

Neue Regeln für fliegende Autos

Der europäische Rechtsrahmen für die Nutzung ziviler Drohnen

Dr. Thomas Volland, LL.M. | Partner für öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht | Clifford Chance

25. November 2019

LR 2019, Seiten 202 bis 203 (insgesamt 2 Seiten)

Als Bruce Willis 1997 im Film "Das fünfte Element" mit einem Taxi durch die Luft flog, war das Science Fiction und in der Realität nicht vorstellbar. Inzwischen arbeiten immer mehr etablierte Flugzeug- und Automobilhersteller, etwa Airbus, Boeing und Porsche, sowie Start-ups wie Vo locopter und Lilium an zivilen Drohnen. In wenigen Jahren sollen diese ferngesteuert oder autonom Personen über kürzere Strecken befördern und damit einen weiteren Baustein der urbanen Mobilität bilden. Damit würden sie bereits existierende Anwendungsgebiete für Drohnen, wie Landwirtschaft, Überwachung von Infrastrukturen oder Warentransport, ergänzen. In Stuttgart gab es kürzlich sogar den ersten Probeflug eines unbemannten Flugtaxi in einer europäischen Innenstadt. 1

Auch die Politik hat das Thema erkannt. So führte die Bundesregierung unlängst in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage aus, dass auf dem Markt für unbemanntes Fliegen bis 2024 weltweit 11,5 Milliarden US-Dollar pro Jahr investiert werden und in Europa bis 2050 etwa 150.000 neue Arbeitsplätze entstehen könnten. Zugleich betonte sie, im ständigen Dialog mit den relevanten Akteuren zu stehen und diesen unter anderem mit Förderprogrammen zu helfen. Ein solches Förderprogramm im Umfang von 15 Millionen Euro legte die Bundesregierung im Februar 2019 vor, um die Entwicklung unbemannter Luftfahrtanwendungen und individueller Luftmobilitätslösungen zu unterstützen. 2

I. Regulatorische Entwicklungen

Eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Entwicklung der Technologie und ihres Marktes ist ein einheitlicher regulatorischer Rahmen. Dieser fehlte bis vor einigen Monaten, da die Regulierung ziviler Drohnen zum Teil auf europäischer, zum Teil auf nationaler Ebene erfolgte. Zudem gab es für Passagierdrohnen überhaupt keine Vorschriften. Das hat sich grundlegend geändert: Vor etwa einem Jahr trat eine neue Verordnung für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung der EASA, der europäischen Agentur für Flugsicherheit, in Kraft. Diese Verordnung bildet die Basis für die Regulierung 3

unbemannter Luftfahrzeuge. Zur Ausgestaltung der Einzelheiten hat die EU-Kommission in der ersten Hälfte dieses Jahres in zwei ergänzenden Verordnungen Regelungen für den Betrieb und die technischen Voraussetzungen unbemannter Flugsysteme entwickelt. Die betreffenden Vorschriften unterscheiden drei Kategorien: offen, speziell und zulassungspflichtig. In die erste Kategorie fallen etwa Fotodrohnen mit einem Gewicht von bis zu 25 Kilogramm und einer Flughöhe von maximal 120 Metern, die stets im Blickfeld des Piloten am Boden sind. Die Kategorien "speziell" und "zulassungspflichtig" erfassen hingegen Drohnen mit einem höheren Gefahrenpotenzial, das aus ihrer Größe und Nutzung resultiert. Flugtaxi müssen aufgrund der hohen Sicherheitsansprüche die strengsten Vorgaben erfüllen und Fluggerät, Betreiber und Flugpersonal unterliegen bei ihnen einer Zertifizierungspflicht.

II. Anforderungen an Betrieb und Technik von Flugtaxi

Die Anforderungen an den Betrieb von Flugtaxi orientieren sich derzeit noch weitgehend an der bemannten Passagierluftfahrt. Allerdings fehlen in wesentlichen Bereichen angepasste Regelungen, etwa für den Einsatz von Fernpiloten oder autonomen Steuerungssystemen. So ist bislang unklar, welche konkreten Anforderungen diese – abweichend von Piloten an Bord – erfüllen müssen, um eine Lizenz für die Steuerung von Flugtaxi zu erhalten. 4

Zur Sicherstellung der technischen Anforderungen bedürfen Passagierdrohnen einer Zertifizierung, die unter anderem eine dauerhafte Lufttüchtigkeit voraussetzt. Diese richtet sich – ähnlich wie der Betrieb – nach Vorschriften der bemannten Luftfahrt. 5

III. Ausblick

Der Rückgriff auf bestehende Regelungen erscheint nachvollziehbar, solange Flugtaxi in den Kinderschuhen stecken und ihre Sicherheit im täglichen Einsatz erst noch bewiesen werden muss. Mit zunehmenden Erfahrungen und steigender Akzeptanz sollte es aber Ziel des Gesetzgebers sein, möglichst zeitnah ein spezifisches, auf den unbemannten Einsatz zugeschnittenes Regime zu entwickeln. Es sollte auch maßgeschneiderte Antworten auf weitere relevante Fragen geben, etwa die Nutzung des Luftraums in niedrigen Höhen, die Gestaltung von Start- und Landestellen sowie Haftung und Datenschutz. Dabei wird eine enge Abstimmung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten erforderlich sein, weil einige dieser Themen weiterhin in die nationale Kompetenz fallen. Diese Anstrengung ist jedoch erforderlich, damit Europa eine sichere Nutzung innovativer Mobilitätskonzepte ermöglicht und nicht den Anschluss an die technische Entwicklung verliert. 6