

Besprechungsprotokoll

Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
und AGZ e.V. — 17. April 2001

aus Sicht der AGZ e.V.

Seite 1



Datum: 17. April 2001, 11:00 bis 12:35 MESZ

Ort: RegTP, Canisiusstrasse 21, 55122 Mainz

Teilnehmer:

RegTP: Klaus Link (Referatsleiter 227)
Helmut Möller (227-3)
Rainer Wilhelm (227-8)

AGZ e.V.: Wolfgang van Gels (Vorstand)
Hermann Schulze (Geschäftsführung)
Dr. Ralph P. Schorn (EMV/U, Telekommunikationsrecht)
Till Uhde (Technik)

Thema: Regulierung automatischer und fernbedienter Amateurfunkstellen

RegTP: Der für den Amateurfunk zuständige Referatsleiter 227 begrüßt die anwesenden Gäste der AGZ e.V., die er auf Wunsch des BMWi in die aktuelle Diskussion um die Regulierung automatischer und fernbedienter Amateurfunkstellen einbinden möchte. Er bittet um eine kurze Vorstellung der AGZ e.V.

AGZ e.V.: Die AGZ bedankt sich für die Einladung und führt aus, dass die AGZ e.V. zur Zeit 21 Mitglieder hat. Sie sei 1996 aus einer Untergruppierung des DARC e.V. hervorgegangen und verfolge ausschließlich gemeinnützige Ziele bei der Förderung des Amateurfunks in Deutschland. Die AGZ-Delegation stellt sich vor und erklärt die Arbeitsteilung innerhalb der Führungsmannschaft der AGZ e.V.

RegTP: Führt aus, dass die RegTP es aus Personal- und Ressourcengründen sehr begrüßen würde, wenn die AGZ e.V. Mitglied des "Runden Tisches Amateurfunk" (RTA) wäre. Ihr seien die Hintergründe der bisherigen Nicht-Aufnahme bekannt und sie bedauere dies. Es sei ein normaler demokratischer Prozess, Minderheiten und deren Positionen in die Lobbyvertretung von Dachverbänden einzubinden. Die Behörde erwarte dies auch vom RTA. Minderheiten von heute könnten überdies morgen in der Mehrheit sein.

Ein Mitarbeiter führt in die Problematik des eigentlichen Themas der Besprechung ein: Die verwaltungsrechtliche Stellung von Zusatzeinrichtungen von fernbedienten Amateurfunkstellen – wie etwa Mailboxen und DX-Cluster – sei aus Sicht der RegTP sehr unzufriedenstellend definiert. Mehrere Widerspruchsverfahren und das "Nürn-

berger Urteil" führten insgesamt zu dem Ergebnis, dass die Behörde zur Zeit keine belastbare rechtliche Basis habe, um den allgemeinen Zugang zu diesen Einrichtungen sicher zu stellen. RegTP und BMWi haben sich daher entschlossen, die Amateurfunkverordnung (AFuV) bis zum Ende des Jahres 2001 mit dem Ziel der Rechtssicherheit um diesen Regelungskreis zu ergänzen. Dazu wurde bereits eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern von RegTP und BMWi gebildet. Die bisher vorgesehene Amtsblatt-Verfügung reiche mangels Rechtskraft zum Erreichen des Ziels nicht aus und werde nicht weiter verfolgt.

AGZ e.V.: Frequenzen sind eine öffentliche Ressource, die der Sozialbindung unterliegt. Die deutsche Amateurfunk-Regulierung sieht über das Normalmaß hinausgehende Genehmigungsumfänge vor: die "besonderen Amateurfunkstellen". Aus der Sozialbindung des Staates und des Eigentums folgt, dass mit erweiterten oder gar exklusiven Rechten besondere Pflichten gegenüber der Allgemeinheit verbunden sein müssen, wenn die zugrunde liegenden Ressourcen knapp sind.

