



Stellungnahme des Bundesverband Copter Piloten e.V. zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anpassung nationaler Regelungen an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge

Die unbemannte Luftfahrt bietet große Chancen für innovative Mobilität, neue innovative Geschäftsfelder, insbesondere auch für den Mittelstand, Potentiale für eine ressourcen- und kostenschonende Inspektion kritischer Infrastruktur (beispielsweise Bahn- und Energietrassen), medizinische Transporte von Gewebeproben und Transplantations-Organen oder für die Landschaftsvermessung, beispielsweise im Straßenbau. Darüber hinaus leistet die unbemannte Luftfahrt durch den Einsatz von Drohnen einen unverzichtbaren Beitrag zum Tierschutz (Stichwort: Rehkitzrettung) und einer ökologischen Schädlingsbekämpfung in der Landwirtschaft.

Damit das Potential der Drohnen für die gesamte Wirtschaft vollständig nutzbar gemacht werden kann, bedarf es zukunftstauglicher Regelungen, die einen im Entstehen befindenden Geschäftszweig fördern und nicht im Keim ersticken. Dabei müssen selbstverständlich Belange der unbemannten Luftfahrt und des Bevölkerungs-, Natur- und Tierschutzes in ein angemessenes und ausgewogenes Verhältnis gebracht werden.

Die Bundesregierung hat bekräftigt, die Entwicklung der unbemannten Luftfahrt stärken zu wollen und die Rahmenbedingungen entsprechend zu gestalten bzw. zu verbessern. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Durchführungsverordnung der EU soll nach Aussage der Bundesregierung dazu einen Beitrag leisten.

Dieses selbstgesteckte Ziel erreicht die Bundesregierung mit dem vorgelegten Gesetzentwurf nur teilweise! Anstelle von Verbesserungen oder Erleichterungen gegenüber dem Status-Quo stellen manche der vorgeschlagenen Regelungen eine Verschlechterung dar und schaffen stattdessen übermäßige bürokratische Hürden.

Bundesverband Copter Piloten e.V. (BVCP)



Startplatz – Im Mediapark 5
50670 Köln
Registergericht: Amtsgericht Köln
Registernummer: VR 18910

Tel +49 (0) 221 / 177 33 75-0
Fax +49 (0) 221 / 177 33 75-9
E-mail: info@bvcp.de
www.bvcp.de

Bankverbindung:
Sparkasse Köln-Bonn
BIC: COLSDE 33XXX
IBAN: DE42 3705 0198 1933 2020 93



Positiv möchten wir an dieser Stelle erwähnen, dass die Kombination mit der in der Betriebskategorie „Speziell“ geltenden Anforderungen und den gemeinsamen Grundsätzen des Bundes und der Länder (NFL 1 - 1163 - 17) weiter Bestand hat und weiter Ausnahmen von den Betriebsverboten der derzeit geltenden Regelung des Paragraphen 21 B Abs. 1 Nummer 5 Luftverordnung möglich sind.

Es wäre sicher von Vorteil gewesen, wenn – im Gegensatz zur bisherigen LuftVO – nicht Verbote, sondern Regelungen mit Beschreibung des Erlaubnisfreiraums für Geozonen definiert worden wären. Nun kommt es darauf an, dass die Kultur auch gelebt und angewendet wird, um der aufstrebenden Drohnenbranche trotz der pauschalen, weitreichenden Verbote mittels Ausnahmegenehmigungen eine stabile Perspektive zu bieten.

Die Eins-zu-eins-Regel, bei der der seitliche Abstand zu sensiblen Bereichen immer mindestens so groß sein muss, wie die jeweilige Flughöhe, ist dabei eine sinnvolle und praxiserprobte Risikominimierung, auf die wir nur ungern verzichten hätten.

Unsere Landesluftfahrtbehörden haben in den letzten Jahren sehr viele wertvolle Erfahrungen im direkten Umgang mit den Fernpiloten und mit den Genehmigungsverfahren sammeln können. Dabei sind Vertrauen und wertvolle Kontakte der Fernpiloten zu den Ansprechpartnern in den Landesluftfahrtbehörden gewachsen.

Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass diese auch weiterhin für die Branche zuständig sind, auch wenn hier nicht jede Landesluftfahrtbehörde gleich gut aufgestellt ist. Ideal wäre aus Sicht des BVCP eine Ausweitung des jetzigen Status-quo, in dem auch direkt mit den Landesluftfahrtbehörden oder dem Luftfahrt-Bundesamt Kontakt aufgenommen werden kann, um einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch der Unternehmen mit diesen (Landesluftfahrtbehörden / LBA) zu etablieren.



Folgende Kritikpunkte sind aus Sicht des BVCP e.V. beim Gesetzentwurf der Bundesregierung noch zu korrigieren:

1. Die Regelung für das Überqueren von Verkehrsstraßen (Land, Wasser, Bahn) sind ein Rückschritt gegenüber den bisher geltenden luftfahrtrechtlichen Rahmenbedingungen.

Die bisherige Regelung sieht für Überflüge (bei Ausnahmegenehmigung) eine Mindestflughöhe von 50 Metern vor, womit Vermessungs- und Inspektionsflüge noch durchführbar sind. In dem aktuellen Gesetzentwurf für die neue LuftVO sind mind. 100 Meter vorgesehen. Damit sind Vermessungs- und Inspektionsflüge, die einen Großteil der industriellen Nutzung von Drohnen ausmachen, nicht mehr wie bisher durchführbar, da hierfür in einer niedrigeren Höhe von 50 - 70 Metern geflogen werden muss.

Die Beantwortung der Frage, welchen Sicherheitsgewinn die Erhöhung der Mindestüberflughöhe auf 100 Meter bringen soll, blieb das BMVI/ die Bundesregierung bisher schuldig. Sowohl die Deutsche Flugsicherung als auch verschiedene Experten haben darauf hingewiesen, dass trotz aller Feldversuche und Tests noch nie eine Funkstörung durch eine Drohne verursacht worden war. Dazu sei die Sendeleistung viel zu gering. Und das hilfswise bemühte Argument der Verwechslung von Drohnen mit Wasserbojen auf dem Schiffsradar kann nicht verfangen. Wenn die Drohnen in einer Höhe von 50 Metern fliegen, sind diese wohl kaum mit Wasserbojen zu verwechseln. Die bisherige Regelung hat sich bewährt und für mehr Sicherheit im Wasserverkehr gesorgt. Der BVCP fordert, dass die bisherige Lösung beibehalten wird.

2. Weiterhin ist in dem Gesetzentwurf als Kritikpunkt zu nennen, dass Organisationen sowie Anlagen der Energieerzeugung und -verteilung nicht überflogen werden dürfen und ein Sicherheitsabstand von 100 Metern einzuhalten ist.

Demnach dürfen auch unterirdische Energieleitungen (Fernwärme, Strom, Gas,...) nicht mehr überflogen werden. Diese sind naturbedingt, anders als Überlandleitungen, von Betreibern Unbemannter Luftfahrtsysteme nicht ohne weiteres zu erkennen. Ohne Kenntnis über die unterirdische Energieverteilung könnte der Betreiber des UAS damit wider besseren Wissens eine Ordnungswidrigkeit begehen. Zu vermeiden wäre dies nur, wenn das BMVI die nötigen Informationen über die genaue unterirdisch verlaufende Energieverteilung immer aktuell bereit stellen würde.



Auch hier verbirgt sich dem BVCP der tiefere Sinn dieser neuen, pauschalen Verbotsregelung. Nach bisherigem Luftfahrtgesetz dürfen bemannte und unbemannte Luftfahrzeuge unterirdische Energieleitungen überfliegen. Zukünftig ist das dann nur noch der bemannten Luftfahrt vorbehalten.

Die jetzt vorgeschlagene Regelung ist ein klarer Rückschritt und darüber hinaus eine unangemessene Ungleichbehandlung und Schlechterstellung unbemannter gegenüber bemannter Luftfahrt. Der Aufwand für den Betreiber, herauszufinden, wo welche Energieverteilungsanlagen unterirdisch verlaufen, wäre immens und würde Einsätze unbemannter Luftfahrtsysteme weiträumig unwirtschaftlich machen. Da jedoch von Drohnen keinerlei Gefahr für unterirdisch verlegte Energieführungen ausgeht, empfiehlt der BVCP dringend, die Verbotsregelung auf oberirdisch geführte Anlagen der Energieverteilung zu beschränken oder ersatzweise über eine Allgemeinverfügung den Überflug über unterirdisch verlaufende Energieverteilungsanlagen zu erlauben.

3. Der Einsatz von Drohnen in der Land- und Forstwirtschaft muss erleichtert und nicht durch Reglementierungen erschwert werden.

Die Land- und Forstwirtschaft ist einer der Branchen, die zukünftig am meisten vom Einsatz unbemannter Flugsysteme profitieren können. Bereits heute gibt es effiziente und umweltschonende, drohnenbasierte Verfahren der biologischen Schädlingsbekämpfung – beispielsweise durch das Abwerfen von Trichogramma-Kugeln zur Bekämpfung des Maiszünslers (statt Einsatz chemischer Giftstoffe). Allerdings wurde es im neuen Gesetzentwurf des BMVI versäumt, unter §13 auch das Abwerfen von Trichogramma oder den schonenden Einsatz von Pflanzenschutz- oder Düngemittel aus der Luft zu erlauben.

Der BVCP fordert hier eine entsprechende Nachbesserung über die Aufnahme dieser Möglichkeiten in den Gesetzentwurf oder durch eine Allgemeinverfügung, die derartige Einsätze ohne großen Genehmigungsaufwand ermöglicht.



4. Der Entwurf der Bundesregierung schafft mit seiner komplexen Kostenverordnung eine übermäßige, kaum zu bewältigende Bürokratie für gewerbliche und private Drohnenpiloten und die zuständigen Verwaltungsbehörden in den Ländern, sofern nur Einzelgenehmigungen erteilt werden.

Die Beantragung der Flüge ist unter den aktuellen Gesetzesentwürfen extrem zeit- und kostenaufwendig und macht dringend notwendige, nicht aufschiebbare Wartungseinsätze, beispielsweise bei auftretenden Problemen oder bei Gefahr in Verzug an Stromföhrungstrassen, unmöglich. Stattdessen müssten hierfür auf bemannte Einsätze mit Helikoptern in geringsten Abständen zu den Stromleitungen ausgewichen werden, die nicht nur gefährlicher, sondern auch viel kostenintensiver sind. Der Wirtschaft, die sich durch den Einsatz unbemannter Flugsysteme viele Vorteile erhofft, ist aktuell nicht vermittelbar, warum unbemannte Einsätze gegenüber bemannten Einsätzen (Helikopterflug) benachteiligt werden.

Nur mit pro Missionsart oder für typische Einsatzszenarien dauerhaft geregelten Aufstiegen, indem mit einem einmaligen Genehmigungsakt für eine definierte Art von Aufstiegen einer Betreiberfirma die Erlaubnis erteilt wird, können Kosten in Grenzen gehalten und für die Wirtschaft kalkulierbar bleiben. Hier sind insbesondere die Landesluftfahrtbehörden gefragt, durch längerfristige Erlaubnisse weniger Aufwand für die Wirtschaft und für die Verwaltung sicher zu stellen. Denn wäre pro Einsatz eine erneute Beantragung eines Aufstieges zu stellen, ließe dies den Verwaltungsaufwand in nicht absehbare Höhe anwachsen und zu einer immer weiteren Verzögerung der Anträge föhren.

5. Die Kompetenzverlagerung weg vom zuständigen Ministerium (BMVI) in fachfremde Ressorts (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit oder Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz) ist schlichtweg nicht nachvollziehbar und unverständlich.

Die Bearbeitungszeit für Anträge wird dadurch um ein vielfaches länger werden. Laut Landesluftfahrtbehörde Baden-Württemberg geht man jetzt schon von 1-2 Wochen Bearbeitungszeit aus, die sich zusätzlich nochmal um 4-6 Wochen verlängert, wenn z. B. eine Naturschutzbehörde angefragt werden muss. In Fällen von erhöhter Dringlichkeit ist dies keinem der Beteiligten zuzumuten und kann zu Schadensfällen föhren.



Zudem ist zu befürchten, dass aufgrund der geringen Kenntnisse des für andere Ressorts fachfremden Themas und der realistisch einzuschätzenden Risiken und rechtlichen Rahmenbedingungen für Drohneneinsätze, aber auch aufgrund der personellen Überlastung die große Gefahr besteht, dass Anträge kurzerhand von der betreffenden Behörde abgelehnt werden oder zu lange unbearbeitet bleiben.

Der BVCP hält es daher für wichtig, dass die Entscheidungsbefugnis beim zuständigen BMVI bleibt und die Ministerien oder Behörden anderer Ressorts beratend hinzugezogen werden.

6. Das neu hinzugekommene Verbot der Überflüge von Freibädern, Badestränden und ähnlichen Einrichtungen während der Betriebs- oder Badezeiten können wir aufgrund der Sorge in der Bevölkerung zwar nachvollziehen, halten es jedoch für überflüssig, da u. E. hier bereits gesetzliche Regelungen des Persönlichkeitsrechts und das Verbot des Überflugs über Menschenansammlungen greifen.

Auch fällt die Abgrenzung schwer, was als Badestrand angesehen werden soll und was nicht. Ebenso wie die Nutzungszeiten der häufig öffentlich zugänglichen Badestrände. Diese können bis in die Nacht hinein genutzt werden. Feste Zeiten gibt es nicht.

Aus Sicht des BVCP e.V. sind daher wenigstens an folgenden Punkten Verbesserungen erforderlich:

1. Weniger pauschale Verbote des Einsatzes von UAV, mehr Gebote für die korrekte Nutzung von Unbemannten Luftfahrtsystemen durch Kennzeichnung der erlaubten Einsatzformen für die jeweils ausgewiesenen Geozonen. Die Voraussetzungen und Parameter für den UAV-Einsatz sollten vielmehr für bestimmte Gebiete, sog. Geozonen, vorab und generell für alle UAV einheitlich definiert werden.

Wenn ein Einsatz eines UAV innerhalb dieser definierten Parameter stattfinden wird, sollte auf eine Genehmigung, die in einem langwierigen Prozess erteilt werden muss, verzichtet werden können. Das vermeidet für Unternehmen oder Einzelpersonen unnötige Bürokratie und Kosten einer Genehmigung, die gegebenenfalls erdrosselnde oder abschreckende Wirkung haben könnten.



Für wiederkehrende, in der Missionsart und dem Risiko nach gleichartige UAV-Einsätze, sollten Genehmigungen längerfristig erteilt werden können, um so den Verwaltungsaufwand für Behörden und Unternehmen oder Bürger gering zu halten.

2. Beibehaltung der derzeit geltenden Mindesthöhe von 50 Metern für das Überqueren von sensiblen Verkehrsstraßen (Land, Wasser, Bahn) und keine Anhebung auf 100 Meter, um auch zukünftig die Vermessung und Inspektion von bspw. Brücken oder anderer wichtiger Infrastruktur effektiv gewährleisten zu können.
3. Ermöglichung des Abwurfs bestimmter ungefährlicher Gegenstände (bspw. Trichogramma-Kugeln zur Schädlingsbekämpfung) mittels Aufnahme in die Aufzählung unter §13. Diese Einsätze finden in der Regel zeitlich und räumlich begrenzt und weit außerhalb von dicht besiedeltem Gebiet statt.

Wäre es für diese eher kurzen Einsätze mit geringem Gefährdungspotential jedes Mal erforderlich, ein langwieriges Genehmigungsverfahren zu durchlaufen, würde dies viele kleine Unternehmen oder Einzelpersonen wirtschaftlich überfordern oder zukünftig Land- und Forstwirte aufgrund steigender Kosten und des umständlichen Genehmigungsverfahrens abschrecken.

4. Die staatlich vorgegebene Gebührenstruktur darf nicht zu einer Marktbereinigung führen, mit der ein entstehender Wirtschaftszweig im Keim erstickt wird. Die Gebühren für eine Genehmigung müssen daher so gestaltet sein, dass kleine Unternehmen oder Einzelpersonen, die Drohnenflüge durchführen wollen, weder abgeschreckt noch in ihrer Existenz gefährdet werden. Es müssen daher entsprechende Ausnahmegestimmungen vorgesehen werden. Auch die Höhe der Gebühren muss dem Umstand angemessen sein. So erscheinen 200 € Gebühren für die Annahme der Erklärung eines Standardszenarios recht hoch.

Die Gebühren sollten sich bundeseinheitlich auf einem vergleichbaren Niveau bewegen. Die Gebührenspanne von z. T. 50 bis 3.500 € für eine Ausnahmegenehmigung lässt zuviel Interpretationsspielraum zu. Der BVCP befürchtet, dass im Zuge der zugewiesenen Verantwortlichkeit an die Landesluftfahrt-Behörden für die Genehmigungen nach SORA bis 25 kg max. Abflugmasse (MTOM), wie bereits in der bisherigen Praxis geschehen, von Bundesland zu Bundesland deutliche Unterschiede in den Gebühren geben wird.



Im Unterschied zur LuftVO 2017, bei der eine Person / ein Unternehmen den Antrag in dem jeweiligen Bundesland stellen musste, in dem es fliegen wollte, wird mit der neuen LuftVO der Antrag immer in dem Bundesland zu stellen sein, in dem die Person wohnhaft ist, bzw. die Firma ihren Sitz hat. Das kann zu einer vehementen Wettbewerbsverzerrung, vor allem unter den Drohnenunternehmen, führen.

Für Unternehmen könnte es dann attraktiv sein, den Firmensitz (oder einen Scheinfirmensitz) in ein Bundesland mit moderaterer Gebührenordnung zu verlegen. Der BVCP warnt hier vor einem möglichen „Genehmigungs-Tourismus“ der im Extremfall auch Unternehmen ins Ausland ziehen könnte, weil dadurch Firmen mit Sitz in anderen europäischen Mitgliedsstaaten aufgrund günstigerer Kostenstrukturen einen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber in Deutschland ansässigen Firmen haben.

Der BVCP e.V. und seine Mitglieder stehen für Erläuterungen und Diskussionen gerne zur Verfügung.

Der Bundesverband Copter Piloten e.V. (BVCP e.V.) vertritt mehrere Hundert Mitglieder. Er ist der Dachverband der Copter-Piloten als Steuerer von Unbemannten Luftfahrtgeräten (oft als Drohnen bezeichnet) sowie von Unternehmen, die sich deren Entwicklung, Herstellung, Vertrieb und Betrieb widmen.

Der Verein nimmt die Interessen der Copter-Piloten wahr und fördert den Einsatz von Multicoptern bzw. Unbemannten Luftfahrtsystemen (UAS) zu privaten oder gewerblichen Zwecken in der Bundesrepublik Deutschland, sowie im weiteren deutschen Sprachraum sowie auf internationaler Ebene den Austausch mit anderen Verbänden und Organisationen zur Lösung europäischer und globaler Aufgaben und der Förderung internationaler Projekte mit globalen Themen.

Für Fragen zum Thema Unbemannte Luftfahrtsysteme bzw. zum Gesetzentwurf stehen wir Ihnen gerne per E-Mail unter info@bvcp.de oder telefonisch unter (+49) 221 / 177 33 75 - 0 zur Verfügung.

Christoph Bach
(Vorstandsvorsitzender BVCP)

Dr. Frank Fuchs
(Justiziar Luftrecht beim BVCP)

Kerstin Bach
(Vorstand BVCP)