

Statement

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf der Amateurfunk-Verordnung

Hauptautor:

Dr. Ralph P. Schorn, DC5JQ

Co-Autoren:

Wolfgang van Gels, DL5EDA

Peter Niemeyer, DG2KPN

Thomas Pagel, DL2ECK

Hermann Schulze, DL1EEC

Till Uhde, DL9JT

Wassenberg-Steinkirchen, den 30. Oktober 1997

Vorwort

Bundesminister Bötsch hat bereits 1994, als die ersten Überlegungen zur Novellierung des Amateurfunkgesetzes begannen, betont, "daß es auch in Zukunft keine gesetzlichen Regelungen zum Nachteil der Funkamateure geben wird". Der vorliegende Diskussionsentwurf zur Verordnung zum Gesetz über den Amateurfunk (AFuV) steht in krassem Widerspruch zu diesem öffentlich dokumentierten Willen des Ministers.

Wir halten den vorliegenden Entwurf für geeignet, den Amateurfunkdienst in Deutschland maßgeblich zu schwächen, seine praktische Ausübung zu behindern und die Anzahl seiner Teilnehmer langfristig zu halbieren. Vor dem Hintergrund des oben zitierten Ministerwortes fühlen wir uns getäuscht. Die gemeinnützigen Ziele, die das Amateurfunkgesetz (AFuG) vorgibt, werden in der praktischen Durchführung verhindert. Wir sehen dafür die folgenden drei Hauptgründe:

- **deutlich erschwerter Zugang zum Amateurfunkdienst**

Der AFuV-Entwurf sieht lediglich zwei Arten von Amateurfunkzeugnissen vor, die sich nur in der Telegraphieprüfung unterscheiden. Die bisherigen Klassen A und C (die neue Klasse 2) verlieren damit ihre Einsteigerfunktion, indem in allen Prüfungsteilbereichen 75% der Maximalpunktzahl gefordert werden. Der Zugang zum Amateurfunk ist nur noch über eine "One-Step-Hürde" möglich, ohne die Möglichkeit, vorher eine leichtere Einsteigerklasse wählen zu können. Die vorgesehenen Ausbildungsrufzeichen sind kein Ersatz, weil sie selektiv Familienangehörige in Haushalten von Funkamateuren bevorzugen und deswegen keine Breitenwirkung erzielen werden.

- **sozial unverträgliche Gebühren**

Die vorgesehenen Gebühren sind kontraproduktiv, was die eigentliche Aufgabe des Amateurfunkdienstes hinsichtlich Jugend- und Behindertenarbeit und der Integration von Langzeitarbeitslosen angeht. Beträge von DM 500,-- und mehr bis zur Zuteilung eines Rufzeichens schließen gerade jenen Teil der Bevölkerung aus, um den sich die Amateurfunk- und Sozialverbände besonders bemühen. Sie

stellen keine bestimmungsgemäße Umsetzung des AFuG dar, insbesondere, was dessen §2 betrifft. Der Wegfall der Altersgrenze zur Erlangung des Amateurfunkzeugnisses wird in dieser Hinsicht geradezu zur Farce.

- **ungerechte Störfallregelung**

Die vorgesehene Störfallregelung ist unausgewogen, wenn nicht sogar ungerecht. Sie definiert den Funkamateurler grundsätzlich zum schuldhaften Störer. Das Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG) sieht vor, daß EMV-Normen lediglich Mindestanforderungen darstellen, und daß im konkreten Fall der Gestörte in Zusammenwirken mit dem Störenden nachbessern muß. Dagegen wird diese Ausgewogenheit für etwa ein Promille der Bevölkerung - nämlich für die Funkamateure - willkürlich außer Kraft gesetzt.

Der Funkamateurler hat - schlicht formuliert - seine Anlage so zu betreiben, wie es zur Beseitigung der Störung notwendig ist. Die Einhaltung der Schutzanforderungen des EMVG werden vom Gestörten gar nicht mehr gefordert, wenn die Regulierungsbehörde eine Rechtsgüterabwägung zugunsten des Gestörten treffen soll. Damit wird der Funkamateurler in Sachen EMV in nicht akzeptabler Art und Weise schlechter gestellt als jeder andere Bundesbürger. Die Behörde verstößt hier neuerlich gegen den Gesetzesauftrag, der eine Regelung im Sinne des EMVG fordert.

Gesetz und Verordnung über den Amateurfunk stehen also in einem deutlichen Widerspruch zueinander. Die Vorgabe einer liberalen Grundrichtung seitens des AFuG wird in einer für uns unverständlichen Art und Weise durch die AFuV wieder aufgehoben.

Wir fordern das Bundesministerium für Post und Telekommunikation mit Nachdruck auf, zumindest in den oben genannten drei Punkten den Diskussionsentwurf zur AFuV im Sinne der nachstehenden Detailkommentierung nachzubessern. Unsere Analyse und Kommentare haben wir dabei in dunkelblau gehalten. Die daraus abgeleiteten Forderungen sind rot gestaltet.

Detailkommentierung

Im folgenden führen wir aus Gründen der Übersichtlichkeit nur diejenigen Passagen der AFuV auf, mit denen wir nicht einverstanden sind. Die unerwähnten Abschnitte befinden wir für akzeptabel.

§ 5 - Erteilen von Amateurfunkzeugnissen

(3) Voraussetzung für die Erteilung eines Amateurfunkzeugnisses der Klasse 2 ist, daß der Prüfungsteilnehmer die Anforderungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 erfüllt hat.

