

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Andrej Hunko, Wolfgang Gehrcke, Jan van Aken, Herbert Behrens, Annette Groth, Ulla Jelpke, Kerstin Kassner, Niema Movassat, Dr. Alexander S. Neu, Frank Tempel, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Beratungen der EU-Verkehrsminister zu „neuem Zeitalter der Luftfahrt“ durch Teilautomatisierung großer Drohnen

Der Europäische Rat für Verkehr, Telekommunikation und Energie beriet am 8. Oktober 2014 über die Integration von Drohnen in den allgemeinen, von der zivilen Luftfahrt genutzten Luftraum (Ratsdok. 13235/1/14). Diskutiert wurde ein Kommissionspapier mit dem Titel „Ein neues Zeitalter der Luftfahrt“ (COM(2014) 207 final). Dabei geht es um zivil genutzte Drohnen, die als „pilotenferngesteuerte Luftfahrtsysteme“ bezeichnet werden (im englischen „Remotely Piloted Aircraft Systems“, RPAS). Durch eine Öffnung des „Luftverkehrsmarktes“ erhofft sich die Europäische Kommission mehr Initiativen für die Nutzung unbemannter Luftfahrtsysteme. Ab dem Jahr 2016 sollen Drohnen schrittweise mit der bemannten Luftfahrt gleichgestellt werden und ab dem Jahr 2028 gleichberechtigt im nichtreservierten Luftraum fliegen. „Voll automatische“, also nicht mehr ferngesteuerte Luftfahrtsysteme, könnten demnach bis zum Jahr 2050 den Himmel bevölkern. Dieses Ziel wird auch in der EU-Initiative „Single European Sky“ verfolgt (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/index_en.htm). In dem zuständigen Komitee sind zivile und militärische Vertreter aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union vertreten. Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) sitzt dort mit dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zusammen.

Hintergrund des EU-Kommissionspapiers zum „neuen Zeitalter der Luftfahrt“ ist vor allem die wirtschaftliche Entwicklung und Förderung der Drohnen-Industrie. Laut der Europäischen Kommission sei es „unbedingt erforderlich“, den europäischen Markt auf den „aufstrebenden Sektor“ Drohnen vorzubereiten. Dadurch könnten „Wachstum und Arbeitsplätze“ geschaffen werden. Allerdings brauche es dafür einen politischen Rahmen. Vorgeschlagen werden „konzertierte Bemühungen“ im Bereich Forschung und Entwicklung, aber auch Fragen der Haftung, der Abwehr von Gefahren durch herunterfallende Drohnen sowie des Datenschutzes. Vorher war das Papier bereits in der Ratsarbeitsgruppe „Luftverkehr“ beraten worden, wo sich die Delegationen der EU-Mitgliedstaaten organisieren. Laut der Europäischen Kommission sei das Dokument dort begrüßt worden. Die Gruppe unterstützte demnach den Gedanken, dass die heimische Drohnenindustrie einen Wettbewerbsvorteil für die europäische Fertigungs- und Dienstleistungsbranche bieten könne. Gemeint sind womöglich Projekte wie DeSIRE, Closeye, SUNNY und Aeroceptor, die allesamt die Eignung bislang militärisch genutzter Drohnen für zivile Behörden beforschen. Von Interesse ist, wie die Drohnen Polizeiern und Grenzpolizeien zugänglich gemacht

werden. Nach einer Studie des Statewatch-Mitarbeiters Ben Hayes hat die EU bereits mindestens 300 Mio. Euro für die Drohnenforschung ausgegeben (Statewatch/Transnational Institute, Februar 2014), in Deutschland dürfte sich der Betrag in einer ähnlichen Größenordnung bewegen. Nicht alle Zahlen zu den Ausgaben für das Militär werden veröffentlicht.

