

Stellungnahme

BITKOM-Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zum Schutz von öffentlichen Telekommunikationsnetzen und Sende- und Empfangsfunkanlagen, die in definierten Frequenzbereichen zu Sicherheitszwecken betrieben werden (SchuTSEV, mit Stand vom 12. Dezember 2007)

14. Februar 2008

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.100 Unternehmen, davon 850 Direktmitglieder mit etwa 135 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software, IT-Services und Telekommunikationsdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien. Der BITKOM setzt sich insbesondere für bessere ordnungspolitische Rahmenbedingungen, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine innovationsorientierte Wirtschaftspolitik ein.

1 Vorbemerkung

BITKOM begrüßt die Möglichkeit, eine Stellungnahme zur SchuTSEV an das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie abgeben zu können. Grundsätzlich sieht BITKOM den Ansatz, dass Maßnahmen zum Schutz von Sende- und Empfangsfunkanlagen, die in definierten Frequenzbereichen zu Sicherheitszwecken betrieben werden und öffentlichen Telekommunikationsnetzen vor elektromagnetischen Störungen getroffen werden können in Übereinstimmung mit den Vorgaben des EMVG.

Jedoch erlauben die Formulierungen des vorliegenden Entwurfs zur SchuTSEV insbesondere im § 3 unverhältnismäßig große Interpretationsspielräume, so dass das Ziel der Planungs- und Rechtssicherheit für bestehende und zukünftige drahtgebundene Frequenznutzungen in Telekommunikationsnetzen in der momentanen Situation nicht erreichbar ist.

BITKOM geht nach wie vor davon aus, dass eine solche umfassende Verordnung nicht für den Zweck geeignet ist, gegebenenfalls spezifische Probleme zu lösen.

Mit dieser Stellungnahme soll dazu beigetragen werden, die Regelungen so zu formulieren, dass die Verordnung für die BITKOM-Mitglieder keine unzumutbare Belastung bedeutet.

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A
10117 Berlin-Mitte
Tel. +49. 30. 27576-0
Fax +49. 30. 27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Ansprechpartner
Christian Herzog
Referent
Technische Regulierung &
Marktzugang
Tel. +49. 30. 27576-270
Fax +49. 30. 27576-409
c.herzog@bitkom.org

Präsident
Prof. Dr. Dr. h. c. mult.
August-Wilhelm Scheer

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme

Entwurf SchuTSEV

Seite 2

Inhalt	Seite
1 Vorbemerkung	1
2 Kommentare zu den einzelnen Regelungen	3
2.1 Inhaltsverzeichnis	3
2.2 § 1 Anwendungsbereich	3
2.3 § 2 Begriffsbestimmungen	3
2.4 § 3 Schutz von zu Sicherheitszwecken betriebenen Sende- und Empfangsfunkanlagen	3
2.5 § 4 Schutz öffentlicher Telekommunikationsnetze	4
2.6 § 5 Digitalisierung von Sonderkanälen in koaxialen Kabelfernsehtzen	4
2.7 § 6 Inkrafttreten	5
2.8 Anlage 1	5
2.9 Anlage 2	5
3 Begründung zur SchuTSEV	6

Stellungnahme

Entwurf SchuTSEV

Seite 3

2 Kommentare zu den einzelnen Regelungen

2.1 Inhaltsverzeichnis

Im Inhaltsverzeichnis werden 7 Paragraphen aufgeführt, während der Text der Verordnung nur 6 Paragraphen umfasst. Im Zusammenhang mit dem fehlenden § 6 „Aufhebung und Änderung von Rechtsvorschriften“ stellt sich für BITKOM die Frage, in welcher gesetzlichen Regelung die Aufhebung der Nutzungsbestimmung 30 der Frequenzbereichszuweisungsplanverordnung geregelt wird, die ja durch die SchuTSEV ersetzt werden soll.

