



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2020 • Sechste Sitzung • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916
Conseil national • Session d'automne 2020 • Sixième séance • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916



20.3916

Motion KVF-N. Ausnahme des Modellflugs von der EU-Drohnenregelung

Motion CTT-N. Ne pas appliquer à l'aéromodélisme la réglementation de l'UE relative aux drones

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.09.20

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Trede, Christ, Pasquier, Piller Carrard, Pult, Schaffner, Schlatter, Töngi)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Trede, Christ, Pasquier, Piller Carrard, Pult, Schaffner, Schlatter, Töngi)
Rejeter la motion

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Fluri Kurt (RL, SO), für die Kommission: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen lädt Sie mit 13 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen ein, diese Motion anzunehmen. Der Bundesrat wird damit beauftragt, bei der Übernahme der EU-Verordnung 2019/947 den traditionellen Modellflug auszunehmen und unter nationalem Recht zu belassen.

Aus Sicherheits- und Datenschutzgründen hat die EU mit ihrer Verordnung Betriebsregeln für unbemannte Luftfahrzeuge erlassen. Auslöser war das gehäufte und störende Auftreten von Drohnen, die von jedermann überall und ohne aviatische Kenntnisse betrieben werden können. Da die Regeln aber für alle unbemannten Luftfahrzeuge gelten, betreffen sie auch den Modellflug, und daran stossen wir, die Mehrheit Ihrer Kommission, uns.

Modellflug ist nämlich viel mehr als Hobby und Freizeitaktivität. Er bietet vielen Jugendlichen Zugang zur Fliegerei und zur Technik und ist auch für Tourismusbetriebe und KMU eine wichtige wirtschaftliche Basis. Immerhin rund 15 000 Menschen betreiben in der Schweiz den Modellflugsport. Unfälle mit Schäden oder gar Verletzungen zum Nachteil Dritter sind äußerst selten. Erwähnenswert ist auch, dass die Entwicklung umweltschonender Elektromotoren und Energiespeicher oder Verbesserungen im Bereich der Aerodynamik massgeblich auf Erkenntnisse aus dem Modellflugbau zurückzuführen sind.

AB 2020 N 1389 / BO 2020 N 1389

Unsere Modellflugvorschriften sind bewährt, einfach, praxisorientiert. Dagegen sind die zwingend anwendbaren und sehr umfangreichen EU-Vorschriften rein administrativer Natur. Sie erhöhen die Sicherheit nicht. Wer ein Modellflugzeug betreibt, das schwerer als 250 Gramm oder mit einer Kamera versehen ist, muss sich z. B. vorgängig in ein EU-kompatibles nationales Register eintragen, internetbasierte Trainings absol-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2020 • Sechste Sitzung • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916
Conseil national • Session d'automne 2020 • Sixième séance • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916



vieren und Wissenstests bestehen. Flüge mit Modellflugzeugen sind aber grundsätzlich auf 120 Meter über Grund beschränkt. Sie sind deswegen auch vom Gefährdungspotenzial her nicht vergleichbar mit Drohnen, die bekanntlich tatsächlich den Flugverkehr ernsthaft beeinträchtigen und stören und tatsächlich auch Gefahren hervorrufen können.

Bei der Übernahme dieser EU-Regeln müsste das Bundesamt für Zivilluftfahrt unter anderem das Register für Modellflugzeugbetreiber sowie eben diese internetbasierte Trainings- und Testplattform betreiben, Bewilligungen erteilen und den Modellflug im eigentlichen Sinn beaufsichtigen. Aber nach unserer Auffassung ist die staatliche Überwachung nicht sicherheitsrelevanter Sport- und Freizeitaktivitäten weder sachgerecht noch mit unserer grundsätzlich liberalen Gesetzgebung in Einklang zu bringen und deshalb auch nicht gerechtfertigt. Immerhin dürfen wir Sie darauf verweisen, dass im Jahr 2018 die Motion Candinas 18.3371, "Sicherheit und Ordnung beim Betrieb von Drohnen", von beiden Kammern auf Empfehlung des Bundesrates angenommen worden ist. Diese Motion forderte eine klare Unterscheidung und eine unterschiedliche Behandlung von klassischen Flugmodellen einerseits und Drohnen andererseits. Diese Motion ist vom Bundesrat am 9. Mai 2018 zur Annahme empfohlen und dann von beiden Kammern auch angenommen worden. Im Gefolge dieser angenommenen Motion ist es für uns logisch, dass sich der Bundesrat nun auch bei der Übernahme dieser EU-Verordnung an diese Trennung zu halten hat. Wir bitten Sie, den traditionellen Modellflug vom Drohnenflug zu trennen, weil es sich um zwei verschiedene Materien handelt und eine gemeinsame Behandlung mit diesen schwerwiegenden Folgen nicht gerechtfertigt ist.