Für EU-weit einheitliche luftfahrtrechtliche Regelungen ist die Europäische Agentur für Flugsicherheit EASA (European Aviation Safety Agency) in Köln zuständig. Dies betrifft jedoch lediglich zivil genutzte Drohnen mit einem Abfluggewicht über 150 Kilogramm. Regularien für militärische Drohnen werden bislang von allen Mitgliedstaaten der EU selbst festgelegt. Nach dem Scheitern der Bundeswehr-Drohne „Euro Hawk“ hatte der damalige Bundesminister der Verteidigung, Dr. Thomas de Maizière, jedoch die Einrichtung einer europäischen, militärischen Luftfahrtbehörde gefordert. Die EU hatte daraufhin angekündigt, Fragen der luftfahrtrechtlichen Zulassung zivil und militärisch genutzter Drohnen zukünftig gemeinsam zu betreiben (www.ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/index_en.htm). Die EU-Verteidigungsagentur und die EASA haben hierfür ein Kooperationsabkommen geschlossen (Pressemitteilung der EU-Verteidigungsagentur vom 18. Juni 2013). Ziel ist die Beschleunigung verkehrsrechtlicher Fragen und der gegenseitige Austausch zur Lufttüchtigkeit von Drohnen, dem größten Hindernis bei der Integration in den nicht reservierten Luftraum. Die EASA soll von militärischen Forschungsergebnissen profitieren. Die Verteidigungsagentur prüft außerdem, inwiefern die derzeitigen europäischen militärischen Zulassungsvorschriften (EMAR) die Anforderungen an Drohnen, wie gewünscht, abdecken. Auch in Deutschland hatte der Bundesverteidigungsminister die Gründung einer neuen, militärischen Luftfahrtbehörde vorbereitet. Zur „Optimierung des Zulassungswesens“ bemannter und unbemannter Systeme werden nun „alle diesbezüglichen Kompetenzen unter einem Dach“ im „Luftfahrtamt der Bundeswehr“ zusammengeführt (Bundestagsdrucksache 18/2729). Ein erster „Aufstellungsstab“ hat bereits im April 2014 seine Arbeit aufgenommen, nun werden die „relevanten Verantwortungen und Aufgaben“ aus anderen Organisationsbereichen der Bundeswehr an das Luftfahrtamt vorbereitet.

Zur Vorbereitung der Ratstagung am 8. Oktober 2014 waren vom Generalsekretariat des Rates Fragen versandt worden, die nach Ansicht der Fragesteller aber kaum kontrovers angelegt waren. Erfragt wurde, ob die Mitgliedstaaten der EU die „neuen Technologien“ entwickeln wollen, ohne dabei die Sicherheit zu beeinträchtigen. Außerdem war von Interesse, ob die Minister eine Harmonisierung der europäischen Regeln für erforderlich halten, ohne dass „lokale Entwicklungen gehemmt werden“ und ein großer Regelungsaufwand entstehe. Gefragt wurde auch, ob und inwiefern auch besondere Vorschriften über Datenschutz und Gefahrenabwehr ausgearbeitet werden sollen und in einer EU-Regulierung münden könnten. Die Regelungen in den Mitgliedstaaten der EU sind hierzu nicht einheitlich.

Alle anwesenden Minister wurden um ein zweiminütiges Statement gebeten (<http://video.consilium.europa.eu/webcast.aspx?ticket=775-979-14907>). Der Vorschlag nach „harmonisierten“ europäischen Flugregeln für Drohnen fand weitgehende Zustimmung, einige Beiträge stellten aber die Gewichtsgrenze von 150 Kilogramm infrage. Die meisten Mitgliedstaaten der EU hielten die gegenwärtigen Datenschutzregeln für ausreichend. Die deutschen und österreichischen Minister erklärten, es gebe ein Ungleichgewicht zwischen Forderungen der Industrie, die Überwachungssysteme verkaufen wolle, und Bürgerrechten. Schweden bekräftigte, umwelt- und datenschutzgerechte EU-Standards für Drohnen könnten der europäischen Drohnen-Industrie weltweite Absatzmärkte verschaffen. Siim Kallas, der früher amtierende EU-Kommissar für Verkehr, erklärte, die EU dürfe den Wettbewerb nicht behindern. Litauen schlug die Einrichtung einer neuen Drohnen-Arbeitsgruppe vor. Hier könnten sich demnach

