

AGZ e.V. · Martinusstraße 30 · 41849 Wassenberg

Bundesministerium für Wirtschaft
und Technologie
Referat VI A 7
Villemombler Straße 76

53123 Bonn

Martinusstraße 30
41849 Wassenberg-Steinkirchen

Telefon
02432-939009 (privat)
02461-615306 (Dienst)
02432-939008 (Fax)

dc5jq@agz-ev.de
<http://www.agz-ev.de/>

13. Februar 2006

Stellungnahme zum Entwurf eines "Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln (EMVG)"

1. Unzureichende Umsetzung der EU-Richtlinie 2004/108/EG

Die neue EMV-Richtlinie 2004/108/EG des Europäischen Parlamentes und Rates vom 15.12.2004, die dem vorliegenden Gesetzesentwurf zugrunde liegt, fordert in ihrer Präambel in Punkt (2) von den Mitgliedsstaaten, bei der Umsetzung in nationales Recht zu gewährleisten, dass Funkdienstnetze einschließlich des Amateurfunk- und des Rundfunkdienstes, die gemäß der Vollzugsordnung für den Funkdienst der ITU tätig werden, gegen elektromagnetische Störungen geschützt sind.

Wir erkennen im uns vorliegenden Entwurfstext die Umsetzung dieser Vorgabe auf Ebene europäischen Rechts in keiner Weise. Der Amateurfunkdienst erfährt durch das Europäische Parlament und den Europäischen Rat nämlich eine besondere Hervorhebung gegenüber anderen Funkdiensten, die im deutschen Gesetzesentwurf jedoch vollständig fehlt. Blicke dies so, dann wäre im Konfliktfall – mangels einer konkreten Vorgabe im Gesetz – das Anfordernis aus § 4 des EMVG-Entwurfs durch die Gerichte in jedem Einzelfall aufs Neue in Umfang und Qualität zu würdigen. Es wäre nämlich vor Gericht individuell

festzustellen, wie weit die Forderung denn gehen darf, dass Betriebsmittel derart konstruiert und gefertigt sein müssen, dass sie den Betrieb anderer Geräte nicht beeinträchtigen. Ohne eine explizite Vorgabe im Gesetz, den Amateurfunkdienst besonders zu schützen, wird dieses Ziel nur schwer oder gar nicht zu erreichen sein: Die Interessen aller Beteiligten wären abzuwägen. Es griffe dabei zunächst einmal das Verfassungsgebot der Gleichbehandlung. Um die EU-Direktive in diesem Punkt in Deutschland anwenden bzw. durchsetzen zu können, wäre bei rechtlichen Auseinandersetzungen vor den Verwaltungsgerichten nicht alleine nach deutschem Recht zu urteilen, sondern es stünde zunächst einmal die Konformität zu übergeordnetem EU-Recht auf dem Prüfstand – mit einem erwartungsgemäß langen und teuren Instanzenweg, der dem Funkamateurler, der seinen Funkdienst rein privat und in seiner Freizeit ausübt, aus unserer Sicht nicht zuzumuten ist.

Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Übereinstimmen mit einschlägigen harmonisierten Normen nur eine von mehreren Möglichkeiten ist, das lediglich in der Sache global formulierte Ziel der Einhaltung von "grundlegenden Anforderungen" des § 4 EMVG-Entwurf zu erfüllen. Das Gesetz schließt in seiner logischen Systematik nämlich nicht aus, dass dies auch anders geschehen kann, ohne allerdings Details dazu auszuführen und ohne zu definieren, was denn unter "grundlegenden Anforderungen" inhaltlich zu verstehen ist. Auch die einschlägigen EMV-Normen verweisen auf Möglichkeiten, "grundlegende Anforderungen" mit anderen Mitteln zu gewährleisten, indem sie z.B. in "extremen Fällen", die an manchen Betriebsarten auftreten können, ihre selbst gesetzten Grenzwerte und Schutzmaßnahmen für unzureichend halten. Insbesondere wird dazu die Nähe von Sendeanlagen gezählt (siehe z.B. DIN EN 50082 Teil 1 und DIN EN 55020), wo "besondere Abhilfemaßnahmen" notwendig sind, die über die Vorschriften der Norm hinaus gehen.