2.2 § 1 Anwendungsbereich

Für BITKOM stellt sich die Frage, mit welcher Begründung in Absatz (2) ein Übergang von analoger zu digitaler Signalübertragung in leitungsgebundenen Telekommunikationsanlagen und –netzen geregelt wird, und wie das mit dem Schutzgedanken übereinstimmt. Welche Erkenntnisse liegen vor, dass bei digitaler Signalübertragung grundsätzlich ein geringeres Störpotenzial zu erwarten ist? Der Absatz 2 scheint auf den Paragraphen 5 zu verweisen, der aber nur von Kabelfernsehtnetzen spricht; das scheint nicht konsistent zu sein. Hier wäre im Rahmen des Verordnungstextes eine konsequent technologieneutrale Formulierung insbesondere in Verbindung mit § 5 und der Fußnote zu Anlage 2 wünschenswert bzw. erforderlich.

2.3 § 2 Begriffsbestimmungen

Unter (1) sollte klargestellt werden, wo die Verantwortung des Betreibers endet. Es wird vorgeschlagen, genauer zu definieren, dass dies am Netzabschlusspunkt sein soll. Terminals und Einrichtungen bei Nutzern sollten nicht in die Verantwortung einbezogen sein.

Es wird begrüßt, dass Geräte nicht in den Geltungsbereich der Verordnung fallen. Dies sollte jedoch im Verordnungstext explizit genannt sein.

Zu (2) wird angemerkt, dass diese Definition nach Auffassung des BITKOM nur zur Erläuterung der Regelung in § 5 sinnvoll ist und der Begriff auch nur in diesem Zusammenhang in der Verordnung angewendet wird. Ansonsten würde sich die Frage stellen, wie Kabelfernsehtnetze bzw. deren Teile zu behandeln wären, die andere Kabeltypen als Koaxialkabel verwenden.

2.4 § 3 Schutz von zu Sicherheitszwecken betriebenen Sende- und Empfangsfunkanlagen

Die Regelungen nach § 3 sind nach Auffassung des BITKOM unklar formuliert und erlauben viel zu große Interpretationsspielräume. Folgende Punkte müssen nach Auffassung des BITKOM unbedingt geändert werden.

Absatz (1): Hier wird ein Bezug zur Messvorschrift BNetzA 413 MV 05 hergestellt. Diese Messvorschrift wurde gegenüber der vorherigen Version zur Überprüfung der Grenzwerte in Anlage 2 (NB30-Grenzwerte) an einigen Stellen geändert.

Die angesprochene Messvorschrift hat ihre Ursprünge in der Messvorschrift Reg TP 322 MV 05 Teil 1, die schon seit ihrer Einführung wegen einiger technischer Defizite,

Stellungnahme

Entwurf SchuTSEV

Seite 4

die im folgenden exemplarisch aufgeführt werden, heftig umstritten ist. Folgende Punkte müssen geklärt werden:

- Im Nahfeldbereich führt die messtechnische Praxis der Ermittlung von elektrischen Feldstärken mittels Rahmenantenne in Verbindung mit der Umrechnung über den Feldwellenwiderstand der Luft, zu deutlichen Abweichungen in der Bewertung der realen elektrischen Feldstärke, da der angenommene Feldwellenwiderstand nur im Fernfeld gültig ist.
- In diesen Fällen ist es daher unabdingbar, die magnetische und elektrische Komponente der Feldstärke durch Verwendung entsprechender Antennen getrennt zu erfassen und mit dem in dB μ V/m definierten Grenzwert zu vergleichen. Auf die zu benutzenden Antennen wird in §5.1 sowie Anlage 5 ausdrücklich hingewiesen.
- Der Extrapolationsfaktor ergibt sich empirisch bei Annahme ausgedehnter Leitungen. In Räumen trifft dieser Sachverhalt in den meisten Fällen nicht zu. Die Messung in einer von der Normentfernung abweichenden Entfernung und Anwendung des Extrapolationsfaktors führt zu Resultaten, die aufgrund der damit verbundenen Unsicherheiten nur orientierenden Charakter haben können.

Neben den oben genannten Punkten ist kritisch anzumerken, dass Änderungen in der aktuellen Version der Messvorschrift nicht kommuniziert wurden und in den meisten Fällen eine Verschärfung darstellen. Hierzu ist vor allem Anlage 1a anzuführen, in der ein Grenzwert für den Störstrom eingeführt wird, der in der alten Version der MV 05 noch in der Beratung war. Unklar ist hier wie die Beratung zu diesem Grenzwert durchgeführt und beendet wurde und woher die angeführten Werte stammen, da sie weder in einer gültigen Norm noch einer anderen belastbaren Quelle zu finden sind.