Mit 13 zu 8 Stimmen beantragt Ihnen deshalb die KVF, diese Motion anzunehmen.

Borloz Frédéric (RL, VD), pour la commission: Effectivement, la CTT de notre conseil a décidé d'élaborer une motion qui vise à exclure l'aéromodélisme de la réglementation de l'Union européenne relative aux drones. Elle considère en effet que les nombreuses dispositions édictées par l'Union européenne sont de nature purement administratives et n'améliorent pas la sécurité. La proposition de motion a été acceptée à une large majorité des membres de la commission, soit par 13 voix contre 8. Les huit personnes opposées à la motion ont déposé une proposition de minorité.

De quoi s'agit-il en fait? Le Conseil fédéral est chargé de reprendre le règlement d'exécution de l'Union européenne de façon à ce que l'aéromodélisme traditionnel ne soit pas concerné et reste soumis au droit national actuel. Une minorité de la commission s'y oppose, je l'ai dit il y a un instant.

Pour des raisons de sécurité et de protection des données, l'Union européenne a édicté un règlement d'exécution concernant les règles d'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord. Cette législation fait suite à l'utilisation excessive de drones, qui sont une source de dérangements et peuvent être pilotés partout, par tout un chacun, sans qu'il soit nécessaire d'avoir des connaissances particulières en aéronautique. Ces règles s'appliquant à tous les aéronefs sans équipage à bord concernent aussi l'aéromodélisme. Or l'aéromodélisme est plus qu'un passe-temps ou une activité de loisirs. Il permet aux jeunes de se familiariser avec les techniques de l'aviation et constitue même une base économique importante pour certaines entreprises touristiques et PME. En outre, les expériences réalisées dans l'aéromodélisme ont largement contribué au développement de moteurs électriques et d'accumulateurs respectueux de l'environnement ainsi qu'aux améliorations dans le domaine de l'aérodynamique.

En Suisse, quelque 15 000 personnes pratiquent cette activité de manière responsable. Les accidents causant des dommages et des blessures à des tiers sont extrêmement rares, les normes de sécurité sont élevées et sont reconnues par l'Agence européenne de la sécurité aérienne. Donc, les règles auxquelles l'aéromodélisme doit obéir en Suisse sont simples, axées sur la pratique, et ont fait leurs preuves. Au contraire, les prescriptions obligatoirement applicables et très compliquées de l'Union européenne sont de nature purement administrative et ne renforcent en rien la sécurité.

Je dois reconnaître devant vous que le Conseil fédéral a fait quelques efforts, notamment en admettant que les gens inscrits dans un registre, qu'il s'agit bien entendu de tenir et qui est une opération administrative supplémentaire, pourraient éviter les contraintes administratives de l'Union européenne. Mais ceci reste encore à démontrer – Mme Sommaruga, présidente de la Confédération, nous en dira peut-être plus tout à l'heure. Enfin, le Conseil fédéral – j'aimerais le relever – avertit quand même qu'"en refusant de reprendre le règlement, la Suisse se priverait du même coup de la possibilité d'influencer le développement de l'acquis communautaire et des normes déterminantes dans le domaine des aéronefs sans occupants." Ce n'est pas négligeable dans la mesure où le secteur suisse concerné est composé essentiellement de PME et de start-up.