Im Falle einer solchen nicht dem Durchschnitt entsprechenden bzw. "besonderen" elektromagnetischen Umgebung gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 7 des EMVG-Entwurfs kann der Amateurfunkdienst nur dann ohne einen zu großen Entscheidungs- und Interpretationsspielraum geschützt werden, wenn das EMV-Gesetz festschreibt, dass in der unmittelbaren Umgebung von ortsfesten Amateurfunkanlagen höhere Anforderungen an die Unempfindlichkeit anderer Betriebsmittel gegenüber Störungen durch von Funkamateuren erzeugten elektromagnetischen Feldern gestellt werden müssen.

Umgekehrt muss auch festgeschrieben werden, dass die Störaussendungen anderer Betriebsmittel – zumindest in den Amateurfunkbändern – über die Anforderungen der jeweiligen Normen hinaus unterdrückt werden müssen, um im Amateurfunkdienst den Empfang von oftmals nur sehr schwach aufzunehmenden Aussendungen weiterhin zu ermöglichen. Als herausragendes Beispiel für eine Störquelle ist an dieser Stelle PLC zu nennen, sowohl als In-House-Verteilermedium, als auch als Internetzugang.

Die AGZ e.V. fordert, den Gesetzesentwurf entsprechend der zugrunde liegenden EU-Direktive und unter Würdigung der bisherigen Ausführungen zu ergänzen. Zumindest muss der besondere Schutz des Amateurfunkdienstes in § 1 des Entwurfs als Gegenstand und Regelungsziel des EMV-Gesetzes explizit genannt sein. Alternativ kommt auch eine Verankerung dieser Grundsätze im auch schon aus anderen Gründen (siehe 3.) gleichzeitig zu ändernden Amateurfunkgesetz (AFuG) in Betracht.

2. Nutzaussendungen als Störung?

Die Definition des Begriffs "unerwünschtes Signal" in § 2 Abs. 1 Nr. 5 des EMVG-Entwurfs soll gemäß der vom Ministerium gelieferten Begründung auch Funkstörungen umfassen, die aufgrund des Nutzsignals eines Senders eintreten können. Einmal abgesehen von dem sprachlich-semanticen Schnitzer erster Klasse, dass hier ein bestimmungsgemäßer Nutzen gleichzeitig eine Störung und zudem auch noch unerwünscht sein soll, mag es in der heute verwendeten EMV-Terminologie korrekt und sogar sinnvoll sein, unter dem Begriff "Störung" auch eine zu hohe elektromagnetische Feldstärke zu verstehen.

Ohne weiter gehende und präzisierende Ausführungen zum Schutz des Amateurfunkdienstes darf diese Definition jedoch nicht im Raume stehen bleiben: Solange der Funkamateur seinen Sendebetrieb unter Beachtung der für ihn geltenden Vorschriften aus AFuG, AFuV und BEMFV durchführt, kann sein Nutzsinal keinesfalls bereits a priori als "Störung" aufgefasst und als "unerwünscht" bezeichnet werden. Wir fordern eine entsprechende Änderung der Definition.

3. Das Amateurfunkgesetz muss geändert werden

Das Amateurfunkgesetz (AFuG) erlegt dem Funkamateurlidiglich die Pflicht auf, beim Betrieb seiner Amateurfunkstelle die Schutzanforderungen von § 3 des heute geltenden EMV-Gesetzes sinngemäß einzuhalten und ergänzt dies um entsprechende Vorgaben, die Gegenstand der Amateurfunkverordnung (AFuV) sind. Von den sonstigen Vorschriften des EMVG darf abgewichen werden, und zwar insbesondere von der Pflicht, modifizierte sowie selbst gebaute Geräte und Anlagen zu zertifizieren. Außerdem darf laut AFuG der Funkamateurlur den Grad der passiven Störfestigkeit seiner Amateurfunkstelle selbst bestimmen. Dem entsprechend wird § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des heute geltenden EMVG für nicht anwendbar erklärt. Der Wortlaut des Amateurfunkgesetzes verweist dabei jedoch statisch auf das EMVG vom 18.09.1998.