Absatz (2): Der Handlungsspielraum der Bundesnetzagentur ist viel zu weit und unklar umschrieben. Die Formulierungen in der Begründung zur SchuTSEV, dass die Maßnahmen begründet sein sollen, sollen in den Verordnungstext aufgenommen werden. Im einzelnen fordert BITKOM folgende Änderungen:

- Im Verordnungstext muss stehen, dass die Maßnahmen 2 bis 6 des Absatz 2 nur in „begründeten Fällen“ unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit von der Bundesnetzagentur vorgenommen werden können
- Aus dem Verordnungstext muss hervorgehen, dass die Maßnahmen 1 bis 6 Eskalationsstufen darstellen, die in geordneter Reihenfolge angewendet werden.

2.5 § 4 Schutz öffentlicher Telekommunikationsnetze

Kein Kommentar

2.6 § 5 Digitalisierung von Sonderkanälen in koaxialen Kabelfernsehnetzen

Die Digitalisierung der Frequenzbereiche von 125 MHz bis 132 MHz und

von 132 MHz bis 137 MHz in zwei zeitlichen Stufen ist nach Ansicht des BITKOM vor allem aus Sicht der Endkunden, d.h. der Fernsehzuschauer, aber auch im Hinblick auf die betroffenen Sender, nicht praktikabel. Die schrittweise Digitalisierung von weiteren einzelnen Kanälen innerhalb eines Zeitraums von einem Jahr nach der Umstellung von S2 und S3 zum 1. Januar 2010 erscheint aus operativer und finanzieller Sicht kaum realisierbar. Solche einschneidenden Maßnahmen bedürfen einer intensiven Kommunikation gegenüber den Endkunden (Informationskampagne, teilw. Austausch von Set-Top-Boxen, TV-Geräten mit integrierten DVB-C-Receiver und Kopfstellenmodulen) und Abstimmung mit betroffenen Programmveranstaltern und

Stellungnahme

Entwurf SchuTSEV

Seite 5

Landesmedienanstalten. Hinzu kommt, dass eine Digitalisierung einzelner Kanäle i.d.R. mit einem Verlust der wirtschaftlich nutzbaren Kapazität einhergeht. Dies ließe sich nur vermeiden, wenn ein kompletter Kanalblock von einem analogen 7 MHz Raster auf ein digitales 8 MHz Raster umgestellt würde. Eine derart tiefgreifende Umstellung kann aber nur nach Marktgegebenheiten erfolgen. BITKOM plädiert deshalb dafür, die Frist für die Digitalisierung der beiden Frequenzbereiche, soweit überhaupt nachgewiesen erforderlich, gemeinsam nicht vor dem 1. Januar 2012 festzulegen.

Die Digitalisierungsverpflichtungen für die Frequenzbereiche ab 125 MHz sollten ohnehin erst dann greifen, wenn der konkrete Bedarf zur Nutzung dieser Frequenzen nachgewiesen wurde. Es darf keine Zwangsdigitalisierung/Umstellung der Kanäle S4 und S5 auf Vorrat erfolgen, damit Reservekapazitäten geschaffen werden.

Eine entsprechende Formulierung muss bereits in die Verordnung aufgenommen werden, so dass die Digitalisierung nur dann vorgenommen werden muss, wenn die Notwendigkeit durch ein Verfahren der Bundesnetzagentur belegt ist und erst dann angeordnet wird.

Ein marktgetriebener Übergang von analog zu digital wäre aus Sicht von BITKOM zu bevorzugen.

2.7 § 6 Inkrafttreten

Kein Kommentar

2.8 Anlage 1

Kein Kommentar

2.9 Anlage 2

BITKOM ist unklar, wie die Verschärfung der Grenzwerte für Störaussendungen von koaxialen Kabelfernsehanlagen, die von breitbandigen digitalen Nutzsignalen erzeugt werden, in den Frequenzbereichen 108 bis 144 MHz und 230 bis 400 MHz begründbar ist.