Die bisher angestrebte Lösung, nur noch eine einzige Art von Amateurfunkzeugnis zuzulassen, was die Prüfungsanforderungen in Technik, Betrieb und Vorschriften anbelangt, ermöglicht ein sinnvolles pädagogisches Konzept zur abgestuften Ausbildung interessierter Personen ausschließlich auf sehr hohem Niveau, indem lediglich noch die Telegraphieprüfung eine Weiterqualifikation zuläßt. Diese "Alles-oder-Nichts-Philosophie" wird den breiten Zugang zum Amateurfunk behindern und langfristig zu einer spürbaren Halbierung der Funkamateure in

Deutschland führen. Massiv verschärft wird diese Entwicklung durch die überalterte Population der Funkamateure, die einen Median aufweist, der deutlich über 50 Jahren liegt. Ein Gegensteuern durch Zugangserleichterungen in Form einer Einsteigerklasse ist in unserer Sicht und aus Sicht des AFuG 1997 dringend geboten, um vor allem Jugendlichen eine Aufgabe und eine Vision zu geben.

Gerade im Hinblick auf die Jugend- und Behindertenarbeit, die viele Amateurfunkverbände in Erfüllung ihrer gemeinnützigen - auf dem AFuG basierenden - Satzungsziele leisten, erscheint uns eine Einsteigerklasse unverzichtbar. Daß dem so sein soll, zeigt der im neuen AFuG politisch gewollte Wegfall eines Mindestalters zur Teilnahme am Amateurfunkdienst. Ohne die gleichzeitige Schaffung einer Einsteigerklasse wird das AFuG 1997 in dieser Hinsicht nicht mit Leben erfüllt werden können. Das politische Ziel, die Jugendarbeit in der technisch/wissenschaftlichen Aus- und Weiterbildung zu stärken, wird durch die vorgesehene Anhebung der notwendigen Prüfungsanforderungen und die gleichzeitige Hinzufügung weiterer Prüfungsinhalte nicht erreicht werden können. Ohne ein Einsteiger-Amateurfunkzeugnis wird ein wesentliches Ziel des AFuG in der praktischen Umsetzung mißachtet.

Der vorgesehene Ausbildungsfunkverkehr ist in unserer Sicht kein wirklicher Ersatz für eine Einsteigerklasse. Das Ausbildungsrufzeichen kann nur an Personen vergeben werden, die bereits im Besitz eines Amateurfunkrufzeichens sind. Ausbildungsfunkverkehr bevorzugt damit klar die im Haushalt wohnenden Angehörigen von Funkamateuren. Er hat keine gesellschaftliche Breitenwirkung und ist alleine nicht geeignet, den Amateurfunk zu stabilisieren.

Wir treten für die Schaffung einer weiteren nicht CEPT-fähigen "Klasse 3" von Amateurfunkzeugnissen ein. Sie soll die Funktion einer Einsteigerklasse haben und analog zur D-Lizenz der Niederlande und zur Novice-Licence in Großbritannien, Schweden und Frankreich ausgestaltet sein. Wir können uns vorstellen, daß alle Frequenzen und Betriebsarten der Klasse 2 zur Verfügung gestellt werden; lediglich die effektiv abgestrahlte Leistung soll auf 10 Watt EIRP begrenzt sein. Somit kann die EMVU-Standortberechnung entfallen, während die Vermittlung der technischen, betrieblichen und rechtlichen Grundkenntnisse zur Gewährleistung der Einhaltung dieser Leistungsgrenze eine interessante pädagogische und umweltpolitische Aufgabe darstellt. Reduzierte Nutzungsmöglichkeiten sollen im Einklang stehen mit den Prüfungsinhalten und -anforderungen. Die entsprechenden Paragraphen und Anhänge der AFuV sind anzupassen.

§ 7 - Durchführung der Prüfung

(1) Die Regulierungsbehörde legt Zeitpunkt und Ort der Prüfung fest.

Es ist sicherzustellen, daß Prüfungskandidaten ohne weite Anreisewege oder gar Übernachtungen die Prüfungsorte erreichen können.

Wir regen an, folgenden Satz hinzuzufügen:

"Die Regulierungsbehörde stellt dabei sicher, daß Prüfungen nach regionalen Bedürfnissen orientiert im gesamten Bundesgebiet angeboten

werden."

§ 10 - Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst

(3) Der Inhaber einer Zulassung nach Abs. 1 hat jede Änderung des Namens, der Anschrift und eine dauerhafte Verlegung des Standortes seiner ortsfesten Amateurfunkstelle innerhalb von zwei Wochen nach dem Eintreten der Änderung schriftlich der Regulierungsbehörde mitzuteilen.

§ 10 (3) berücksichtigt nicht in ausreichender Klarheit und Bestimmtheit die Pflicht des Funkamateurs, bei Veränderungen seiner ortsfesten Amateurfunkstelle(n), die zu höheren Nahfeldstärken führen, erneut eine aktualisierte EMVU-Berechnung der Regulierungsbehörde vorzulegen. Wir betonen diese Pflicht mit Nachdruck, um den Funkamateur rechtlich unangreifbar zu machen, was die Einhaltung von Umweltstandards anbelangt. Außerdem sollte in Konsistenz zu anderen Paragraphen der AFuV der Plural beim Begriff "Amateurfunkstelle" verwendet werden.

Wir regen an, § 10 (3) AFuV wie folgt zu fassen:

"Der Inhaber einer Zulassung nach Abs. 1 hat jede Änderung des Namens, der Anschrift und eine dauerhafte Verlegung des Standortes einer seiner ortsfesten Amateurfunkstellen innerhalb von zwei Wochen nach dem Eintreten der Änderung schriftlich der Regulierungsbehörde mitzuteilen. Führt eine technische Veränderung bei einer seiner ortsfesten Amateurfunkstellen zu einer ungünstigeren Antennenkonfiguration im Sinne der Personenschutzanforderungen von §7(3) AFuG, so hat er der Regulierungsbehörde vor Betriebsaufnahme die dort geforderten Berechnungsunterlagen und ergänzenden Meßprotokolle erneut unter Berücksichtigung der Veränderungen vorzulegen."