Amateurfunkstellen, die koordinierte und geschützte Frequenzen benutzen, müssen ohne Einschränkung mit allen ihren funktionalen Möglichkeiten und Zusatzeinrichtungen allen Funkamateuren zur Verfügung stehen, damit eine Amateurfunk-Regulierung verfassungskonform im Sinne der Gleichbehandlung und der Sozialbindung ist. Mailboxen, DX-Cluster u.ä. müssen ohne jeden Interpretationsspielraum "notwendige Zusatzeinrichtungen" einer Amateurfunkstelle im Sinne von §2 AFuG-1997 sein und damit in vollem Umfang der Regulierung unterliegen. Die Sperrung und der Ausschluss von Funkamateuren von der Nutzung besonderer Amateurfunkstellen darf nicht im Ermessen des Genehmigungsinhabers liegen. Vielmehr muss dazu ein Verfahren im Rahmen einer Rechtsverordnung detailliert und verbindlich definiert werden. Ansonsten bestehe die Gefahr der Entstehung "geschützter privater Netze" für abgegrenzte Nutzergruppen, z.B. Vereine. Dies liefe der Legaldefinition des Amateurfunks zuwider. Außerdem würde die Überwachung durch die RegTP erheblich erschwert – wenn nicht unmöglich, vor allem, was die verbotene gewerblich-wirtschaftliche Nutzung des Amateurfunks angeht.

Alternativ sieht die AGZ e.V. die Möglichkeit, analog zum Vorgehen in den USA und in Schweden den Status der "besonderen" Amateurfunkstelle gänzlich abzuschaffen und jedem Funkamateur das Betreiben einer unbemannten bzw. fernbedienten Amateurfunkstation zu erlauben – mit der sehr wahrscheinlichen Gefahr von unkontrollierbaren gegenseitigen Störungen. Dieses Vorgehen wäre durch das heutige AFuG-1997 gedeckt, während die Variante der "sozialverträglichen Regulierung" wahrscheinlich einer erweiterten Ermächtigungsgrundlage und damit einer erneuten Novellierung des Amateurfunkgesetzes bedürfe.

RegTP: Weist den Vorschlag der generellen Freigabe zurück und führt aus, dass die RegTP auf jeden Fall für die Regulierung dieses Themenkomplexes eintreten wird. Sie schließt sich dem Standpunkt der AGZ an und sagt, dass Frequenzen des Amateurfunkdienstes für die Allgemeinheit da seien; ansonsten dürften sie für diesen Zweck und zu diesem Preis überhaupt nicht vergeben werden. Eine Zusatzeinrichtung wie etwa eine Mailbox sei in Sicht der RegTP direkter Bestandteil eines Digipeaters. Ihre Nutzung sei für alle Funkamateure frei und ohne Einschränkung zu ermöglichen. Die RegTP wird das Entstehen privater Netze nicht hinnehmen.

- AGZ e.V.:* Führt aus, dass Rufzeichen im Sinne der VO-Funk keine sog. SSIDs beinhalten. Eine Mailbox, die eine Frequenz unter der SSID *DB0BOX-8* belegt, benutzt im telekommunikationsrechtlichen Sinne dasselbe Rufzeichen wie der angeschlossene Digipeater unter der SSID *DB0BOX-0*. Eine Mailbox belege demnach mit einem zugeteilten "besonderen" Rufzeichen eine koordinierte Frequenz und unterliege zwingend in vollem Ausmaße mit allen ihren Installationen der Amateurfunkregulierung.
- RegTP:* Ein Mitarbeiter unterstreicht diese Position, indem er ausführt, dass es eine verbotene irreführende Aussendung wäre, wenn ein nicht zur Amateurfunkstelle gehörendes Gerät Frequenzen mit deren Rufzeichen belegen würde. Die Mailbox gehöre entweder dazu – oder ihr Betrieb sei auf Amateurfunkfrequenzen verboten.
- AGZ e.V.:* Führt aus, dass statistische Bandbeobachtungen der AGZ e.V. ergeben hätten, dass im westlichen Nordrhein-Westfalen etwa 95% der Frequenzbelegungen bei Digipeatern in direkter Weise von an diese Funkstellen lokal angeschlossenen Mailboxsystemen verursacht werden. Damit würde deutlich, dass Zusatzeinrichtungen wie Mailboxen, DX-Cluster und Convers-Systeme die Frequenznutzung sehr wesentlich dominieren und somit keine vernachlässigbare Randerscheinung seien. Direktverbindungen, die nur vom Digipeater selbst Gebrauch machen, finden extrem selten statt. Auch diese Tatsache begründet eine Zusatzeinrichtungen umfassende Regulierung im oben ausgeführten sozialverträglichen Sinne.
- RegTP:* Sichert zu, dass sich die RegTP unter Beachtung aller relevanten juristischen Randbedingungen für eine Regulierung des Zugangs zu Mailboxen und anderen angeschlossenen Systemen einsetzen wird, die ganz im Sinne der von der AGZ e.V. hier vorgebrachten Grundpositionen ausgerichtet sein wird. Leitlinie werde sein, die Nutzung öffentlicher Frequenzen auch allen in Frage kommenden Personen zu ermöglichen. Die Mailbox und andere Einrichtungen seien dazu ausdrücklich als Bestandteil einer Amateurfunkstelle zu deklarieren. Die RegTP sähe in dieser Frage mit der AGZ e.V. Konsens.
- Die eingesetzte Arbeitsgruppe werde bis zum Herbst den Entwurf einer novellierten AFuV der Öffentlichkeit zur Kommentierung vorlegen. In die Entstehung werden allerdings die Interessenvertretungen der Funkamateure nicht mit eingebunden – dies sei zunächst eine behörden-interne Angelegenheit. Die RegTP sichert der AGZ e.V. zu, ihr zu gegebener Zeit eine Ausfertigung des Entwurfstextes mit der Bitte um eine qualifizierte Kommentierung zur Verfügung zu stellen.
- AGZ e.V.:* Spricht das Thema der Vorkoordinierung fernbedienter Amateurfunkstellen an, die bisher vom DARC e.V. wahrgenommen werde. Standpunkt der AGZ e.V. sei, dass dies eine hoheitliche Aufgabe ist, die nicht an Dritte delegiert werden dürfe. Hierfür gäbe es keine Ermächtigungsgrundlage – genau wie für die Erfüllung der Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes hinsichtlich der Weitergabe persönlicher Daten von Antragstellern. Aus Sicht der AGZ käme nur allein die RegTP für die Erbringung von Koordinationsleistungen in Frage.
- RegTP:* Verweist auf die fachliche Kompetenz des DARC e.V. in dieser Angelegenheit und auf die Tatsache, dass zumindest in Grenznähe zu bestimmten Staaten Kenntnisse von