Vor dem Hintergrund, dass das geltende EMV-Gesetz vom 18.09.1998 insgesamt aufgehoben und nicht etwa nur modifiziert werden soll, ist die gleichzeitige Änderung des Amateurfunkgesetzes in Folge zwingend. Anderenfalls würde dem Amateurfunkdienst schwerer Schaden zugefügt, da dann jeder Funkamateurlur unter anderem der Pflicht unterliegen würde, seine Geräte bei jeder Änderung gemäß Abschnitt II des EMVG-Entwurfs erneut auf Konformität mit harmonisierten Normen zu prüfen und ebenfalls erneut mit dem CE-Zeichen zu kennzeichnen – jedenfalls solange diese Geräte im Handel erhältlich sind. Dieses Erfordernis stünde in krassem Widerspruch zur Legaldefinition des Amateurfunkdienstes als wissenschaftlich-technischer Experimentalfunkdienst (siehe § 2 Satz 1 Nr. 2 AFuG). Es würde im Ergebnis seine Ausübung erdrosseln.

§ 7 Abs. 1 und 2 AFuG müssen daher durch das neue EMV-Gesetz bei dessen In-Kraft-Treten geändert werden, so dass nunmehr auf § 4 und § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. b EMVG-Entwurf verwiesen wird. Wir finden im vorliegenden Entwurf allerdings keine entsprechende Passage.

4. EMV-Beiträge dürfen im Amateurfunk nicht erhoben werden

Die AGZ e.V. vertritt den Rechtsstandpunkt, dass auch mit dem uns vorliegenden Entwurf eines neues EMV-Gesetzes EMV-Beiträge von Funkamateuren

aus rechtssystematischen Gründen nicht erhoben werden können. Insbesondere lässt sich dies aus den folgenden Punkten ableiten:

- a. § 7 Abs. 1 des Amateurfunkgesetzes erklärt die Vorschriften des EMVG für nicht anwendbar, mit Ausnahme der Sicherstellung der grundlegenden Anforderungen an die Geräte gemäß § 3 EMVG alt bzw. § 4 EMVG neu, die zudem nur sinngemäß zu erfolgen hat. Also gilt in Konsequenz auch § 18 des Entwurfs (Beitragsregelung) im Amateurfunk nicht.
- b. § 1 Satz 1 Nr. 4 des vorliegenden EMVG-Entwurfs beschränkt die Gültigkeit dieses Gesetzes allein auf Amateurfunkgeräte, die im Handel erhältlich sind. Dies sind sie nicht mehr, wenn sie sich im Besitz eines Funkamateurs befinden. Selbst wenn man das nicht so sieht und allein auf den Gerätetyp abhebt, verfügt die Bundesnetzagentur über keinerlei Information, welche und wie viele derartige Geräte sich aktuell gerade im Besitz von Funkamateuren befinden und wie viele Geräte selbst gebaut oder modifiziert sind. Die korrekte Erhebung dieser Zahlen wäre jedoch einerseits für die Bemessung der Beitragshöhe zwingend notwendig. Andererseits scheitert bereits der Versuch einer entsprechenden Erhebung mangels einer Gesetzesgrundlage an den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften. Man bedenke, dass bereits eine einfache Modifikation eines Amateurfunkgeräts dazu führt, dass dieses Exemplar nicht mehr im Handel erhältlich ist und damit nicht mehr unter das EMVG fällt.
- c. Modifizierte Geräte, selbst gebaute Geräte und Bausätze fallen nicht unter die Anwendbarkeit des EMV-Gesetzes, während die Anzahl der unter das Gesetz fallenden Geräte nebst deren Betreibern nicht zu ermitteln ist. Damit bliebe – wenn überhaupt – nur die Überwachung der sich aktuell im Handel befindlichen Amateurfunkgeräte gemäß Abschnitt V (Marktaufsicht der Bundesnetzagentur) übrig, für die Beiträge allenfalls genommen werden könnten. Der hieraus resultierende Betrag liegt jedoch keinesfalls in der Größenordnung der in den vergangenen Jahren erhobenen EMV-Beiträge und fällt mit hoher Wahrscheinlichkeit unter die Bagatellgrenze.
- d. § 18 des vorliegenden EMVG-Entwurfs verlangt die Entrichtung von Beiträgen für die Tätigkeiten der Bundesnetzagentur mit dem Ziel der Sicherstellung der elektromagnetischen Verträglichkeit – speziell eines ungestör-

ten Funkempfangs – und verweist dabei auf Aufgaben, die in § 13 Abs. 6 des Entwurfes festgelegt sind. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen zur Aufklärung elektromagnetischer Unverträglichkeiten und zu deren Beseitigung.

Genau dieselben Aufgaben der Bundesnetzagentur werden jedoch in § 6 Satz 1 Nr. 4 AFuG in Verbindung mit § 10 Abs. 1 AFuG definiert: Das Verfahren zur Beseitigung elektromagnetischer Unverträglichkeiten zwischen einer Amateurfunkstelle und anderen Geräten soll lediglich "im Sinne" des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten in der Amateurfunkverordnung (AFuV) und ansonsten eigenständig und unabhängig vom EMVG festgelegt werden; konkret zu finden ist dies als § 17 AFuV. Folglich wird die Bundesnetzagentur grundsätzlich allein auf der Rechtsgrundlage von § 6 Satz 1 Nr. 4 AFuG in Verbindung mit § 10 Abs. 1 AFuG und § 17 AFuV tätig, sobald eine Amateurfunkstelle an einer elektromagnetischen Unverträglichkeit beteiligt ist, keinesfalls aber nach § 13 Abs. 6 EMVG-Entwurf. EMV-Beiträge dürfen allerdings ausschließlich für das Aufgabenspektrum dieses Passus erhoben werden.

Das Amateurfunkgesetz, auf allein dessen Rechtsgrundlage die Bundesnetzagentur im Amateurfunkdienst in EMV-Angelegenheiten tätig werden darf, enthält grundsätzlich keine Ermächtigung zum Erheben von laufenden Beiträgen zur Abdeckung von behördlichen Kosten für die Aufklärung und Beseitigung elektromagnetischer Unverträglichkeiten. Der Gesetzgeber hat an dieser Stelle eine bewusste Lücke gelassen, um dem wissenschaftlich-technischen und experimentellen Charakter des Amateurfunkdienstes Rechnung zu tragen. Diese Tätigkeiten des Funkamateurs sollen nicht einem praktisch unkalkulierbaren Kostenrisiko unterliegen, dessen konkrete Höhe im Wesentlichen meist außerhalb des Verantwortungs- und Einflussbereichs des Betreibers einer Amateurfunkstelle liegt.

- e. Klarstellend sei an dieser Stelle erwähnt, dass für die Festsetzung der Höhe von EMV-Beiträgen zunächst einmal das Verursacherprinzip gilt, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt. Dem entsprechend ist – wenn überhaupt – die Quelle einer elektromagnetischen Unverträglichkeit finanziell zu belasten, nicht aber die Senke. Verursacher im Sinne eines Kostenschuldners

kann aber nur sein, wer selbst Vorschriften und Auflagen verletzt. Für den Amateurfunkdienst bedeutet dieses Prinzip, dass unbeschadet unserer grundsätzlichen rechtlichen Bedenken gegen einen solchen Beitrag nur dann dem "Konto Amateurfunkdienst" Kosten zugeschlagen werden können, wenn der Funkamateurl als Quelle einer elektromagnetischen Unverträglichkeit dabei zugleich Auflagen und Bestimmungen – etwa von AFuG, AFuV und BEMFV – verletzt hat.

Um das Nutzenprinzip anzuwenden, d.h. um den Funkamateurl finanziell zu belasten z.B. für das Ermitteln und die Entstörung von Geräten in der Nachbarschaft, die seinen Empfang beeinträchtigen, bedarf es dagegen einer expliziten im vorliegenden § 18 Abs. 2 des EMVG-Entwurfs nicht erkennbaren Ermächtigung.

- f. Unbeschadet unserer grundsätzlichen rechtlichen Bedenken gegen die Erhebung eines EMV-Beitrags im Amateurfunk verweisen wir auf § 18 Abs. 2 Satz 5 des EMVG-Entwurfs: "Innerhalb der Nutzergruppen erfolgt die Aufteilung entsprechend der Frequenznutzung". In Deutschland unterteilen sich Amateurfunkgenehmigungen seit einigen Jahren in die beiden Zeugnisklassen A (volle Rechte) und E (Einsteiger). Während Klasse A alle dem Amateurfunk zugewiesenen Frequenzen von 135,7 kHz bis 250 GHz nutzen darf – und dies mit Senderausgangsleistungen von bis zu 750 Watt und mit theoretisch unbegrenzter Strahlungsleistung –, sind Klasse E lediglich die Bereiche 144 bis 146 MHz, 430 bis 440 MHz und 10,0 bis 10,5 GHz zugestanden – und dies mit der extrem geringen effektiven isotropen Strahlungsleistung von 10 Watt. Der Unterschied zwischen beiden Klassen ist also hinsichtlich der erlaubten Frequenznutzung – und ganz besonders hinsichtlich des zu erwartenden EMV-Störpotenzials – ziemlich krass.

Bisher wurde ein EMV-Beitrag im Amateurfunk unabhängig von der Zeugnisklasse erhoben. Wir erachten diese Praxis vergangener Jahre – auch unter dem heute geltenden EMVG – als rechtswidrig, weil die entsprechenden Beitragsverordnungen die Forderung des übergeordneten Gesetzes, innerhalb der Nutzergruppen nach der Frequenznutzung differenzieren, für die Nutzergruppe "Amateurfunkdienst" bis jetzt nicht umgesetzt haben, obwohl es gerade hier ganz erhebliche Nutzungsunterschiede gibt.

Zusammenfassend sehen wir seitens der AGZ e.V. derzeit keine Rechtsgrundlage, von Funkamateuren einen EMV-Beitrag zu verlangen.

5. Befugnisse der Bundesnetzagentur im Amateurfunk gemäß EMVG

§ 13 Abs. 8 EMVG-Entwurf schränkt das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung nach Artikel 13 des Grundgesetzes ein. Der Bundesnetzagentur wird in diesem Zusammenhang nach vorausgehender Anhörung der Betroffenen erlaubt, Grundstücke, Räumlichkeiten und Wohnungen zu betreten, auf oder in denen aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte die Ursache störender Ausstrahlungen zu vermuten ist. Durchsuchungen sind allerdings nur auf richterliche Anordnung zulässig.

Im Amateurfunkdienst hat die Bundesnetzagentur in unserer Sicht diese Betretungsbefugnis allerdings nicht. § 7 Abs. 1 AFuG schließt die Gültigkeit "sonstiger Vorschriften" des EMVG aus, also im Speziellen auch die Anwendbarkeit von § 13 Abs. 8 EMVG-Entwurf. Für modifizierte und selbst gebaute Geräte gilt das EMV-Gesetz zudem in Gänze nicht – und die Bundesnetzagentur müsste erst einmal rechtssicher feststellen, ob der betroffene Funkamateur überhaupt Geräte besitzt oder betreibt, die unter das EMVG fallen. Erst wenn dies feststeht, darf die Wohnung betreten werden. Allerdings kann man – ohne die Wohnung bereits vorab zu betreten – gar nicht feststellen, ob dies der Fall ist – ein geschlossener und nicht aufbrechbarer Teufelskreis.

Auch ist der Funkamateur hier nicht auskunftspflichtig. Die in § 14 Abs. 1 EMVG-Entwurf verankerte Auskunftspflicht wird nämlich für den Fall aufgehoben, dass man sich selbst dabei der Verfolgung einer Ordnungswidrigkeit aussetzen könnte. Mit Verweis auf die Bußgeldvorschriften in § 19 EMVG-Entwurf – hier speziell Abs. 1 Nr. 1 – kann der Funkamateur als Gerätebetreiber hiervon durchaus Gebrauch machen und die Auskunft darüber verweigern, ob er Geräte besitzt oder betreibt, die dem EMVG unterliegen. Zusammenfassend gibt es somit unter dem EMVG de facto kein Betretungsrecht für Mitarbeiter der Bundesnetzagentur für Wohnungen von Funkamateuren.

Dr. Ralph P. Schorn
AGZ e.V.