkt § 13 BEMFV-Entwurf die in Artikel 13 des Grundgesetzes verankerte Unverletzlichkeit der Wohnung ein. Artikel 13 GG hat den Wortlaut:

Artikel 13 GG

Unverletzlichkeit der Wohnung

(1) Die Wohnung ist unverletzlich.

(2) Durchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzuge auch durch die in den Gesetzen vorgesehenen anderen Organe angeordnet und nur in der dort vorgeschriebenen Form durchgeführt werden.

(3) Begründen bestimmte Tatsachen den Verdacht, daß jemand eine durch Gesetz einzeln bestimmte besonders schwere Straftat begangen hat, so dürfen zur Verfolgung der Tat auf Grund richterlicher Anordnung technische Mittel zur akustischen Überwachung von Wohnungen, in denen der Beschuldigte sich vermutlich aufhält, eingesetzt werden, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise unverhältnismäßig erschwert oder aussichtslos wäre. Die Maßnahme ist zu befristen. Die Anordnung erfolgt durch einen mit drei Richtern besetzten Spruchkörper. Bei Gefahr im Verzuge kann sie auch durch einen einzelnen Richter getroffen werden.

(4) Zur Abwehr dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, dürfen technische Mittel zur Überwachung von Wohnungen nur auf Grund richterlicher Anordnung eingesetzt werden. Bei Gefahr im Verzuge kann die Maßnahme auch durch eine andere gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden; eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen.

(5) Sind technische Mittel ausschließlich zum Schutze der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen vorgesehen, kann die Maßnahme durch eine gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden. Eine anderweitige Verwertung der hierbei erlangten Erkenntnisse ist nur zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr und nur zulässig, wenn zuvor die Rechtmäßigkeit der Maßnahme richterlich festgestellt ist; bei Gefahr im Verzuge ist die richterliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen.

(6) Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag jährlich über den nach Absatz 3 sowie über den im Zuständigkeitsbereich des Bundes nach Absatz 4 und, soweit richterlich überprüfungsbedürftig, nach Absatz 5 erfolgten Einsatz technischer Mittel. Ein vom Bundestag gewähltes Gremium übt auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle aus. Die Länder gewährleisten eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle.

(7) Eingriffe und Beschränkungen dürfen im übrigen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.

§ 13 BEMFV-Entwurf definiert durch Gebrauch des Wortes "Überprüfung" und der Manifestation einer Kann-Bestimmung einen routinemäßigen und mit Ermessensspielraum versehenen Charakter. Eine derart ausgestaltete Überprüfung einer Amateurfunkstelle stellt daher weder die "Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen" dar, noch kann "Gefahr im Verzug" damit abgedeckt werden. Auch kann hier keine "besonders schwere Straftat" mit im Spiel sein. Die Abwehr "dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit" ist durch § 13 BEMFV-Entwurf ebenfalls nicht abgedeckt.

Artikel 13 GG verlangt unter diesen Randbedingungen, dass das Betreten der an sich unverletzlichen Wohnung gegen den Willen des Bürgers ausschließlich durch einen Richter angeordnet werden kann. Sollen andere Organe dieses Recht bekommen, so ist nach Absatz (2) dies in einem Gesetz explizit zu verankern, wobei die Form der Durchsuchung ebenfalls gesetzlich festgeschrieben werden muss. Außerdem ist diese Art des Vorgehens grundsätzlich auf den Fall der Gefahr im Verzug zu beschränken.

Im Einklang mit dieser Wertung stehen Urteile des Landgerichts Augsburg (Aktenzeichen Jug Qs 100/02 und Jug Qs 101/02) sowie des Amtsgerichts Aichach (GS 39/01 und GS 58/01) von Anfang dieses Jahres, die der RegTP und der Polizei nicht einmal dann das Recht zum Betreten der Wohnung ohne richterlichen Beschluss einräumen, wenn offensichtlich Frequenzen ohne gültige Zuteilung genutzt werden. Selbst bei "Gefahr im Verzug" müsse die Behörde zumindest vorher den zu dokumentierenden Versuch unternehmen, einen entsprechenden Beschluss bei Gericht zu erwirken.

