

Deutscher Modellflieger Verband e.V.
Rochusstraße 104-106 53123 Bonn
Germany



Kommentar zum Vorschlag der Europäischen Kommission (Version Oktober 2018) einer „Durchführungsverordnung der Kommission über Regeln und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge (mit Anhang)“

Unserer Ansicht nach verbessert die jetzige Verordnung die bisher von der EASA bekannten und herausgegebenen Vorschläge, zugunsten einer gesicherten Zukunft des Modellflugs. Dennoch wünschen wir uns Änderungen, um unnötige Einschränkungen zu vermeiden.

Zusammenfassung

Der Betrieb im Rahmen von Vereinen und Verbänden nach Artikel 16 sollte

1. eindeutig von allen Anforderungen der Open wie der Specific Category befreien (einschließlich Altersgrenzen, Höhenbeschränkung, Pilotenregistrierung, Ausbildung und Prüfung);
2. einen Übergangszeitraum von drei Jahren vorsehen, um den nationalen Behörden Zeit für die Erteilung der Betriebsgenehmigung zu geben (statt drei Monate); und
3. für den gesamten Flugbetrieb "im Rahmen von Clubs und Verbänden" gelten, nicht nur für Aktivitäten von Clubs oder deren Mitgliedern.

Der Betrieb im Rahmen der "offenen Kategorie" muss den Merkmalen des Modellflugs besser entsprechen, insbesondere durch

1. Aufhebung aller Altersgrenzen;
2. Beseitigung von Höhenbegrenzungen, zumindest für die UAS-Klasse C4 und selbstgebaute Modelle, dazu müssen Höhenbegrenzungen praktikabel definiert werden, basierend auf der Starthöhe (vertikal) und der Sichtlinie (horizontal);
3. eine Regel, die sicherstellt, dass "unbeteiligte Personen" nicht gefährdet werden, anstatt den Flugbetrieb zu verbieten, wo sich solche Personen aufhalten könnten;
4. einfache und praktikable Anmelde-, Online-Trainings- und Prüfungsanforderungen für die offene Kategorie, die keine oder nur minimale Kosten verursachen.

Das Verbot, Materialien fallen zu lassen, sollte sich auf das Fallenlassen gefährlicher Materialien beschränken.

A. Hintergrund

Der Deutsche Modellflieger Verband e.V. mit mehr als 90.000 Mitgliedern in 1300 Modellflugvereinen vertritt die Interessen von Vereinen wie von einzelnen Modellpiloten auf nationaler Ebene gegenüber Behörden, Aufsichtsbehörden und Institutionen. Er ist der mit Abstand größte nationale Verband von Modellfliegern nicht nur in Europa, sondern auch einer der größten der Welt.

Er vertritt einen guten Teil der rund 500.000 Piloten in ganz Europa. Hier spielt der Modellflug eine zentrale Rolle bei der Sicherung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation im Luftfahrtsektor. Aeromodelling ist in der Regel der erste Einstieg für Jugendliche in die Faszination des Fliegens und motiviert junge Menschen, luftfahrtbezogene Berufe zu ergreifen. Der Modellflug hat sich wiederholt als Innovationstreiber (z.B. bei der Elektrifizierung von Flugzeugen) erwiesen und bietet einen Markt für die Erprobung und den großtechnischen Einsatz innovativer Luftfahrtprodukte, einschließlich der Batterietechnologie. Jede Einschränkung würde den europäischen Mangel an Piloten und Luftfahrtingenieuren verschärfen und weder der Innovation noch der Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Luftfahrtsektor guttun.

Zudem hat der Modellflug in seiner mehr als hundertjährigen Geschichte eine ausgezeichnete Sicherheitsbilanz aufzuweisen (wie in der Grundverordnung ausdrücklich anerkannt) und ist nicht verantwortlich für die Sicherheits- und Datenschutzbedenken, die der politischen Forderung nach einer Regulierung des Drohnenbetriebs zugrunde liegen.