§ 14 - Besondere Amateurfunkstellen

(4) Das Rufzeichen für das Betreiben einer fernbedienten Amateurfunkstelle (Relaisfunkstelle, Digipeater), einer automatisch arbeitenden Amateurfunkstelle (Funkbake) oder einer Amateurfunkstelle für spezielle experimentelle Zwecke kann einem Funkamateur gegen Gebühr nach Anlage 3 zugeteilt werden, wenn Frequenzen nach § 6 Nr. 1 des Gesetzes verfügbar sind. Die Zuteilung von Rufzeichen für Amateurfunkstellen nach Satz 1 kann befristet werden.

Satz 1 in Absatz (4) ist die einzige Passage in der vorliegenden AFuV, die Bezug nimmt auf die Ermächtigungsgrundlage in §6 AFuG 1997 zur Regulierung der "Planung und Fortschreibung der ... Frequenzen für Relaisfunkstellen als fernbediente und automatisch arbeitende Amateurfunkstellen".

Der Versuch der Präzisierung der Planung und Koordinierung dieser Funkstellen mit dem Passus "wenn Frequenzen ... verfügbar sind", ist mehr als unzureichend.

Beim vorliegenden Text muß davon ausgegangen werden, daß die Koordination automatischer Amateurfunkstellen voll und ganz in die Hand

der Regulierungsbehörde gelegt wird. Eine Mitwirkung von Amateurfunkverbänden oder einzelner Funkamateure ist nicht vorgesehen. Auch das Verfahren der Bestimmung, wann eine Frequenz "verfügbar ist", wird mit keinem Wort angesprochen und ist offenbar eine interne Behördenangelegenheit. Dies verstößt ganz offensichtlich genauso gegen das Bestimmtheitsgebot, wie die gewählte "Kann-Option". Hier ist entweder zu präzisieren, wovon es denn konkret abhängt, wann ein Rufzeichen zugeteilt wird, oder - was wir für die bessere Lösung halten - es ist eine "Muß-Formulierung" vorzusehen.

§6 AFuG spricht in diesem Zusammenhang von der Berücksichtigung internationaler Vereinbarungen und Empfehlungen. Hiermit können aber aus rechtlichen Gründen keine Vorgaben privater Vereinigungen gemeint sein, sondern nur zwischenstaatliche Übereinkünfte. Die Bandpläne der IARU sind daher in unserer Sicht ohne die formale Beteiligung der deutschen Amateurfunkverbände - wie auch bei der Erstellung des Frequenznutzungsplans nach TKG festgeschrieben - nicht in nationales Recht umsetzbar.

Die vorgesehene Regelung nach §14(4) AFuV ist ein massiver staatlicher Eingriff ohnegleichen in die Selbstregulierung des Amateurfunkdienstes. Wir lehnen das vorgesehene Verfahren konsequent ab, weil wir der Meinung sind, daß es einzig und allein Sache des Amateurfunkdienstes selbst ist, innerhalb seiner Frequenzbereiche zu bestimmen, welche und wieviele Funkstellen auf welchen Frequenzen senden sollen. Behördliche Regulierungsmaßnahmen haben hier nur sehr begrenzt eine Berechtigung, indem Rahmenbedingungen gesetzt werden müssen, um ein Nebeneinander - auch mit anderen Funkdiensten - zu ermöglichen. Die Detailplanung jedoch muß außerhalb jedes behördlichen Eingriffs sein und bleiben.

Aus rechtssystematischen Gründen ist es aber auf der anderen Seite nicht möglich, einen oder auch mehrere private Amateurfunkvereine in direkter Weise mit einer Koordinierung zu beauftragen. Dies ist im AFuG 1997 nicht ermächtigt. Die bisherige Praxis der Frequenzplanung durch das VHF/UHF/SHF-Referat des DARC ist demnach nicht weiter fortführbar.

Als einzig gangbare Lösung erscheint uns die detaillierte Formulierung des Koordinierungsverfahrens seitens des Ministeriums, wobei zwar aus den gerade erwähnten rechtssystematischen Gründen die Behörde die letzte Entscheidung behält, das eigentliche Planungsverfahren jedoch von einem von der Behörde zu berufenden Beirat durchgeführt wird, der die Interessen aller relevanten Amateurfunkkreise zu berücksichtigen hat. In diesen Beirat werden demnach benannte Vertreter von Amateurfunkverbänden berufen.

Sowohl die Geschäftsordnung und Zusammensetzung dieses Koordinierungsbeirats, als auch die fachlichen Details der Frequenzplanung sind analog zu den Prüfungsausschüssen in einer Amtsblattverfügung des Ministeriums zu veröffentlichen und mit den Amateurfunkverbänden vorher gemeinsam auszuarbeiten.

Wir sind uns bewußt, daß dieser Vorschlag Kosten verursachen wird. Wir sind uns aber ebenfalls bewußt, daß es vielleicht der einzige Weg ist, um unseren Einfluß zu sichern und entweder Fremdbestimmung oder

Zügellosigkeit abzuwenden.

Wir schlagen vor, in §14(4) AFuV die folgende Passage zusätzlich einzufügen:

"Die Regulierungsbehörde bildet einen Beirat zur Koordinierung fernbedienter und automatisch arbeitender Amateurfunkstellen. Ihm sollen ausschließlich benannte fachkundige Vertreter der beteiligten Fachkreise oder Verbände angehören. Die Einzelheiten der Bestellung und Abberufung der Mitglieder des Beirates, die Dauer der Amtszeit sowie die Einzelheiten des Koordinierungsverfahrens werden durch die Geschäftsordnung der Regulierungsbehörde geregelt. Den Vertretungen der beteiligten Fachkreise oder Verbände steht in Anlehnung an die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien und §10(3) AFuG 1997 eine Mitwirkungsmöglichkeit bei der Festlegung dieser Einzelheiten zu."

Wir fordern weiter, die Formulierung "kann ... zugeteilt werden" zu ersetzen durch "wird ... zugeteilt".