§ 13 BEMFV-Entwurf verlangt vom Funkamateur, *"alle zur Durchführung der Überprüfung notwendigen Maßnahmen durchzuführen und zu unterstützen"*. Damit erhält die RegTP das Recht, den Funkamateur zu einem speziellen Handeln zu zwingen, auch gegen seinen ausdrücklichen Willen. Der Funkamateur wäre gezwungen, aktiv durch sein Handeln an einem Vorgang mitzuwirken, der ihn eventuell einer Ordnungswidrigkeit überführt und der zu einem Bußgeld führen kann. Dies ist in unserer Sicht eine weitere Einschränkung eines Grundrechts, nämlich des Grundrechts der unverletzlichen Freiheit der Person gemäß Artikel 2 GG:

Artikel 2 GG

Allgemeines Freiheitsrecht

(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.

(2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.

Artikel 2 GG ist jedoch nicht durch das der BEMFV zugrunde liegende FTEG eingeschränkt. Damit verstößt § 13 BEMFV-Entwurf neben gegen Artikel 13 auch gegen Artikel 2 Absatz (2) GG. Zusätzlich setzt die Strafprozessordnung im Rahmen des behördlichen Nachweises von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten klare Grenzen für die Mitwirkungspflicht des Bürgers: Sie muss in einem Gesetz sowohl vorgeschrieben, als auch inhaltlich zumindest in den Grundzügen ausformuliert sein. Beides ist im Falle § 12 FTEG nicht der Fall.

Artikel 19 GG verlangt ferner von einem Gesetz, das Grundrechte einschränkt, die explizite Nennung des konkreten einzuschränkenden Grundrechts unter Angabe des Artikels (relevanter Auszug):

Artikel 19 GG

Einschränkung von Grundrechten; Rechtsweg

(1) Soweit nach diesem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, muß das Gesetz allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten. Außerdem muß das Gesetz das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen.

(2) ...

Auch diese verfassungsrechtliche Vorgabe vermissen wir in § 12 FTEG.

§ 13 des BEMFV-Entwurfs ist in Sicht der AGZ e.V. verfassungswidrig, da die Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Artikel 13 GG durch ein in der BEMFV manifestiertes quasi uneingeschränktes Zutrittsrecht für Bedienstete der RegTP ausgesetzt wird, ohne dass dies in einem Gesetz verankert ist und ohne dass dieses Vorgehen auf den Fall der Gefahr im Verzug beschränkt ist. Wir sehen den Funkamateure durch § 13 BEMFV in seinen verfassungsgemäßen Grundrechten verletzt. Außerdem verletzt § 13 BEMFV-Entwurf die Artikel 2 und 19 GG. Der Verweis auf §§ 8 und 9 EMVG in § 15 Absatz (1) FTEG hinsichtlich der Befugnisse der RegTP ist als Legitimation nicht ausreichend bzw. deutlich genug. Im übrigen beschränkt § 8 EMVG Durchsuchungen tatsächlich auf den Fall der richterlichen Anordnung bzw. Gefahr im Verzug, was von § 13 BEMFV jedoch nicht gewürdigt wird.

3. Ermächtigungsgrundlage

§ 12 FTEG wird durch § 7 AFuG in direkter Art und Weise für anwendbar erklärt. Die BEMFV ist somit ebenfalls durch das Gesetz über den Amateurfunk (AFuG) ermächtigt. Es muss daher genau wie im Falle des Verwaltungskostengesetzes eine explizite Referenzierung vorgenommen werden. Im Verordnungstext muss es gleich zu Beginn heißen:

Auf Grund des § 12 und des § 16 Abs. 2 des Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen vom 31. Januar 2001 (BGBl. I S. 170) in Verbindung mit dem § 7 Abs. 3 des Gesetzes über den Amateurfunk vom 23. Juni 1997 (BGBl. I S. 1494), geändert durch das Gesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen vom 31. Januar 2001 (BGBl. I S. 170), geändert durch die siebente Zuständigkeitsanpassungs-Verordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785), geändert durch das neunte Euro-Einführungsgesetz vom 10. November 2001 (BGBl. I S. 2992) und mit dem 2. Abschnitt des Verwaltungskostengesetzes vom 23. Juni 1970 (BGBl. I S. 821) verordnet die Bundesregierung: ...