B. Berücksichtigung von Erwägungsgrund 34 der Grundverordnung

Erwägungsgrund 34 der Grundverordnung verlangt vom neuen Rechtsrahmen, dass Flugmodelle weiterhin so betrieben werden können, wie sie es heute geschieht. Aber der vorliegende Entwurf einer Durchführungsverordnung entspricht dieser Anforderung nicht in allen Punkten. Darum werden in diesem Papier Vorschläge gemacht, die dazu beitragen sollen, den Anforderungen aus Erwägungsgrund 34 der Grundverordnung besser zu entsprechen.

C. Freistellen des Modellflug-Betriebs im Rahmen von Vereinen und Verbänden

Artikel 16 des vorliegenden Entwurfs einer Durchführungsverordnung gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Modellflug von den Bestimmungen der Verordnung durch eine "Betriebsgenehmigung" für einen Modellflugclub oder -verband "in Übereinstimmung mit den einschlägigen nationalen Vorschriften" auszunehmen. In dieser Betriebsgenehmigung sind "die Bedingungen festzulegen, unter denen der Modellflugclub oder -verband seine Tätigkeit fortsetzen kann". Der Entwurf dieser Bestimmung sollte verbessert werden:

- Da die dreijährige Übergangszeit früherer Vorschläge aufgehoben wurde, verlangt der neue Entwurf nun, dass diese Betriebsgenehmigung innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Rechtsvorschriften erteilt wird. Ohne diese Genehmigung fällt der Modellflug drei Monate nach Inkrafttreten der neuen Verordnung entweder in die offene Kategorie oder in die spezifische Kategorie. Diese Frist von drei Monaten werden die meisten Mitgliedstaaten nicht einhalten können. Sie muss, wie in früheren Entwürfen, auf drei Jahre verlängert werden.
- Es ist unklar, welche Ausnahmen im Rahmen der Betriebsgenehmigung gewährt werden können. Die Aufnahme von Absatz (1)(b) nach UAS.SPEC.010 im Anhang der Durchführungsverordnung legt nahe, dass alle Flüge im Rahmen einer "Betriebsgenehmigung" unter die "spezifische Kategorie" fallen. In diesem Fall würde eine Altersgrenze gelten, und es kann keine Ausnahme von der Registrierung und von bestimmten Ausbildungs-Anforderungen gemacht werden. Auch wenn diese Flüge nicht unter die spezifische Kategorie fallen, gilt die Verpflichtung zur Registrierung von Piloten in Artikel 14 weiterhin für den Modellflugbetrieb, unabhängig von der Kategorie. Der Text muss klären, dass die Betriebsgenehmigung für Vereine und Verbände von allen Anforderungen der Verordnung, einschließlich der Registrierungs-, Ausbildungs-, Prüfungs-Auflagen und von Höhenbeschränkungen befreien kann, im Einklang mit dem vom Europäischen Parlament in der Grundverordnung erteilten Auftrag.
- Paragraph (1)(b) nach UAS.SPEC.010 interpretiert "im Rahmen von Clubs und Verbänden" als "Mitgliedschaft". Das bedeutet, dass Vereine und Verbände beispielsweise für internationale Wettbewerbe, Gastbesuche usw. eine besondere Art von "Gastmitgliedschaft" oder ähnlichem einrichten müssen, die unnötige Bürokratie und Kosten verursacht. Die Verordnung sollte es dem

Modellflug "im Rahmen von" Vereinen und Verbänden ermöglichen, ohne die ausdrückliche Verpflichtung zur Mitgliedschaft unter die Freistellung zu fallen. Wie "im Rahmen von" interpretiert und in der Praxis angewendet wird, liegt bei jedem Mitgliedstaat.