Pour toutes ces raisons, par 13 voix contre 8, la commission propose de maintenir une distinction entre l'Union européenne ou le droit européen et le droit suisse, et de veiller à ce que ces deux domaines soient traités différemment.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2020 • Sechste Sitzung • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916
Conseil national • Session d'automne 2020 • Sixième séance • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916



Piller Carrard Valérie (S, FR): J'aimerais juste savoir, Monsieur Borloz, si vous avez pris connaissance de la position de la Fédération suisse d'aéromodélisme sur ce règlement européen. Sur sa page d'accueil, la fédération dit très clairement que, pour l'instant, on peut partir du principe que, par rapport à la réglementation actuelle, il n'y aura pas de changement significatif pour les membres, mis à part l'enregistrement des pilotes et le marquage des modèles. Avez-vous eu connaissance de cette prise de position?

Borloz Frédéric (RL, VD), pour la commission: En l'état, la législation de l'Union européenne et les informations qui sont portées à notre connaissance montrent qu'il y aura des différences et que, précisément, la législation européenne étant en train de changer, elle va s'appliquer à l'ensemble des utilisateurs suisses. Par conséquent, la déclaration que vous mentionnez est peut-être mise un petit peu hors contexte, mais nous en avons connaissance en tant que telle.

Trede Aline (G, BE): Ich habe von Kollege Fluri gelernt, dass Modellflug mehr ist als nur Modellflug. Deshalb stelle ich mir die Frage nicht mehr, warum wir das hier wirklich diskutieren müssen. Die Minderheit möchte Ihnen aber doch noch ein paar kleine Anregungen mit auf den Weg geben, die wir diskutiert haben und von denen ich finde, dass wir sie doch noch einmal hören sollten.

Die EU hat die Verordnung 2019/947 aus Sicherheits- und Datenschutzgründen erlassen. Es geht um die Betriebsregeln für unbemannte Luftfahrzeuge. Ein Problem, das wir hier haben, ist, dass Drohnen und Modellflugzeuge nicht mehr ganz einfach voneinander zu unterscheiden sind, rein technisch, weil sie sehr viele ähnliche Dinge können. Daraus ergibt sich die Diskussion. Die Modellflugpilotinnen und -piloten möchten, dass ihre Flugzeuge von der Regelung ausgenommen werden. Mit der Kommissionsmotion soll der Bundesrat beauftragt werden, die EU-Verordnung nicht einfach zu übernehmen, sondern gewisse Dinge, die den Modellflug betreffen, herauszunehmen. Eine Verordnung übernimmt man aber oder man übernimmt sie nicht; man kann nicht einfach einzelne Teile herausnehmen.

Erstens ist es auch eine wirtschaftliche und aussenwirtschaftliche Frage. Momentan kann sich die Schweiz einbringen. Wir haben das auch in der Kommission gehört und diskutiert. Mit der Übernahme dieser Verordnung wird die Schweiz auch in Zukunft die Standards und die relevanten

AB 2020 N 1390 / BO 2020 N 1390

Regeln im Bereich der Robotik und der Drohnen so beeinflussen können, dass es für uns hilfreich ist. Wir werden sie eigentlich schweizerisch beeinflussen können. Das ist wichtig. Die Schweizer Robotik- und Drohnenindustrie ist eine wachsende Branche. Die Minderheit möchte, dass der Markteintritt gewährleistet ist. Dies könnte mit der Annahme dieser Motion gefährdet werden.

Zweitens geht es auch ums Luftverkehrsabkommen. Das tönt jetzt sehr gross, und wir diskutieren nur über einen kleinen Teil daraus. Aber es schwächt die Schweiz in den Verhandlungen, wenn mit solch kleinen spezifischen Dingen in die Verhandlung gegangen werden muss.