IARU-Angelegenheiten notwendig seien. Über diese verfüge nur der DARC e.V.; dieser sei daher unverzichtbar. Die RegTP sähe keine Alternative.

AGZ e.V.: Entgegnet, dass Empfehlungen privater Organisationen im Verwaltungsrecht nichts zu suchen hätten und dass überdies die IARU nur maximal einen Verein pro Land anerkennen würde. Dies sei undemokratisch und unvereinbar mit den Vorgaben des Bundestags für Interessenverbände. Hierauf könne und dürfe die Bundesrepublik Deutschland nicht die Vergabe von Frequenzen abstützen.

Die AGZ regt an, die Vorkoordinierung – jedenfalls größtenteils – auf die Antragsteller selbst zu übertragen, die sich notfalls kompetenter Hilfe bei Amateurfunkclubs bedienen könnten. Dem stünde allerdings bis heute die Tatsache entgegen, dass der DARC e.V. die von ihm koordinierten Frequenzen nicht vollständig veröffentliche. So seien z.B. die Interlink-Frequenzen des Packet-Radio-Netzes nirgendwo zugänglich. Die AGZ mahnt an, dass die Belegung koordinierter öffentlicher Ressourcen auch öffentlich einsehbar sein müsse. Sie bittet die RegTP, dies umgehend in die Wege zu leiten.

RegTP: Räumt ein, dass hier in der Tat ein Problem bestünde. Der RegTP lägen die ange-mahnten Frequenzbelegungen automatischer und fernbedienter Amateurfunkstellen ebenfalls vor und man denke im Rahmen der Verlagerung der damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben von Rostock nach Mülheim/Ruhr über eine Veröffentlichung nach.

AGZ e.V.: Spricht das Problem der Frequenzumsetzung durch fernbediente Amateurfunkstellen ("Transponder") an, das für Genehmigungsinhaber der Klassen 2 und 3 relevant ist. Das Amateurfunkrecht sah vor 1997 ausdrücklich z.B. die legale Nutzung von Satelliten, die auf Kurzwelle umsetzen, durch die damalige Klasse C vor.

Die RegTP habe mehrfach die Rechtsauffassung geäußert, dass eine Umsetzung von Aussendungen von Inhabern der Zeugnis-klassen 2 und 3 in diesem Personenkreis nicht zugeteilte Frequenzbereiche durch Dritte unzulässig sei. Dem könne die AGZ e.V. nicht zustimmen: Bei der Benutzung von frequenzumsetzenden besonderen Amateurfunkstellen sei vielmehr ausschließlich der Genehmigungsumfang des jeweils selber sendenden Funkamateurs maßgeblich, der ausschließlich auf seine eigenen Aussendungen anzuwenden ist. Es ist dabei unerheblich, auf welche Frequenzen er umgesetzt wird, und ob er diese Frequenzen selbst mit seiner eigenen Amateurfunkstelle nutzen darf. Die Nutzung von auf Kurzwelle umsetzenden Satelliten und von Interlinks oberhalb von 1240 MHz müsse legal durch Funkamateure der Klassen 2 und 3 möglich sein. Was drei Jahrzehnte lang legal war und nicht zu Problemen geführt hat, das muss legal bleiben.

Die AGZ adressiert den Begriff der "Nutzung von Frequenzen", der dieser Problematik zugrunde liegt: AFuG-1997 §3 Abs. 5 teile dem Funkamateur als natürliche Person Frequenzen zur Nutzung zu, auf denen ausschließlich er nach §5 Abs. 3 mit seiner Amateurfunkstelle senden darf. Diese Rechtsvorschrift beschränkt ihre Anwendbarkeit nicht nur auf die Person, sondern zusätzlich auf deren eigene Amateurfunkstelle. Damit falle die Nutzung von Frequenzen durch "Transponder" – also durch Amateurfunkstellen unter der Verantwortung Dritter – nicht in die Verantwortung des diese

fremden Einrichtungen nutzenden Funkamateurs. Das heutige Recht wäre im Sinne der AGZ e.V. durchaus in Ordnung, es bedürfe seitens der RegTP allerdings des Bekenntnisses zu dieser Rechtsauffassung.

Die AGZ hält eine Klassenunterteilung nach Frequenznutzungen in Anbetracht der heute verfügbaren digitalen Funk- und Netzwerktechnologien nicht nur für unsinnig, sondern für in der Praxis nicht durchführbar.

RegTP: Führt aus, dass dazu in der Behörde Lösungsansätze existierten, die in die Novellierung der AFuV einfließen werden. Als weiteres problematisches Beispiel nennt die Behörde die Möglichkeit, als Inhaber der Zeugnis Klassen 2 und 3 von anderen Funkamateuren digital konnektiert zu werden, ohne dass man weiß, welche Frequenzen bei dieser Verbindung mit dem eigenen Klasse 2- oder 3-Rufzeichen benutzt werden.

Ein Mitarbeiter spricht das Problem der sehr zahlreichen gegenseitigen Anzeigen von Funkamateuren an, welche die Behörde jeden Tag erreichten. Meist handele es sich hierbei um angebliche Verstöße gegen vermeintliche inhaltliche Beschränkungen, die es jedoch seit 1997 nicht mehr gäbe. Er bittet die Funkamateure darum, zur Kenntnis zu nehmen, dass das Amateurfunkgesetz nur noch sehr wenige Beschränkungen dieser Art kennt, wie z.B. das Verbot der gewerblich-wirtschaftlichen Nutzung.

Der zuständige Referatsleiter gibt bekannt, dass seine Behörde in Zukunft Anzeigen und Anfragen dieser Art aus Personal- und Ressourcen Gründen nicht mehr nachgehen wird. Die RegTP werde außerdem keine Regel-Überwachung von Inhalten im Amateurfunkdienst im Rahmen des Funkmessdienstes mehr durchführen wollen und können. Man werde sich auf die Verfolgung tatsächlicher und in der Größenordnung relevanter Rechtsverstöße beschränken. Die RegTP lehne außerdem die Wiedereinführung inhaltlicher Beschränkungen im Amateurfunk ab.

AGZ e.V.: Die AGZ stimmt dieser Haltung zu. Sie verweist allerdings auf mangelnde Rechtssicherheit bei den Funkamateuren, was z.B. die konkrete Auslegung und Anwendung des Begriffs "gewerblich-wirtschaftlich" anbelangt. Hier bedürfe es einer Präzisierung, um einerseits private Einzelverkäufe – auch unter Nennung von Preisen – zweifelsfrei zu erlauben und um andererseits die kostensparende oder werbende Betätigung von Vereinen und anderen Gruppierungen im Amateurfunk zu unterbinden.

RegTP: Die RegTP sagt zu, dass die Präzisierung des Begriffs "gewerblich-wirtschaftlich" überfällig und auch vorgesehen sei. Der für den Amateurfunk zuständige Referatsleiter bedankt sich für die konstruktive Diskussion und schließt die Besprechung.

Für die AGZ e.V. :
Dr. Ralph P. Schorn, DC5JQ

Wassenberg-Steinkirchen, den 21. April 2001