Sollte sich die von uns vorgeschlagene Vorgehensweise nicht durchsetzen lassen, was wir sehr bedauern würden, dann treten wir hilfsweise für die ersatzlose Streichung des Nebensatzes "wenn Frequenzen nach § 6 Nr. 1 des Gesetzes verfügbar sind" ein.

§ 15 - Technische Anforderungen an die Amateurfunkstelle und Anforderungen zum Betrieb

(1) Die Amateurfunkstelle ist nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik einzurichten und zu unterhalten. Der Funkamateurl hat die Nutzaussendung seiner Amateurfunkstelle so zu begrenzen, daß insbesondere im Nahbereich Geräte, die den Schutzanforderungen des § 3 EMVG entsprechen, bestimmungsgemäß zu betreiben sind.

Schon dieser erste Absatz enthält eine einseitige Benachteiligung des Funkamateurs, indem ausschließlich er zu Einschränkungen gezwungen werden soll, und nicht auch unter Umständen der Gestörte. Die Systematik des für Funkstörungen insgesamt zuständigen Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG) hingegen betrachtet eine harmonisierte CE-Produktnorm lediglich als Mindestanforderung an die Störfestigkeit eines Gerätes und schließt nicht aus, daß in einem besonderen Umfeld (hier die Amateurfunkstelle) höhere Anforderungen notwendig sein können. Auch nimmt das EMVG die Einhaltung der Normen für das konkrete Einzelgerät nicht bereits automatisch mit dem bloßen Vorhandensein des CE-Zeichens an, indem es ausführt:

§4(2) EMVG: "Das Einhalten der ... beschriebenen Forderungen wird vermutet für Geräte, die übereinstimmen mit ..."

Es wird also lediglich die Normenkonformität vermutet; der Beweis steht für ein konkretes gestörtes Gerät ohne Durchführung von Labormessungen zunächst aus. Für den Fall einer Funkstörung regelt das EMVG:

§6 EMVG: "Das Bundesamt für Post und Telekommunikation nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr: ... 2. elektromagnetische

Unverträglichkeiten, insbesondere bei Funkstörungen, aufzuklären und Abhilfemaßnahmen in Zusammenarbeit mit den Beteiligten zu veranlassen ..."

Somit sind eindeutig beide Konfliktparteien in der Pflicht, in Zusammenarbeit mit der Regulierungsbehörde elektromagnetische Unverträglichkeiten auszuräumen, zumal das Umfeld einer Amateurfunkstelle besondere Anforderungen an die Störfestigkeit von Geräten stellt.

Mit Verweis auf das Gleichbehandlungsgebot und die Systematik des EMVG fordern wir die ersatzlose Streichung von Satz 2 in §15(1) AFuV.

(2) Die Sendefrequenzen der Amateurfunkstelle müssen konstant gehalten werden. Die unerwünschten Ausstrahlungen sind auf das geringstmögliche Maß zu beschränken. Als Richtwerte gelten die anerkannten nationalen und harmonisierten internationalen Normen.

Was genau sind denn nun die "anerkannten nationalen und harmonisierten internationalen Normen" im Detail ? Es ist an dieser Stelle nicht zu erkennen, welche Werte der Funkamateur konkret einzuhalten hat. Hier muß wieder auf das Bestimmtheitsgebot verwiesen werden. Kann von einem Funkamateur verlangt werden, daß er sich ständig über aktuelle Vorgänge im internationalen Normungswesen auf dem laufenden hält, was eventuell mit hohen Kosten verbunden sein kann ? Wir meinen, daß dies nicht vorausgesetzt werden kann.

Im übrigen sind die Forderungen nach Konstanthaltung von Sendefrequenzen und Minimierung von unerwünschten Aussendungen in den angesprochenen internationalen Normen bereits als Bestandteile enthalten und müssen nicht separat aufgeführt werden. Außerdem könnte bei Festhalten an der hier gewählten pauschalierenden Formulierung die Einführung von Spread-Spectrum-Techniken im Amateurfunk nachhaltig verhindert werden.

Absatz (2) muß aus Gründen des Bestimmtheitsgebots Zitat-Verweise auf konkrete CE-Normen enthalten, die für kommerziell gefertigte Amateurfunkgeräte in Europa Gültigkeit besitzen; er muß ferner auf relevante Passagen der ITU Radio Regulations direkt Bezug nehmen. Die jeweils aktuellen Normen müssen mit ihrem Inhalt der AFuV als Anhang beigefügt sein. In diesem Anhang, der etwa die Überschrift "einzuhaltende nationale und internationale Normen" haben könnte, ist die Einhaltung von ETS 300 684 und Abschnitt S 25 der ITU Radio Regulations vom Funkamateur zu fordern. Die wesentlichen Inhalte dieser Regelwerke sind dort konkret aufzuführen.

Wir empfehlen, §15 (2) wie folgt neu zu fassen:

"(2) Die in einer Amateurfunkstelle verwendeten Geräte müssen die im Anhang aufgeführten anerkannten nationalen und harmonisierten internationalen Normen einhalten."

(4) Der Sender einer Amateurfunkstelle muß so gebaut sein, daß eine

Reduzierung der hochfrequenten Ausgangsleistung jederzeit möglich ist.

Dieser Satz zielt auf die Beseitigung von elektromagnetischen Unverträglichkeiten. Die physikalisch relevante Größe ist in diesem Zusammenhang jedoch nicht die Ausgangsleistung des Senders, sondern die am Ort des beeinflussten Gerätes produzierte Nutzfeldstärke. Wie der Funkamateurl diese ggf. reduziert, ist ihm zu überlassen und nicht einseitig vorzuschreiben. In Frage kommen z.B. auch die Verwendung von stärker bündelnden oder höher montierten Antennen, das Meiden spezieller Abstrahlrichtungen und Modulationsarten, sowie der Einsatz von Dämpfungsgliedern.

Ein großer Teil der im Handel erhältlichen Amateurfunksender erfüllt die hier aufgestellte Forderung nach jederzeitiger Leistungsreduzierung nicht, verfügt aber wohl über eine CE-Zertifizierung nach EMVG. Wir können uns nicht vorstellen, daß eine nationale deutsche Rechtsverordnung in Europa Handelshemmnisse wieder aufbauen darf, die das EMVG in Erfüllung der EMC-Direktive gerade abgebaut hat.

Im Rahmen einer Störfallregelung ist somit - wenn überhaupt, s.u. - ausschließlich auf die Reduzierung der Nutzfeldstärke am Ort des gestörten Gerätes Bezug zu nehmen. Die dazu notwendigen Maßnahmen sind in das Ermessen des technisch geschulten Funkamateurs zu stellen.

Wir halten Absatz (4) Satz 1 für überflüssig, einseitig und praxisfern. Weiter sehen wir einen formalen Konflikt mit dem Ziel des EMVG, Handelshemmnisse in Europa abzubauen. Wir empfehlen die ersatzlose Streichung.

Im Störfall hat der Funkamateurl seine Amateurfunkstelle so einzurichten, wie es zur Beseitigung der Störung erforderlich ist. Bei anhaltenden Störungen des Funkempfangs kann die Regulierungsbehörde bis zur Beseitigung der Störung gegenüber dem Inhaber der störenden Amateurfunkstelle Sperrzeiten, die Sperrung bestimmter Frequenzbereiche oder zusätzlich einschränkende Auflagen hinsichtlich der Senderleistung auch zum Schutze nicht ausreichend störfester Geräte im Sinne des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. August 1995 (BGBl. I S. 1118) anordnen, wenn die Aufrechterhaltung des Betriebes der gestörten Geräte unter Abwägung der betroffenen Rechtsgüter dringend geboten ist.

Setzt §15(1) AFuV zumindest noch voraus, daß Geräte im Umfeld der Amateurfunkstelle die Schutzanforderungen nach §3 EMVG erfüllen müssen, so wird in Absatz (4) diese Forderung komplett fallengelassen. Der nicht weiter einschränkende Satz "Im Störfall hat der Funkamateurl seine Amateurfunkstelle so einzurichten, wie es zur Beseitigung der Störung erforderlich ist" führt mit dem vorausgehenden Satz, der die technische Machbarkeit der jederzeitigen Leistungsreduktion fordert, grundsätzlich zur schwächeren Rechtsposition des Funkamateurs.

Absatz (4) bedeutet nicht mehr und nicht weniger, als daß der Funkamateurl in jedem Falle - unabhängig von allen weiteren Erwägungen - gezwungen ist, die Störungen anderer Geräte zu unterlassen: Er muß seine Station so betreiben, daß dieser Fall nicht eintritt. Dies ist ein bedingungsloses Unterlassungsgebot, das keinerlei Bezug auf Art und Zustand anderer

Geräte nimmt. Hier wird die Verletzung der Systematik des EMVG und des Gleichbehandlungsgebots geradezu auf die Spitze getrieben.

Ebenfalls wird auf die geübte Praxis der Industrie (Serienprodukte weichen oftmals von den Prüfmustern besonders in der Resistenz gegen elektromagnetische Beeinflussungen entscheidend ab) zu Lasten der Funkamateure keine Rücksicht genommen.

Noch deutlicher wird das Ministerium im letzten Satz von Absatz (4). Dort wird die Möglichkeit einer Rechtsgüterabwägung geschaffen, auch wenn das gestörte Gerät explizit nicht den Schutzanforderungen des EMVG genügt. Es besteht die reale Gefahr, daß der Rundfunk- und Fernsehempfang grundsätzlich als das höhere Rechtsgut angesehen wird, auch wenn der Gestörte beliebig schlechte oder auch vor Ort nicht der Norm entsprechende Seriengeräte betreibt und sich in sozialer Hinsicht durchaus eine mit Unkosten verbundene Erhöhung der Störfestigkeit leisten kann. Ferner enthält die gewählte Formulierung ein hohes Maß an Willkürlichkeit bei der Güterabwägung im konkreten Fall. Die Reglementierung eines Funkamateurs nach §15(4) wird mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Verwaltungsgerichtsverfahren nach sich ziehen, da es objektive Beurteilungskriterien hier nicht geben kann.

§6 AFuG fordert in 4., ein Verfahren zur Beseitigung elektromagnetischer Unverträglichkeiten "in Sinne des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten" zu schaffen. Gegen diesen Auftrag wird eklatant verstoßen, indem sowohl der Sinn von Normen entstellt, als auch die Möglichkeit der rechtlichen Überprüfung von belastenden Verwaltungsakten im Zusammenhang mit EMV erheblich eingeschränkt wird.

§15(1) und (4) AFuV ergeben zusammen betrachtet die wohl mit Abstand ungünstigste Störfallregelung, die wir uns vorstellen können. Zusammenfassen können wir sie mit den Worten:

Der Funkamateure hat bedingungslos jedes Stören irgendeines Gerätes zu unterlassen.

An dieser Stelle kündigen wir unseren entschlossenen Widerstand an. Wir sind der Meinung, diese Störfallregelung sowohl dem EMVG (forciert durch §6 AFuG) als auch der zugrunde liegenden EMC-Direktive der Europäischen Kommission aus dem Jahre 1989 zuwiderläuft. Außerdem sind wir der Auffassung, daß es das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes nicht zuläßt, willkürlich eine Bevölkerungsgruppe bei der Behandlung von elektromagnetischen Unverträglichkeiten schlechter zu stellen als den Rest der Bundesbürger.

Falls §15 AFuV in der vorliegenden Form Recht wird, ist eine verwaltungs- und verfassungsgerichtliche Überprüfung dieser Störfallregelung unausweichlich.

Wir möchten noch eine grundsätzliche Anmerkung zur Systematik der Behandlung von Störfällen anfügen. Nach gängiger Rechtsauffassung und Vorgabe durch die Direktiven der Europäischen Gemeinschaft ist die Nutzaussendung einer Sendefunkstelle nicht im Rahmen von EMV-Standards und -Bestimmungen zu regulieren. Dies ist vielmehr Aufgabe des Frequenzmanagements, dem an dieser Stelle eine präventive Dimension zukommt. Die vorliegende Störfallregelung trägt dem in keiner Weise Rechnung.