Wir wollen an dieser Stelle den direkten Bezug der BEMFV zum Amateurfunkgesetz auch formal festgeschrieben sehen.

4. Begriffsbestimmungen

Der BEMFV-Entwurfstext verwendet mehrfach den Begriff "Amateurfunkanlage" und bezieht diesen auf die Legaldefinition in § 2 AFuG. Diesen Begriff kennt das Gesetz über den Amateurfunk jedoch nicht. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, ist statt dessen durchgängig im Verordnungstext der Begriff "Amateurfunkstelle" – auch in Übereinstimmung mit der Vollzugsordnung für den Funkdienst (VO-Funk) – zu verwenden.

5. Grenzwerte

§ 3 des BEMFV-Entwurfs verweist hinsichtlich der einzuhaltenden Feldstärkegrenzwerte zunächst auf die 26. BImSchV und die Empfehlung 1999/519/EG des Europäischen Rates. Beide Regelwerke beinhalten übereinstimmend Grenzwerte für die thermische Absorption von elektromagnetischer Feldenergie durch den menschlichen Körper, die von der internationalen Organisation ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection) empfohlen werden. Wir akzeptieren ausdrücklich die Anwendung dieser Grenzwerte, die im weltweiten Konsens in vielen Staaten Anwendung finden. Wir sehen den Amateurfunkdienst dadurch nicht nennenswert eingeschränkt.

Nicht unsere Akzeptanz findet hingegen die in § 3 Nr. 3, § 8 Absatz (2) Nr. 4 und § 10 BEMFV-Entwurf vorgeschriebene Beachtung von Grenzwerten zum Schutz von Herzschrittmacherträgern auf

der Basis von DIN/VDE 0848 Teil 3-1 (Entwurf vom Februar 2001). Wir begründen dies nachstehend ausführlich.

E DIN/VDE 0848-3-1/2001-02 beruht laut dessen Anhang A (Seite 5) auf dem Stand der Technik im Jahre 1998. Dies bedeutet im Detail, dass Immunitätsstudien an einem repräsentativen Ensemble von implantierten Herzschrittmachertypen durch den EMV-Dienstleister CETECOM (Essen) für diverse Auftraggeber durchgeführt und dem für diese Norm federführenden VDE-Fachgremium DKE-764 übergeben wurden. Vertreter der AGZ e.V. nahmen regelmäßig an Sitzungen dieses Gremiums teil.

Dabei untersuchte CETECOM bei jedem Herzschrittmachertyp nur ein einziges Exemplar. Eine Statistik hinsichtlich Mittelwert und Schwankungsbreite fehlt demnach vollständig. DKE-764 selektierte nun für jede einzelne Frequenz den dort jeweils empfindlichsten Herzschrittmachertyp und kam so zu einer frequenzabhängigen Grenzwertkurve. Dies ist in unserer Sicht ein Zusammentreffen von statistisch nicht relevanten Einzelmessungen mit einem extremen und absoluten Worst-Case-Szenario.

Die zugrunde gelegten empfindlichsten Herzschrittmachertypen sind jedoch – dies geht aus den Original-Untersuchungen von CETECOM deutlich hervor – nur bei weniger als einem Prozent der Patienten noch vorhanden. Die große Mehrheit der betroffenen Personen verfügte bereits im Jahre 1998 über wesentlich störfestere implantierte Geräte gemäß der aktuellen EMV-Produktnormen DIN EN 50061/A1 und DIN EN 45502-2-1. Bei etwa 300 000 Herzschrittmacher-Trägern in Deutschland sprechen wir also über eine Anzahl von maximal 3 000 Mitbürgern, für welche der Normentwurf tatsächlich eine Relevanz hätte. Heute im Jahre 2002 hat sich die Situation deutlich weiter entschärft.

Die AGZ e.V. bemängelt bei E DIN/VDE 0848-3-1/2001-02 ferner das Nicht-Vorhandensein eines wahrscheinlichkeitstheoretischen Sicherheitskonzepts. Wir betrachten dieses Vorgehen als unwissenschaftlich und vermissen die Anwendung wissenschaftlicher Methoden, die in der Sicherheits- und Risikoforschung bereits lange zu den Standard-Werkzeugen gehören.

Die AGZ e.V. verweist auf die Tatsache, dass bis heute keine Risikostudie durchgeführt worden ist, die die tatsächliche Wahrscheinlichkeit der negativen Beeinflussung eines Herzschrittmacher-Trägers durch Amateurfunkaussendungen – oder durch die Aussendungen anderer Funkanwender – zum Inhalt hat. Vernachlässigt ist bisher jede Messstatistik, die Aufenthaltswahrscheinlichkeit von Herzschrittmacher-Trägern im Nahfeld von Amateurfunkantennen, die nur sehr kurzen Zeitintervalle, in denen Funkamateure gewöhnlich bezogen auf den ganzen Tag senden, und die statistische Verteilung über die Einstrahlungsfestigkeit aller implantierten Herzschrittmacher. Wir verwahren uns gegen "Worst-Case an allen auch nur denkbaren Stellen". Diese Art der Risikowahrnehmung und -bewertung steht im krassesten Gegensatz zu allen anderen Risiken des täglichen Lebens.

E DIN/VDE 0848-3-1/2001-02 ist kein stabiler Normentwurf. Es liegt z.B. noch eine Vielzahl nicht abgearbeiteter Einsprüche gegen den Entwurf vor und der Widerstand vor allem seitens Industrie und Rundfunk ist groß. Auf seiner Sitzung am 30. Mai 2001 in Frankfurt/Main, an der die AGZ e.V. teilnahm, erkannte DKE-764 mehrheitlich an, dass das Konzept der 100-prozentigen Sicherheit, das bisher zugrunde gelegt wurde, nicht mehr akzeptiert wird und damit normativ nicht mehr durchsetzbar ist.

Spontan wurde am 30. Mai 2001 eine Ad-Hoc-Gruppe "Implantate" gegründet, die sich seitdem mit einem statistisch abgestuften Wahrscheinlichkeits- und Sicherheitskonzept beschäftigt, das die gerade

ausgeführten Mängel beheben soll. Sie ist bisher allerdings noch zu keinem veröffentlichungsreifen Ergebnis gekommen; ein neuer Normentwurf liegt nicht vor.

Zusammenfassend halten wir es für in der Sache nicht gerechtfertigt, einen instabilen, de facto zurück gezogenen und unter heftiger öffentlicher Kritik stehenden Normentwurf in einer Regierungsverordnung festzuschreiben. Ein alternatives Festhalten an den Werten der BMPT-Verfügung 306/97 (DIN/VDE 0848 Teil 2, Entwurf 10/1991) lässt sich fachlich noch weniger rechtfertigen. Politisch werten wir das im BEMFV-Entwurf geplante Vorgehen als eine nicht hinzunehmende Überregulierung und treten dafür ein, keine Herzschrittmacher-Grenzwerte zu verordnen.

6. Anmerkungen zum Verfahren

Der Entwurf DIN/VDE 0848-3-1 vom Februar 2001 ist nicht etwa ein in sich abgeschlossenes und vollständiges Papier, wie man ohne Hintergrundwissen annehmen wird, sondern vielmehr eine Teil-Ergänzung und -Abänderung des voraus gegangenen Entwurfs vom Juni 1999. Um den kompletten Text des im BEMFV-Entwurf referenzierten Normentwurfs zu bekommen, muss sich der Funkamateurliehaber gleich zwei Veröffentlichungen besorgen und diese eigenhändig "ineinander packen", z.B. mit Schere und Klebstoff. Eine konsolidierte Fassung gibt es seitens DIN/VDE nicht. Dies ist in unserer Wertung ein unzumutbares Verlangen, wenn es um die Erfüllung von Rechtsnormen geht – zumal, wenn die Nichteinhaltung mit einem Ordnungsgeld von € 5 000,-- belegt werden soll.

DIN- und VDE-Normen dürfen gemäß Urheberrechtsanspruch der veröffentlichenden Verlage weder kopiert, noch in Originalform z.B. in Zeitschriften oder im Internet veröffentlicht werden, auch nicht zu innerbetrieblichen Zwecken. Sie sind zwar, wie § 3 BEMFV-Entwurf richtig wiedergibt, beim Deutschen Patentamt in München öffentlich einsehbar; allerdings ist auch dort das Kopieren nicht zulässig.

Da man von einem Bürger weder die Mitgliedschaft in einem Verein, noch das Abonnement von Fachzeitschriften bei seinem Bemühen, Rechtsnormen zu erfüllen, verlangen kann, bleibt entweder eine Reise nach München mit anschließender Handabschrift der Normen, oder aber die kostenpflichtige Bestellung der Normblätter beim VDE- oder Beuth-Verlag in Berlin übrig. In letzterem Fall entstehen einschließlich Verpackung und Versand nachweislich Kosten in Höhe von € 65,18 für die drei im BEMFV-Entwurf genannten Normen E DIN/VDE 0848-3-1 (Februar 2001), E DIN/VDE 0848-3-1 (Juni 1999) und DIN/VDE 0848-1 (August 2000).

Wir halten diesen Beschaffungsanspruch und Aufwand bei einem gemeinnützigen und per Legaldefinition nicht gewerblich-wirtschaftlich tätigen Funkdienst für unzumutbar. Wir erwarten statt dessen vom Ordnungsgeber, dass er die Funkamateure ohne aufzuwendende Zusatzkosten abschließend, umfassend und vollständig über die einzuhaltenden Auflagen informiert. Das in § 9 des Entwurfs zur BEMFV vorgesehene Anzeigeverfahren für ortsfeste Amateurfunkstellen unterstützen wir grundsätzlich.

7. Mitbenutzung von Standorten

Nicht einverstanden ist die AGZ e.V. mit den vorgesehenen Vorschriften im Falle der gemeinsamen Nutzung eines Standorts durch Funkstellen des Amateurfunks und anderer Funkdienste (§ 6). Hier soll die Amateurfunkstelle grundsätzlich zur Einbeziehung in eine integrale Standortbescheinigung verpflichtet werden. Zwar sieht § 6 Absatz (3) BEMFV-Entwurf vor, dass bei einer bereits vorher vorhandenen Amateurfunkstelle der andere Funkdienst-Betreiber die Gesamtkosten der Bescheinigung übernimmt. Es ist jedoch keine Kostenregelung für den Fall getroffen, dass nach einer ersten Standortbescheinigung an der Amateurfunkstelle Veränderungen vorgenommen werden, was für einen Experimentalfunkdienst natürlich die Regel darstellt.

Gemäß § 7 Absatz (2) BEMFV-Entwurf erlischt bei jeder Veränderung an der Amateurfunkstelle die Standortbescheinigung für alle Funkanlagen an dem Standort und es ist zwingend eine neue Bescheinigung erforderlich. Ein Prinzip des maximalen Ausschöpfungsrahmens ist hier nämlich nicht vorgesehen: Die Bescheinigung bezieht sich immer auf die tatsächlichen technischen Parameter der Sendeanlage. Da es für diese Situation keine Kostenregelung hinsichtlich einer Aufteilung gibt, greift das Verursacherprinzip und der Funkamateur muss die erneute Standortbescheinigung sowohl beantragen als auch insgesamt bezahlen, ansonsten droht ein Ordnungsgeld. Dies ist unzumutbar und steht in krassem Widerspruch zur Legaldefinition des Amateurfunkdienstes in § 2 AFuG.