Vorschläge:

- *Ergänze Erwägung 25 (Seite 3):* "Member States should issue a model club or association with an operational authorisation it is ~~not necessary to adopt particular provisions~~ for ~~recreational flight activities~~ operations conducted within the framework of model aircraft clubs and associations. Such operational authorisation should be issued in accordance with relevant national rules and should ensure that model aircraft can continue to operate as they do today.";
- *Ergänze Artikel 16(2):* "The operational authorisation shall specify the conditions under which activities in the framework of the model aircraft club or association may be continued outside of the framework for the operation of UAS established by this regulation ~~their activities,~~ and. It shall be limited to the territory of the Member State in which it is issued.";
- *Streiche* UAS.SPEC.010 (1)(b);
- *Zukünftige Bezüge auf* "members of clubs or associations" (*gegenwärtig z.B. UAS.SPEC.010 (1)(b), den wir gelöscht haben möchten*) *sollten vermieden werden. Stattdessen sollte es heißen* "operations taking place in the framework of a model aircraft club or association";
- *Ergänze Artikel 14(5) wie folgt:* "Operators of UAS ~~operators in the open and specific category~~ shall register themselves in accordance with Part A or Part B of the Annex ~~when operating a unmanned aircraft~~";
- *Füge einen neuen Paragraph 4 zu Artikel 23:* This Regulation shall apply to UAS operations conducted in the framework of model aircraft clubs and associations from [3 years after the date of entry into force of this Regulation].

D. Praktikable Anforderungen an die offene Kategorie

Wenn ein Mitgliedstaat eine vorläufige Genehmigung nicht vorlegt oder nicht rechtzeitig vorlegt, fällt der Modellflug zumeist unter die offene Kategorie. Die Regeln der offenen Kategorie gelten aber auch für alle Modellbauaktivitäten außerhalb des Rahmens von Vereinen und Verbänden. Darüber hinaus ist es wahrscheinlich, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten ihre Betriebserlaubnis für Modellflug im Rahmen von Vereinen und Verbänden nur als Ausnahmen von den Regeln der offenen Kategorie definieren. Einige Mitgliedstaaten könnten sogar überhaupt keine Betriebsgenehmigung erteilen. Für die Zukunft des Modellflugs ist es daher von wesentlicher Bedeutung, dass die Regeln der offenen Kategorie praktikabel sind und den Anforderungen von Erwägungsgrund 34 der Grundverordnung entsprechen.

Der Vorschlag über die Anforderungen an offene Kategorien ist in einigen Punkten problematisch:

1. Altersbegrenzungen: Es besteht kein Zusammenhang zwischen dem Risiko von Unfällen und dem Alter des Piloten. Darüber hinaus spielt die frühzeitige Befähigung junger Menschen zum Fliegen eine wichtige Rolle, sie für Berufe in der Luftfahrt zu motivieren. Und sie entscheidet, ob es Nachwuchs für Ingenieure und Piloten gibt. Alle Altersgrenzen müssen aus dem Vorschlag gestrichen werden.

Vorschlag:

- *Streiche Artikel 9* (Minimum age for remote pilots)

2. Maximale Höhe: Wir lehnen nach wie vor jede allgemeine Höhenbegrenzung für den Modellflug entschieden ab, mit Ausnahme besonderer, von den Mitgliedstaaten definierter Gebiete, wie in der Nähe von Flughäfen. Darüber hinaus kann die Definition der maximalen Höhe als 120 m "von der Oberfläche" in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e) und UAS.OPEN.010 (2) nicht überprüft oder durchgesetzt werden. Es gibt derzeit keine verfügbare Technologie, die diese Informationen liefert. Die aktuelle Technologie liefert nur Informationen über die Höhe über dem Startpunkt

(barometrische Sensoren) oder die Höhe über der Pilotposition (GPS-Sensoren). Dies wird auch durch den Vorschlag der delegierten Verordnung anerkannt (die verlangt, dass die UAS in der offenen Kategorie "eine maximal erreichbare Höhe über dem Startpunkt von 120 m" haben dürfen). Etwaige Höhenbegrenzungen müssen vertikal und in Bezug auf den Startpunkt oder die Position des Piloten definiert werden. Alle Anforderungen an den horizontalen Abstand müssen auf die Sichtlinie (VLOS) beschränkt sein. Dazu gehört auch das Fliegen in bergigen Gebieten.