Drittens haben, das hat vorhin auch Kollegin Piller Carrard gesagt, das BAZL und auch das EDA stark mit dem Schweizerischen Modellflugverband zusammengearbeitet. Es war eine enge Zusammenarbeit. Sie haben die Anliegen aufgenommen, sie haben sie in die Verhandlungen mitgenommen, und sie haben versucht, und das ist auch gut herausgekommen, die Hürden für alle Modellflugpilotinnen und -piloten so tief wie möglich zu halten. Das heisst ganz konkret: Man muss sich entweder online registrieren oder Mitglied in einem Verband oder Verein sein. Diese beiden Dinge sind die Bedingungen, mehr nicht. Der Modellflugverband sagt auf seiner Website, dass er ein aktives Lobbying betreiben und so bei der EU-Gesetzgebung wirklich Fortschritte erzielen konnte. Ich weiss nicht, was man hier noch mehr möchte.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen und diese Motion abzulehnen.

Jauslin Matthias Samuel (RL, AG): Frau Kollegin Trede, Sie haben die EU-Verordnung 2019/947 angesprochen und gesagt, sie sei wichtig für die Industrie. Aber nicht diese Verordnung ist wichtig für die Industrie, sondern die Verordnung 2019/945. Warum sagen Sie jetzt hier, dass wir diese Verordnung nicht übernehmen sollen, obwohl sie eigentlich gar nicht das gleiche Problem anspricht?

Trede Aline (G, BE): Kollege Jauslin, Sie haben recht, dass es nicht die Verordnung ist, welche die Industrie betrifft, sondern dass es die Verordnung ist, die Kollege Fluri vorhin als "irgendeine" bezeichnet hat, die wollte ich bezeichnen.

Für die Industrie ist das wichtig, weil es eben die Verhandlungen betrifft. Ich möchte, dass die ganze Robotik- und Drohnenindustrie in der Schweiz, mit ihren Start-ups und KMU, und das tönt jetzt vielleicht aus meinem Mund auch für Sie interessant, und den ganzen Forschungen, die an der ETH dazu getätigten werden, den



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2020 • Sechste Sitzung • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916
Conseil national • Session d'automne 2020 • Sixième séance • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916



Markteintritt eben sehr schnell schaffen kann. Es wurde mir auch gesagt, dass die EU-Verordnung die Gefahr berge, dass dann eben im EU-Raum nicht mehr so einfach in den Markt eingestiegen werden könne, und genau das möchte ich nicht.

Grin Jean-Pierre (V, VD): Chère collègue Trede, ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir deux poids, deux mesures concernant la législation sur les drones et la réglementation de l'aéromodélisme? Le rayon d'action des drones est beaucoup plus grand. On a vu que des drones ont pu bloquer l'aéroport de Gatwick. Les modèles réduits utilisés dans l'aéromodélisme ne permettent pas d'aller aussi loin que des drones et il s'agirait de permettre aux amateurs de se consacrer à leur activité sans qu'ils soient soumis à une législation aussi dure que celle encadrant l'usage de drones.

Trede Aline (G, BE): Das ist das, was ich gesagt habe: Es ist eben schwierig, sie zu unterscheiden. Sie haben recht. Aber man kann eben auch Modellflugzeuge so brauchen wie eine Drohne. Deshalb ist es schwierig, zu unterscheiden. Mit der Lösung, die jetzt vorliegt, kann man mit einer Registrierung oder eben mit einer Mitgliedschaft genau dem entgegenwirken, dass Modellflugzeuge nicht gleich behandelt werden wie Drohnen.

Sommaruga Simonetta, Bundespräsidentin: Sie kennen die Ausgangslage bei diesem Geschäft: Die Schweiz kann nicht unilateral einfach sagen, welche Bestimmungen einer EU-Verordnung sie übernimmt und welche nicht, wenn es um das bilaterale Luftverkehrsabkommen geht. Dazu braucht es die Zustimmung von beiden Parteien. Die Schweiz und die EU müssen also zustimmen, wenn die Schweiz hier eine besondere Regelung haben möchte. Es ist so, dass sich innerhalb der EU die grosse Mehrheit der Mitgliedstaaten in den Verhandlungen dafür ausgesprochen hat, dass es eine gemeinsame Regulierung von Drohnen und Modellflugzeugen gibt, und zwar in derselben Verordnung. Das heisst nicht, dass für beide, für Drohnen und Modellflugzeuge, überall die genau gleichen Regeln gelten, aber es sind für beide Teile in der gleichen Verordnung Regeln aufgestellt worden.

Nun, ich bin froh, dass auch der Kommissionssprecher gesagt hat, dass sich die Schweiz im Regulierungsprozess bei den Debatten über die Ausgestaltung dieser EU-Verordnung eingesetzt hat. Die Schweiz konnte auch erreichen, dass die Zusatzanforderungen für den Modellflug auf ein Minimum reduziert werden. Das heisst im Grundsatz, dass auch unter der neuen EU-Verordnung mit Modellflugzeugen in der Schweiz genauso weitergeflogen werden kann wie heute, und zwar wie heute basierend auf nationalem Recht. Das Einzige, was sich ändert, ist, dass eine Pilotin oder ein Pilot sich einmalig online registrieren muss und Mitglied in einem Modellflugverein sein muss. Das müssen Sie entscheiden, ob das noch erträglich ist, aber es ändert ja eigentlich am Fliegen nichts, sondern es ist, denke ich, mehr eine administrative Voraussetzung, die hier gegeben wäre.

Nun, Sie kennen auch hier die Voraussetzungen: Wenn die Schweiz eine Verordnung im Rahmen des bilateralen Luftverkehrsabkommens nicht übernimmt, dann könnte – ich sage: könnte! – die EU Gegenmassnahmen ergreifen, und das könnte dann z. B. zu einer Marktzugangsverweigerung im Bereich der Drohnen führen. Das ist halt einfach so, wie man miteinander umgeht, wenn man sich nicht einig ist. Ich denke, das wäre für die Schweiz schlecht. Sie haben es gehört: Wir sind gut, wir sind technisch sehr gut unterwegs bei den Drohnen, wir haben auch gute Forschungsarbeiten und Start-ups im Bereich der Robotik. Es gibt hier wahrscheinlich in nur wenigen Jahren Tausende von Arbeitsplätzen, die betroffen sind. Das heisst, wir haben ein grosses Interesse, dass wir im Bereich der Drohnen und im Bereich der Robotik vorne mit dabei sind. Die Schweiz ist übrigens auch führend im Aufstellen von globalen Regeln. Ich denke also, dass wir hier wirklich etwas zu bieten und etwas zu sagen haben.

Deshalb ist der Bundesrat der Ansicht, dass der Modellflug in der Schweiz auch weiterhin möglichst im bisherigen Rahmen weiterbestehen soll, und vor allem, dass die EU-Regulierung genügend Flexibilität bietet, um sicherzustellen, dass man mit Modellflugzeugen so wie bisher weiterfliegen kann. Aus Sicht des Bundesrates wäre es etwas schwierig zu sagen, warum man plötzlich den Marktzugang für Drohnen und Robotik gefährden möchte für etwas, das eigentlich im administrativen Bereich zumutbar ist.

Aus diesen Überlegungen empfiehlt der Bundesrat Ihnen diese Motion zur Ablehnung.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le Conseil fédéral et la minorité Trede proposent de rejeter la motion.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2020 • Sechste Sitzung • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916
Conseil national • Session d'automne 2020 • Sixième séance • 10.09.20 • 15h00 • 20.3916



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3916/21026)

Für Annahme der Motion ... 93 Stimmen

Dagegen ... 79 Stimmen

(8 Enthaltungen)

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Je vous informe que Monsieur Mike Egger a retiré son opposition au postulat Flach 19.3485, "Epuiser les potentiels de protection du climat que recèle la navigation", et au postulat Munz Martina 19.3611, "Halte à l'empierrement des espaces verts", si bien que ceux-ci seront traités avec la liste séparée des interventions le dernier jour de la session, soit vendredi 25 septembre 2020.

Je vous rappelle également que, dans le cadre de notre projet pilote, les interventions parlementaires seront traitées avec un temps de parole de trois minutes, valable pour tout le monde!

AB 2020 N 1391 / BO 2020 N 1391