Die meisten automatischen und fernbedienten Amateurfunkstellen nach § 14 Amateurfunkverordnung (AFuV) teilen sich Standorte mit kommerziellen und öffentlichen Funknutzern, um bessere Versorgungsradien bzw. Reichweiten zu erzielen. Gerade mit diesen Amateurfunkstellen werden sehr oft innovative Übertragungsverfahren bei einer Vielzahl von Teilnehmern untersucht. § 6 BEMFV-Entwurf bedeutet aus den gerade skizzierten Gründen de facto das Ende des experimentellen Amateurfunks an diesen Standorten und damit in wesentlichen Themenbereichen des Ende des experimentellen Amateurfunks überhaupt.

Auch der Betreiber einer personengebundenen festen Amateurfunkstelle kann als Mieter einer Wohnung zur Standortbescheinigung und damit de facto zum "Einfrieren" seiner Anlage gezwungen werden, wenn sein Vermieter z.B. das Dach zusätzlich an einen Mobilfunk-Netzbetreiber vermietet. Unangetastet von § 6 BEMFV-Entwurf bleibt allein der Amateurfunk auf Privatgrundstücken, über die der jeweilige Funkamateur als Eigentümer die alleinige Verfügungsgewalt hat. Das wäre ein weiterer massiver Schritt in Richtung einer sozialen Schieflage im deutschen Amateurfunk. Hiergegen verwahren wir uns mit äußerstem Nachdruck!

8. Gebühren und Auslagen

Wir vermissen die in § 16 BEMFV-Entwurf erwähnte Anlage 1, in der Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen aufgrund der vorliegenden Verordnung festgeschrieben werden sollen. Im Zusammenhang mit der Mitbenutzung von Standorten ist dieses Thema für den Amateurfunk wesentlich, siehe Punkt 7 dieser Stellungnahme. Wir erwarten, dass die AGZ e.V. als beim Deutschen Bundestag

registrierter Interessen-Fachverband dazu gemäß der "Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien" angehört wird.

9. Zusammenfassung

- Die AGZ e.V. sieht auf Grundlage des aktuellen § 12 FTEG zur Zeit keine Möglichkeit, überhaupt eine Regierungsverordnung zu erlassen, da die Vorgaben von Artikel 80 GG nicht erfüllt sind.
- Die Regelungen des § 13 BEMFV-Entwurf verstoßen gegen die Artikel 2, 13 und 19 GG. Auf Grundlage des heutigen § 12 FTEG können keine Grundrechte eingeschränkt werden. Ein Verweis an anderer Stelle des FTEG auf §§ 8 und 9 EMVG reicht hierzu ebenfalls nicht aus.
- Die Verordnung von Herzschrittmacher-Grenzwerten betrachten wir als eine Überregulierung, wobei E DIN/VDE 0848-3-1 wegen der Instabilität dieses Normentwurfs und die Grenzwerte der BMPT-Verfügung 306/97 (DIN/VDE 0848 Teil 2, Entwurf vom Oktober 1991) wegen sachlicher Überholtheit nicht in Frage kommen.
- Die Regelungen zur Mitbenutzung von Standorten, d.h. die Einbeziehung des Amateurfunks in das Standortbescheinigungsverfahren, bedeuten de facto das Ende des experimentellen Amateurfunks in vielen innovativen Bereichen. Wir protestieren gegen dieses Vorhaben!
- Wir bitten die Bundesregierung, die in dieser Stellungnahme ausgeführten Mängel zu beheben und danach erneut einen Verordnungsentwurf vorzulegen.