Wir empfehlen, §15(4) AFuV wie folgt zu fassen:

"(4) Im Störfall ordnet die Regulierungsbehörde bis zu seiner Behebung betriebliche und technische Auflagen und Maßnahmen an, die allen beteiligten Parteien gleichmäßige Lasten auferlegen. Für die ortsfeste Amateurfunkstelle bedeutet dies eine Verringerung der Nutzfeldstärke am Ort des gestörten Gerätes sowie unter Umständen auch die Sperrung bestimmter Frequenzbereiche, Modulationsarten und Sendezeiten. Für den Gestörten bedeutet dies eine Härtung der Störfestigkeit seines Gerätes, die er im wirtschaftlich vertretbaren Rahmen vorzunehmen hat.

Hierbei wird grundsätzlich von Anfang an vorausgesetzt, daß das gestörte Gerät die Schutzanforderungen nach §3 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. August 1995 (BGBl. I S. 1118) in vollem Umfang erfüllt. Das Vorhandensein einer CE-Zertifizierung stellt bei Geräten aus Serienproduktion lediglich eine Anfangsvermutung hinsichtlich der Einhaltung von Normen dar. Die Regulierungsbehörde hat auf Antrag des Funkamateurs die Normenkonformität des gestörten Einzelgerätes zu überprüfen. Stimmt der Gestörte dieser Überprüfung nicht zu, so erlischt sein Anspruch auf Beseitigung der Störung gegenüber dem Funkamateur.

Erfüllt das gestörte Gerät die Schutzanforderungen nach §3 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. August 1995 (BGBl. I S. 1118) nicht, so hat der Gestörte keinen Anspruch auf Beseitigung der Störung seitens des Funkamateurs.

Ist die Aufrechterhaltung des Betriebs des gestörten Gerätes im öffentlichen Interesse, so kann die Regulierungsbehörde bis zur Beseitigung der Störung gegenüber dem Inhaber der störenden Amateurfunkstelle Sperrzeiten, die Sperrung bestimmter Frequenzbereiche oder zusätzlich einschränkende Auflagen hinsichtlich der Senderleistung auch zum Schutze nicht ausreichend störfester Geräte im Sinne des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. August 1995 (BGBl. I S. 1118) anordnen. Diese Anordnung ist auf höchstens sechs Monate zu befristen."

(6) Der Gebrauch der internationalen Not-, Dringlichkeits- und Sicherheitszeichen des See- und Flugfunkdienstes sowie das Aussenden irreführender Signale sind nicht zulässig. Übungen für die Abwicklung des Amateurfunkverkehrs in Not- und Katastrophenfällen bedürfen der Zustimmung der Regulierungsbehörde.

Der Begriff "irreführende Signale" ist unverständlich. Es ist für den Funkamateur nicht erkennbar, was konkret gemeint ist. Der Mißbrauch von Rufzeichen kann hiermit nicht gemeint sein, da dies bereits in §5(1) AFuG eindeutig und abschließend untersagt ist. Da nicht deutlich genug wird, was denn hier nun verboten wird, müssen wir einen erneuten Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot anmahnen.

Wir empfehlen, in §15 (6) AFuV den Begriff "irreführende Signale" entweder inhaltlich zu präzisieren oder die Bestimmung ersatzlos zu streichen.

(7) Verschlüsselter Amateurfunkverkehr ist nicht zulässig. Die Benutzung von der Allgemeinheit zugänglichen Codes gilt nicht als Verschlüsselung.

Uns erscheint der Begriff "verschlüsselter Amateurfunkverkehr" an dieser Stelle als zu leichtfertig verwendet und als nicht präzise genug. Heute kann man das Thema "Verschlüsselung" nicht mehr wirksam in dieser oberflächlichen Weise behandeln.

Die Wissenschaft der Kryptologie hat in den letzten Jahrzehnten im Zusammenwirken mit der Entwicklung der Rechenkapazität von Computern erhebliche Fortschritte erzielt. Es gibt heute digitale Verschlüsselungstechnologien, wie etwa RSA und DES, deren Ergebnisse zum einen von einem Text aus lauter zufällig zusammengewürfelten Zeichen nicht mehr zu unterscheiden sind, und die zum anderen auch unter Zuhilfenahme enormer Rechnerleistungen nicht aufzubrechen sind, wenn man den Schlüssel nicht besitzt.

Die Verwendung dieser Verfahren hat dazu geführt, daß auch staatliche Sicherheits- und Geheimdienste Kommunikationsinhalte nicht mehr überwachen können. Im Internet gibt es zur Zeit eine intensive Diskussion darüber, ob der Staat deshalb seinen Bürgern die Verschlüsselung untersagen soll, wie in Frankreich bereits geschehen.

Konkret sehen wir die Unmöglichkeit, den belastbaren Beweis anzutreten, daß ein Nachrichteninhalt wirklich verschlüsselt ist. Angenommen, ein Funkamateur sendet eine wirre Zeichenfolge aus, die keinen Inhalt zu haben scheint und die auch keinem allgemein zugänglichen Code entspricht. Dieser Funkamateur behauptet nun, es handele sich keineswegs um eine verschlüsselte Nachricht, sondern er habe einen Zufallsgenerator benutzt, um mit willkürlich ausgewählten Zeichen die Qualität des Übertragungskanals zu testen. Der Nachweis, daß etwa ein RSA-Verfahren zur Kodierung benutzt wurde, und daß die zufällig aussehende Zeichenfolge sehr wohl einen Inhalt hat, ist nach wissenschaftlichem Kenntnisstand mit den heute zur Verfügung stehenden Computern grundsätzlich nicht zu führen, wenn der verwendete Schlüssel länger als etwa 60 Bit ist.

Es sei an dieser Stelle auch auf die Möglichkeit hingewiesen, verschlüsselte Information in digitalen Bildinhalten zu "verstecken". Dem Betrachter bietet sich der gesetzeskonforme Anblick z.B. eines Amateurfunk-Senders, während sich der eigentlich übertragene Inhalt - wenn überhaupt - ohne Verdacht zu erwecken allerhöchstens als leichtes Rauschen oder als minimale Bildunschärfe bemerkbar macht. Auch hier ist ein Beweis der Benutzung einer Verschlüsselung nicht zu führen, wenn man die Details des Verfahrens und den Schlüssel selbst nicht kennt.

Soll man als Konsequenz die Aussendung jeglicher "wirrer" Zeichenketten verbieten, aus denen man ad hoc keinen "sinnvollen" Nachrichteninhalt erkennen kann? In diesem Falle begibt man sich auf das glatte Parkett der inhaltlichen Beurteilung von Aussendungen und der Sinn-Interpretation. Man müßte eindeutig und justitiabel definieren, wann eine Zeichenfolge "ohne Sinn" ist. Und hier fangen - vor allem die juristischen - Schwierigkeiten erst so richtig an. Dies ist genauso unmöglich wie das

generelle Verboten der digitalen Übertragung von Bildinhalten.

Wir haben keine schnelle Lösung für das hier angesprochene Problem, zumal die Rechtswissenschaften erst sehr zögerlich beginnen, die Realitäten der extrem schnell gewachsenen digitalen Welten in unsere Gesetzesstrukturen zu integrieren. Unser Anliegen ist es vielmehr aufzuzeigen, daß der kryptologisch und informatisch gebildete Funkamateurler durchaus in der Lage ist, mit den Techniken der heutigen Zeit verschlüsselte Nachrichten zu übermitteln, ohne daß die Regulierungsbehörde ihm diesen Mißbrauch des Amateurfunkdienstes belastbar nachweisen kann.

§ 18 - Rufzeichenliste

(2) Die Rufzeichenliste enthält folgende Angaben:

- 1. zugeteiltes Rufzeichen und Zeugnisklasse,**
- 2. Name und Vorname des Inhabers der Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst,**
- 3. Standort der ortsfest betriebenen Amateurfunkstelle (Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Ort).**

Zweck einer Rufzeichenliste ist es, die Erreichbarkeit der Inhaber von Amateurfunkrufzeichen zu ermöglichen. Standort einer festen Amateurfunkstelle und Anschrift des Rufzeicheninhabers unterscheiden sich jedoch oftmals. In Konsequenz gehört die Anschrift des Funkamateurs in die Liste, und nicht der Standort seiner Station.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen sind wir der Auffassung, daß jedem Inhaber eines Amateurfunkrufzeichens die Möglichkeit eingeräumt werden muß, der Veröffentlichung seines Namens und seiner Anschrift in der Rufzeichenliste zu widersprechen. In diesem Fall soll nur die Tatsache der Existenz, d.h. der Zuteilung, des betreffenden Rufzeichens veröffentlicht werden. Wir begründen dies mit der Vermeidung von Nachteilen, die für den Funkamateurler aus der Öffentlichmachung seiner persönlichen Daten entstehen können und allgemein mit dem im Grundgesetz verankerten Schutz der Persönlichkeitssphäre.

Wir empfehlen, §18 AFuV Punkt 3. wie folgt zu fassen:

"3. Anschrift des Inhabers der Zulassung zur Teilnahme am Amateurfunkdienst."

Wir empfehlen, §18 AFuV wie folgt zu ergänzen:

"(4) Der Inhaber eines zugeteilten deutschen Amateurfunkrufzeichens hat das Recht, gegenüber der Regulierungsbehörde der Veröffentlichung seines Namens seiner Anschrift zu widersprechen."

§ 20 - Übergangsregelung

(1) Erteilte Amateurfunkgenehmigungen der Klasse B und bis zum 31. Mai 1980 erteilte Amateurfunkgenehmigungen der Klasse A

entsprechen dem Amateurfunkzeugnis der Klasse 1 im Sinne dieser Verordnung.

(2) Erteilte Amateurfunkgenehmigungen der Klasse C entsprechen dem Amateurfunkzeugnis der Klasse 2 im Sinne dieser Verordnung. Vom 1. Juni 1980 an erteilte Amateurfunkgenehmigungen der Klasse A entsprechen dem Amateurfunkzeugnis der Klasse 2 im Sinne dieser Verordnung und gelten in ihrem früheren Genehmigungsumfang weiter. Für den Erwerb eines Amateurfunkzeugnisses der Klasse 1 gilt § 8 Abs. 3.

Bei der Wiedervereinigung 1990 wurde die "Mitbenutzer-Lizenzklasse" der DDR in die höchste bundesdeutsche Lizenzklasse B überführt, obwohl die nachgewiesenen Telegraphiekenntnisse mit 40 Buchstaben pro Minute unterhalb der CEPT-Klasse-1-Anforderung von 60 Buchstaben lagen. Dieser Schritt hat eine präjudizierende Wirkung für ähnlich gelagerte Fälle. Die Bundesregierung hat folgerichtig den Ausbildungsfunkbetrieb in das AFuG 1997 übernommen.

Bei der nun vorgesehenen von dieser Praxis abweichenden Übergangsregelung für die Lizenzklasse A ist daher zu prüfen, ob sie dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes genüge leistet. In der Tat werden westdeutsche Bürger, die zwischen 1980 und 1990 eine A-Lizenz erworben haben, klar gegenüber ehemaligen DDR-Bürgern mit entsprechender nachgewiesener Telegraphie-Qualifikation benachteiligt.