die Europäische Kommission, die EASA und nationale Luftfahrtbehörden organisieren, um rechtliche und organisatorische Fragen zu klären. Großbritannien fordert mehr Investitionen in Forschungsprogramme.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wo wurde das EU-Kommissionspapier „Ein neues Zeitalter der Luftfahrt“ (COM(2014) 207 final) bei den deutschen Bundesbehörden bereits behandelt?
2. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Dokument?
3. Inwiefern hält die Bundesregierung den dort anvisierten Zeitplan zur schrittweisen Gleichsetzung von Drohnen mit der bemannten Luftfahrt ab dem Jahr 2016 für realistisch?
4. Inwiefern hält es auch die Bundesregierung für denkbar bzw. nach gegenwärtigem Stand für machbar, dass „voll automatische“ Luftfahrtsysteme bis zum Jahr 2050 entwickelt und in den allgemeinen Luftraum integriert sein könnten?
5. Welche eigenen Forschungen betreibt bzw. unterstützt die Bundesregierung hierzu, und welche weiteren Maßnahmen sind hierzu anvisiert?
6. Auf welche Weise haben sich Behörden hierzu in den vergangenen Monaten in der EU-Initiative „Single European Sky“ engagiert?
7. Welche konkreten Initiativen haben das BMVg oder das BMVI dort eingebracht?
8. Inwiefern bzw. mit welchen Einschränkungen teilt die Bundesregierung die Aussagen des EU-Kommissionspapiers zum „neuen Zeitalter der Luftfahrt“, wonach es „unbedingt erforderlich“ sei, den europäischen Markt auf den „aufstrebenden Sektor“ Drohnen vorzubereiten, um dadurch „Wachstum und Arbeitsplätze“ zu schaffen?
9. Welchen politischen Rahmen hält die Bundesregierung hierzu für angemessen?
10. Welchen Inhalt müssten zukünftige Regulierungen aus Sicht der Bundesregierung hinsichtlich der Fragen der Haftung, der Abwehr von Gefahren durch abstürzende Drohnen sowie des Datenschutzes haben?
11. Wie hat sich die Bundesregierung in der Ratsarbeitsgruppe „Luftverkehr“ zu dem EU-Kommissionspapier verhalten?
12. Auf welche Weise haben deutsche Behörden die Tagesordnung des Europäischen Rates für Verkehr, Telekommunikation und Energie zur Integration von Drohnen in den allgemeinen, von der zivilen Luftfahrt genutzten Luftraum am 8. Oktober 2014 mitgestaltet?
13. Welche auf der Sitzung gehaltenen Beiträge werden von der Bundesregierung begrüßt, und zu welchen nimmt das BMVI eine konträre Haltung ein?
14. Inwiefern hält die Bundesregierung „harmonisierte“ europäische Flugregeln für Drohnen für erforderlich?
15. Inwiefern hält die Bundesregierung die gegenwärtigen Datenschutzregeln in den Mitgliedstaaten der EU für ausreichend?
16. Inwiefern trifft es zu, dass die Bundesregierung ein Ungleichgewicht zwischen Forderungen der Industrie, die Überwachungssysteme verkaufen wollen, und Bürgerrechten ausmacht, und worin besteht diese mögliche Schiefelage?
17. Wie könnte diese aus Sicht der Bundesregierung ausbalanciert werden?

18. Wie steht die Bundesregierung zu der Möglichkeit einer zukünftigen Regulierung für Drohnenflüge ziviler Behörden, dass bestimmte Orte, Zeiten oder Veranstaltungen nicht von Drohnen überwacht werden dürfen oder eine Überwachung stets vorher mitgeteilt werden muss?
19. Inwiefern hält auch die Bundesregierung die Einrichtung einer neuen EU-Drohnen-Arbeitsgruppe für erforderlich, und welche zivilen und/oder militärischen Behörden sollten daran teilnehmen?
20. Welchen Stand hat nach Kenntnis der Bundesregierung die Umsetzung eines Kooperationsabkommens der EU-Verteidigungsagentur und der EASA?
21. Auf welche Weise werden dort nach Kenntnis der Bundesregierung die Beschleunigung verkehrsrechtlicher Fragen und der gegenseitige Austausch zur Lufttüchtigkeit von Drohnen behandelt?
22. Welche Initiativen sind der Bundesregierung hierzu bekannt?

Berlin, den 19. November 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion