

Absender dieses Schreibens:
Prof. Dr. Wilfried Kühling
Dorfstraße 13 a
24241 Reesdorf

Geschäftsführung KI: Buchner • Straßbergerstr. 16 • 80809 München

Jasmin Kobialka, Referat DI 3

Fon: 04322-5085696

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung

Robert-Schuman-Platz 1, 53175 Bonn

Per Mail: DI3@bmds.bund.de

E-Mail:
sekretariat@kompetenzinitiative.com

Ihr Zeichen • Ihr Schreiben

Datum
26. März 2026

Stellungnahme der Kompetenzinitiative e.V. zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung zum TKG-Änderungsgesetz 2026

Inhalt

1	Klärung und Schutz vor gesundheitlichen Auswirkungen bei drahtlosen Zugangspunkten	1
1.1	Bedeutung eines ausreichenden Schutzes vor gesundheitlichen Risiken und Gefahren	1
1.2	Begrenzung drahtloser Zugangspunkte und Klärung der Schutzorte	3
2	Zu § 1 Absatz 1 Satz 2 („Vorrangiger Belang“)	3
2.1	Widerspruch zur grundrechtlichen Eigentumsgarantie	3
2.2	Übergehen des Schutzguts „menschliche Gesundheit“	3
3	Definierter Ausschluss einer Erweiterung der Glasfaser-Infrastruktur durch drahtlose Telekommunikationsnetze	4
4	Unzureichend geregelte Haftungsfragen	4

1 Klärung und Schutz vor gesundheitlichen Auswirkungen bei drahtlosen Zugangspunkten

1.1 Bedeutung eines ausreichenden Schutzes vor gesundheitlichen Risiken und Gefahren

Die konsequente Versorgung der Bevölkerung mit Glasfaser-Breitband-Infrastruktur ist in den Grundzügen nicht zu bemängeln.

Aber die in Teil 8, Abschnitt 3 (hier beispielhaft angesehenen) bereits festgelegten und nun geänderten Bestimmungen zu „drahtlosen Zugangspunkten mit geringer Reichweite“ bedürfen vorab

einer deutlichen Erklärung: „drahtloser Zugangspunkt“ meint eine **Funk-Sendeantenne** (mit geringer Reichweite, vermutlich SmallCells, wie sie für die 5G-Infrastruktur im öffentlichen Raum bereits installiert werden). Damit sind diese Zugangspunkte hinsichtlich der **gesundheitlichen Relevanz** von der leitungsgebundenen Glasfaser-Infrastruktur und deren gesundheitlicher Unbedenklichkeit deutlich zu unterscheiden.

Die gesundheitlichen Wirkungen von Funk-Sendeanlagen sind in der hier möglicherweise (auch) anzuwendenden 26. BImSchV und auch weiteren Vorgaben lediglich im Hinblick auf den Gefahrenschutz vor der schädlichen **Wärmewirkung** durch Mikrowellenstrahlung berücksichtigt. Die erheblichen, bereits mit wissenschaftlicher Evidenz nachgewiesenen Risiken und Gesundheitsgefahren insbesondere zu **athermischen** Wirkmechanismen elektromagnetischer Felder (wie Störung spannungsgesteuerter Kalziumkanäle, oxidativer Stress, Chromosomenschäden, Karzinogenität oder Fruchtbarkeitsstörungen) können insbesondere an Orten, die für den Aufenthalt bestimmt sind, zu immens hohen Leistungsstärken und dementsprechend zu einer starken Exposition führen. Solche Wirkungen können bereits (teilweise millionenfach) unter den (thermisch begründeten) Grenzwerten eintreten und betreffen möglicherweise Orte mit vulnerablen öffentlichen Einrichtungen (wie z. B. Bürogebäude für Verwaltungen, Büchereien, Kindertagesstätten, Altenheime oder Schulen), wenn an Gebäuden oder Fassaden (gemäß Definition in § 3 Nr. 54 i.V.m. Art. 2, Nr. 4 b EU-RiLi 2024/1309) solche Zugangspunkte eingerichtet werden.

Zur Bedeutung dieser Aspekte sei der Hinweis auf das rechtskräftige Verfahren in den USA gegeben, in dem der U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit (2021) feststellt, dass die FCC (Federal Communications Commission) bei der Berücksichtigung des gesundheitlichen Schutzes nicht ausreichend auf vorgelegte wissenschaftliche Evidenz (u. a. zu athermischen Wirkungen, Vulnerabilität von Kindern, Langzeitexposition) einging, also wesentliche Aspekte der wissenschaftlichen Literatur und der öffentlichen Kommentare nicht berücksichtigt hat.¹

Auch wenn der vorgeschriebene (lediglich die thermischen Effekte berücksichtigende) Sicherheitsabstand für drahtlose Zugangspunkte (Antennen) mit geringer Reichweite erwartungsgemäß wohl wenige zig Zentimeter beträgt, so kann doch der unmittelbare Lebens- und Arbeitsbereich von Menschen hinter einer Fassade beispielsweise betroffen sein. Nutzer/Personen in solch vulnerablen Einrichtungen können also in einem Maße dieser Strahlung ausgesetzt sein, dass dort die Lebensorgane durch Mikrowellen angegriffen und gestört werden. Bereits heute erreichen uns verzweifelte Klagen aus der relativen Nähe von Mobilfunk-Basisstationen bei deutlich geringerer Exposition, als durch die Regelungen des TKG mit 5G-Antennen (zum Beispiel hinter einer Hauswand) möglich werden.

Eine Studie in Australien hat jüngst ergeben, dass jeder sechste Erwachsene empfindlich auf drahtlose Strahlung reagiert.² Wir sprechen dann von etwa 5 Millionen betroffener Bundesbürger:innen.

Die Wirkmechanismen und die Vielfalt der wissenschaftlichen Studien dazu soll und kann hier an dieser Stelle nicht ausreichend referiert werden. Einige Belege finden sich hier:

- International Commission on the Biological Effects of Electromagnetic Fields (2022): Scientific evidence invalidates health assumptions underlying the FCC and ICNIRP exposure limit determinations for radiofrequency radiation: implications for 5G,³
- Eine zusammenfassende Aufarbeitung des Themas insgesamt findet sich bei Kühling, W. (2023): Bewertungsdilemma Mobilfunk – Wie wir das Unvermögen staatlicher Risikobewertung endlich überwinden. Metropolis, Marburg. [ISBN 978-3-7316-1544-6]. 305 S.

¹ <https://www.fcc.gov/document/dc-circuit-decision-environmental-health-trust-v-fcc>; Beschreibung: <https://eh-trust.org/eh-takes-the-fcc-to-court/>

² https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S3050475926002745?ref=pdf_download&fr=RR-2&r=9e107acafd8862dd

³ <https://ehjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12940-022-00900-9>

- Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (2022) über mögliche gesundheitliche Auswirkungen verschiedener Frequenzbereiche elektromagnetischer Felder,⁴
- Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (2021): Health impact of 5G,⁵
- Verschiedene Beiträge auf der Website der Kompetenzinitiative e.V.⁶
- Mevissen, M.: Auswirkungen hochfrequenter elektromagnetischer Felder auf Krebs in Labor-tierstudien (2025).⁷

Das TKG und die vorgesehene Änderung 2026 bedürfen also einer grundsätzlichen Neubetrachtung hinsichtlich eines ausreichenden und dem Grundgesetz folgenden Schutzes der menschlichen Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 GG und weitere) sowie der Überprüfung der entsprechenden Verordnung (26 BImSchV), die zudem keine Vorsorge – wie eigentlich erforderlich – für diese Risiken und Gefahren vorsieht.

1.2 Begrenzung drahtloser Zugangspunkte und Klärung der Schutzorte

Aus dieser zuvor angestellten grundlegenden Betrachtung folgt ein genereller Einspruch gegen die bestehenden und vorgesehenen Bestimmungen und Maßgaben des TKG bei der Bewilligung drahtloser Zugangspunkte:

Im TKG und vorgelegtem Referentenentwurf 2026 sind sämtliche Bestimmungen und Maßgaben hinsichtlich einer Erlaubnis zur Einrichtung von drahtlosen Zugangspunkten mit geringer Reichweite in und an Orten, die dem Aufenthalt dienen, zu streichen.

Ergänzend werden folgende Einwände erhoben:

2 Zu § 1 Absatz 1 Satz 2 („Vorrangiger Belang“)

2.1 Widerspruch zur grundrechtlichen Eigentumsgarantie

Die vorgesehene Verstärkung/Bekräftigung des „überragenden öffentlichen Interesses“ für den Telekommunikationsnetzausbau durch die Ergänzung in § 1 Absatz 1 Satz 2

„Sie sollen als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden.“

dürfte im Widerspruch zur Eigentumsgarantie in Art 14 GG stehen bzw. dürfte zu rechtlichen Auseinandersetzungen mit zukünftigen betroffenen Eigentümern öffentlicher Stellen führen.

Unter Eigentum i.S.d. Art. 14 I GG wird jedes konkrete Vermögensrecht verstanden, das dem Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugewiesen wird, dass er die damit verbundenen Befugnisse in eigener Verantwortung zu seinem privaten Nutzen ausüben kann.

2.2 Übergehen des Schutzguts „menschliche Gesundheit“

Eine Beschneidung dieses Rechts mit der vorgesehenen Formulierung dürfte daher einen **enteignungsgleichen** Rang einnehmen, wenn Eigentümer öffentlicher Stellen sich zum Beispiel im Bewusstsein der Risiken und Gefahren durch die Mobilfunkstrahlung bei drahtlosen Telekommunikationsnetzen einen solchen Zugang ablehnen, um z. B. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Kinder oder Schutzbefohlene vor einer Exposition zu schützen. Zumal das Schutzgut menschliche

⁴ <https://dserver.bundestag.de/btd/20/056/2005646.pdf>

⁵ [https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU\(2021\)690012](https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU(2021)690012)

⁶ <https://kompetenzinitiative.de/elektrohypersensibilitaet-ehs/>

⁷ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412025002338?via%3Dihub>

Gesundheit“ einen sehr hohen Stellenwert im Immissionsschutzrecht, dem Baugesetzbuch oder dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung einnimmt.

Staat und im Auftrag die Betreiber haben aber keine Herrschaftsgewalt, Funk-Antennen zu setzen. Auch die Versorgungsplots, die Bereiche vermeintlicher Unterversorgung ausfüllen sollen, haben nichts von einer alle immissions- und städtebaurechtlichen Besorgnisse überstrahlenden „Obrigkeit“, für die Grundstücke bzw. Eigentum in Beschlag genommen werden könnten.

Im Übrigen dürften auch nach Art. 87 f Abs. 1 GG die „flächendeckend angemessenen und ausreichenden Dienstleistungen“ einem solchen Vorrang und einem solchen enteignungsgleichen Eingriff entgegenstehen. Dieser GG-Artikel ist kein unverbindlicher Programmsatz, sondern ein Verfassungsauftrag mit der rechtlichen Bindungskraft einer Staatszielbestimmung (vgl. BT-Drs. 12/7269 auf S. 5, 7 und 10; BT-Drs. 12/8108 auf S. 6). Vom Staat mag, anders als bspw. bei Art. 20 Abs. 1 GG (Sozialstaatssatz) und Art. 20a GG (Umwelt), hier auch eine gewisse Ergebnisverantwortung für die Infrastruktur übernommen worden sein. Gerade dann dürfen die Anforderungen (an den Gesetzgeber) aber nicht überspannt werden. Art. 87 f Abs. 1 GG ist „kein Optimierungsgebot, sondern eine **Mindestgarantie nach Maßgabe eines bloßen Untermaßverbotes**“ (Möstl, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Werkstand Juli 2021, Art. 87 f Rn. 65). Also: „materielle Basissicherung“ (Möstl, a.a.O., Rn. 67). Eine Festlegung auf „bestimmte Mittel der Einlösung“ erfolgt erst recht nicht (a.a.O., Rn. 63 und 69). Das bedingt zugleich, dass einzelne – auch neue – Dienste nicht von vornherein überall zur Verfügung gestellt werden müssen (Ruge, a.a.O.).

3 Definierter Ausschluss einer Erweiterung der Glasfaser-Infrastruktur durch drahtlose Telekommunikationsnetze

In Umsetzung der eingangs beschriebenen Grundproblematik und der daraus folgenden Notwendigkeit einer Streichung der Berechtigungen, drahtlose Zugangspunkte einzurichten, sind insbesondere die **§§ 134 a, 152, 153 und 154 dringend zu überarbeiten**. Aufgrund der internationalen Studienlage ist – wie eingangs kurz angesprochen – davon auszugehen, dass Risiken und Gefahren durch die unmittelbare Nähe drahtloser Telekommunikationsnetze an Orten, die dem Aufenthalt dienen, in Hinblick auf signifikante Chromosomenschäden, Fruchtschädigungen, Kanzerogenität etc. bestehen.

Daher sind Berechtigungen zum Eingriff in das Eigentum Betroffener, wie sie in §§ 134 a, 153 und 154 weiter konkretisiert werden, auf alle Orte, die dem Aufenthalt dienen, **abzulehnen**.

§ 152 (1) sollte wie folgt geändert werden: „Die zuständigen Behörden beschränken die Errichtung drahtloser Zugangspunkte mit geringer Reichweite, (...) entsprechen, auf Orte, **die nicht dem Aufenthalt dienen**.“

Hilfsweise sind die in § 154 Abs. 4 beschränkten Ablehnungsgründe zu öffnen:

(4) Der Antrag nach Absatz 1 kann ganz oder teilweise abgelehnt werden, soweit Eigentümer dies (u. a. aus gesundheitlicher Besorgnis) vortragen.

Denn die Ablehnungsgründe der dort angesprochenen „Gefährdung der öffentlichen Sicherheit“ erlauben keinen expliziten Bezug zum „Schutzgut menschliche Gesundheit“. Diese erforderlich werdende Erweiterung kann durch den allgemeinen Rechtstatbestand gedeckt werden, wonach Mitgliedstaaten strengere oder ausführlichere Bestimmungen als die Mindestanforderungen einer Richtlinie festlegen können.

4 Unzureichend geregelte Haftungsfragen

Eigentümer, die eine drahtlose Zugangspunkte (Sendeantennen) zulassen, sind hinsichtlich möglicher Haftungsfragen aufgrund gesundheitlicher Auswirkungen auf Dritte nicht freigestellt. Dies betrifft letztlich auch betroffene Nachbarn und bedarf also einer Berücksichtigung im TKG bzw. dem Referentenentwurf 2026.