Vorschläge:

- *Streiche alle Höhenbegrenzungen, wenigstens für C4 and Eigenkonstruktionen;*
- *Jeder Verweis auf Höhenbeschränkungen, einschließlich Artikel 4 Absatz 1 e), sollte wie folgt geändert werden: "the maximum height shall be no more than 120 meters above the surface, take-off point or operator position, except when overflying an obstacle, as specified in Part A of the Annex".*
- *Streiche UAS.OPEN.010 (2).*

3. Unbeteiligte Personen: Der Vorschlag beschränkt Flüge in der Unterkategorie A3 (relevant für Modellflugpiloten) auf Gebiete, "in denen der Pilot vernünftigerweise erwartet, dass keine unbeteiligte Person in dem Bereich anwesend ist, in dem das UA während der gesamten Zeit seines Betriebes geflogen wird" (Anhang zur Durchführungsverordnung, FH.OPEN.040, (1)). Diese Anforderung ist nicht zu erfüllen und verbietet im Wesentlichen alle Flüge. In den meisten Gebieten kommen gelegentlich Wanderer, Bauern oder Radfahrer vorbei. Der Text sollte den früheren Vorschlag aufnehmen, der vorsah, dass unbeteiligten Personen nicht gefährdet werden sollten.

Vorschlag:

- *Ändere den Text in UAS.OPEN.040 (1) zurück zu: "no uninvolved person will be exposed to danger within the range where the UA will be flown during the entire time of the UAS operation"*

4. Schulung und Prüfung: Der Vorschlag enthält hohe Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen, einschließlich der "Erklärung des Abschlusses einer unabhängigen selbstständigen praktischen Ausbildung", ohne solche Ausbildung zu ermöglichen, sowie unterschiedliche Anforderungen für unterschiedliche Kategorien. Alle Schulungs- und Prüfungsanforderungen sollten online sein und sich auf die wichtigsten Sicherheitsfragen konzentrieren. Darüber hinaus sollte diese Schulung oder Prüfung für alle Kategorien gelten und mit minimalen Kosten durchgeführt werden. Gleiches gilt für die Registrierungspflicht.

Vorschläge:

- *Deutliche Vereinfachung der Ausbildungs- und Prüfungsanforderungen für die offene Kategorie. Training und Zertifizierung sollten für alle UAVs der offenen Kategorie identisch, online, einfach und kostenlos oder zu minimalen Kosten sein.*
- *Kein Zwang, den Abschluss einer unabhängigen, selbstständigen praktischen Ausbildung (UAS.OPEN.030 2(b)) zu erklären, und Öffnung für Neueinsteiger, unter Aufsicht eines erfahrenen Piloten zu üben (ohne bereits Online-Training und Prüfung abgeschlossen zu haben).*

5. Verbot, "Material fallen zu lassen": Ein Verbot, gefährliche Stoffe oder Güter fallen zu lassen, ist sinnvoll. Ein Verbot, unbeteiligte Personen, Tiere oder Strukturen zu gefährden, auch durch das Abwerfen von Materialien oder Gütern, ist bereits in den anderen Anforderungen des Vorschlags festgelegt. Das besondere Verbot aber, "jegliches Material fallen zu lassen", stoppt unnötigerweise die Möglichkeit, Fallschirme oder Bonbons während Flugshows abzuwerfen und Zielübungen im Rahmen von Vereinswettbewerben zu machen (was die Fähigkeiten der Piloten verbessert, Entfernungen zu schätzen). Dieses Verbot muss aufgehoben werden.

Vorschlag:

- ~~Ändere UAS.OPEN.070 (3)(a): “not use the UA to drop any material or to carry or drop dangerous goods [...]”.~~ *Ändere UAS.OPEN.070 (3)(a): “not use the UA to drop any material or to carry or drop dangerous goods [...]”. Es besteht keine Notwendigkeit für ein spezielles Verbot, Materialien fallen zu lassen. Jegliche Gefahren für andere Flugzeuge, Menschen, Tiere, Umwelt oder Eigentum durch herunterfallende Materialien sind bereits nach UAS.OPEN.070 (2) zu vermeiden.*