Die vorgesehene Übergangsregelung für A-Lizenzen ist ferner inkonsistent mit der vorbehaltlosen Überführung aller C-Lizenzen in Klasse 2. Hier wird nämlich kein Unterschied gemacht, ob laut Eintrag in die Lizenzurkunde die Anforderungen der Technikprüfung für Klasse B (75%) erfüllt sind oder nicht: Alle Inhaber der kommenden Klasse 2 werden gleich behandelt, indem sie lediglich die Telegraphieprüfung ablegen müssen, um Klasse 1 zu erreichen. Auch hier ist im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz zu prüfen, ob man willkürlich einer Untermenge von Inhabern von Amateurfunkzeugnissen Prüfungsanforderungen erlassen kann, während man sie an anderer Stelle beibehält.

Wir sind der Meinung, daß aus den dargelegten Gründen zumindest diejenigen A-Lizenzen, die vor dem 3. Oktober 1990 erworben wurden, zwingend in Klasse 1 zu überführen sind. Aus Gründen der Kostenersparnis, der Verwaltungsvereinfachung und der generösen Überführungsregelung bei C-Lizenzen hinsichtlich der Technikprüfung fordern wir weitergehend, uneingeschränkt alle bisherigen A-Lizenzen ohne weitere Erfordernisse in die Zeugnisklasse 1 zu überführen.

(3) Für Amateurfunkstellen, die vor dem Inkrafttreten des Amateurfunkgesetzes betrieben wurden, gilt § 7 Abs. 3 Satz 3 des Amateurfunkgesetzes entsprechend § 10 Abs. 2 der Verordnung über elektromagnetische Felder - 26. BImSchV vom 16. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1966) mit einer Übergangsfrist, längstens bis zum 21. Januar 2000.

Bestandsschutz und eine zeitliche Übergangsfrist zur Vorlegungspflicht von EMVU-Berechnungen können im Sinne einer Gleichbehandlung mit anderen Funkdiensten und im Sinne der Sache selbst nur diejenigen

Amateurfunkstationen genießen, die über den 28. Juni 1997 hinaus technisch **unverändert** weiter betrieben werden. Um hinsichtlich der Einhaltung von Umweltstandards juristisch unangreifbar zu sein, sind wir der Meinung, daß auch eine vor dem Inkrafttreten des AFuG 1997 bestehende ortsfeste Amateurfunkstelle zur sofortigen Personenschutzanalyse verpflichtet ist, wenn sie technische Änderungen vornimmt, die zu höheren Nahfeldstärken führen.

Wir regen an, § 20 (3) AFuV folgendermaßen zu fassen:

"Für Amateurfunkstellen, die vor dem Inkrafttreten des Amateurfunkgesetzes betrieben wurden und danach keine technische Veränderung erfahren haben, gilt § 7 Abs. 3 Satz 3 des Amateurfunkgesetzes entsprechend § 10 Abs. 2 der Verordnung über elektromagnetische Felder - 26. BImSchV vom 16. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1966) mit einer Übergangsfrist, längstens bis zum 21. Januar 2000. Führt eine technische Veränderung hingegen zu einer ungünstigeren Antennenkonfiguration im Sinne von § 7 (3) Satz 3 AFuG, so gilt § 7 (3) AFuG für den Betreiber einer vor dem Inkrafttreten des Amateurfunkgesetzes bestehenden Amateurfunkstelle gleichermaßen ohne zeitliche Übergangsfrist."

Anlage 3

Gebühren und Auslagen

Insgesamt erscheinen uns die Gebührensätze zu hoch. Bis zur Zuteilung eines Rufzeichens der Zeugnisklasse 1 kommen einschließlich der im statistischen Mittel jeweils anfallenden Wiederholungsprüfungen Beträge von DM 640,-- zustande. Besonders Jugendliche, Schwerbehinderte, Auszubildende, Studenten, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger sind beim Zugang zum Amateurfunkdienst finanziell diskriminiert.

Die gemeinnützige Komponente des Amateurfunkdienstes, die in § 2 (2) AFuG festgelegt ist, findet keinerlei Berücksichtigung bei den Gebührensätzen. Aufgrund dieser Leistungen, die der Gesellschaft insgesamt erbracht werden, erscheint uns ein unreflektiertes Anwenden des Verwaltungskostengesetzes nicht angebracht.

Wir fordern eine deutliche Reduzierung der Gebührensätze um mindestens die Hälfte. Wir begründen dies mit der gesetzlich geregelten Aufgabe des Amateurfunkdienstes, u.a. Unterstützung bei Not- und Katastrophenfällen zu leisten, der Völkerverständigung zu dienen, technisch-wissenschaftliche Studien durchzuführen und Weiterbildung zu betreiben. Rechtsgrundlage unserer Forderung sind § 3 und § 6 des Verwaltungskostengesetzes. Sie bestimmen, daß sich die Höhe von Gebühren auch "an der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung" orientieren kann. Außerdem beinhalten sie die Möglichkeit, Ermäßigungen vorzunehmen "aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses".

Uns ist unverständlich, warum die Zuteilung eines Ausbildungsrufzeichens DM 120,-- kosten soll, während für die Zuteilung eines personengebundenen Rufzeichens und eines zusätzlichen Rufzeichens lediglich DM 50,-- veranschlagt werden. In allen Fällen erscheint uns kein wesentlicher Unterschied im Verwaltungsaufwand der Behörde. Die

Gestaltung von Gebühren entsprechend Angebot und Nachfrage nach "Marktlage" oder Attraktivität schließt das Verwaltungskostengesetz aus.

Wir fordern, die Gebühr für die Zuteilung eines Ausbildungsrufzeichens der Gebühr für die Zuteilung eines personengebundenen oder zusätzlichen Rufzeichens gleichzusetzen.

Uns ist ferner unklar, warum das Rufzeichenverzeichnis auf CD-ROM wesentlich teurer sein soll als die gedruckte Version. Die Erstellungskosten für CDs sind - im Gegenteil - heute deutlich geringer als Druckkosten.

Wir fordern, die CD-ROM für höchstens den Preis des Druckwerks abzugeben.