Im vorliegenden Entwurf zur SchuTSEV gilt für unerwünschte Störaussendungen aus koaxialen Kabelfernsehanlagen durch breitbandige digitale Nutzsignale in den Frequenzbereichen 108 bis 144 MHz und 230 bis 400 MHz eine Verschärfung des allgemeinen Grenzwerts um 9 dB. Laut Begründung zur SchuTSEV (A. Allgemeiner Teil) sollen die Regelungen und Beschränkungen lediglich „an die Stelle der bisherigen Nutzungsbestimmung 30 (NB30) treten“, es gibt jedoch keinerlei Begründungen für weitergehenden Verschärfungen hinsichtlich der festgelegten Grenzwerte. Tatsächlich werden bei Zugrundelegung der oben genannten Frequenzbereiche aber im Hinblick auf die Nutzung in Kabelfernsehtzen im Vergleich zu den in der sog. Konsensgruppe in der Vergangenheit genannten Kanälen nunmehr insgesamt 21 Kanäle im Hyperbandbereich ohne besondere Begründung oder nachgewiesene Notwendigkeit den verschärften Grenzwertbestimmungen unterworfen. Dies ist angesichts des Ziels einer bloßen Überführung der Regelungen der NB 30 weder angemessen noch akzeptabel, da damit die wirtschaftliche

Stellungnahme

Entwurf SchuTSEV

Seite 6

Nutzungsmöglichkeit der genannten Frequenzbereiche in Kabelnetzen erheblich beeinträchtigt wird.

Eine solche Verschärfung der in der NB 30 festgelegten Grenzwerte existiert nach unserer Kenntnis in keinem anderen europäischen Land, sondern die Grenzwerte werden für diese Frequenzbereiche durchaus als ausreichend angesehen. Die ohne ersichtliche Begründung vorgenommene Ausweitung ist daher wohl auch mit einer europäischen Harmonisierung der Grenzwerte nicht zu vereinbaren.

Ein einheitlicher Grenzwert aller EU Mitgliedsstaaten wäre im Rahmen des gemeinsamen Marktes wünschenswert.

Zur Höhe der Grenzwerte selbst äußert sich BITKOM nicht. Wir verweisen hier auf unsere bisherigen Äußerungen, dass die Grenzwerte innerhalb der verschiedenen Interessensgruppen stark umstritten sind.

3 Begründung zur SchuTSEV

Grundsätzlich ist anzumerken, dass die Begründung einige Formulierungen enthält, mit deren Hilfe die Anwendung der SchuTSEV klarer und verständlicher wäre. Es wäre zu begrüßen, wenn diese Formulierungen im Sinne der von BITKOM gemachten Kommentare in den Verordnungstext aufgenommen würden. Die rechtliche Wirksamkeit des Begründungstextes ist nach Auffassung des BITKOM unklar. Eine Klärung wäre sehr hilfreich.

Wir gehen weiterhin davon aus, dass die Verordnung im Wesentlichen nur bei Störfällen von Bedeutung sein wird.

Im „Allgemeinen Teil“ der Begründung wird unter „Auswirkungen auf die Wirtschaft“ BITKOM zitiert und zusätzliche investiven Kosten in einer Größenordnung von 30 Mio. Euro pro Jahr für die nächsten 4 Jahre genannt. Eine Zahl in dieser Größenordnung stammt nicht von BITKOM. Die zusätzlichen investiven Kosten sind bei den momentanen Interpretationsspielräumen der Verordnung nicht realistisch zu ermitteln. Die maximalen denkbaren Kosten liegen jedenfalls deutlich höher und werden vermutlich in der Größenordnung der von einigen Jahren ermittelten Kosten für die NB 30 liegen. Damals wurden Kosten von ca. 3 Mrd. Euro geschätzt.

Zur Diskussion und Klärung vor allem der genannten Punkte bietet BITKOM dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie den intensiven Dialog an und geht davon aus, dass überarbeitete Versionen erneut zur Kommentierung stehen.