



# **EINFÜHRUNGSVERORDNUNG ZUR BUNDESGESETZGEBUNG ÜBER DIE LUFTFAHRT (KANTONALE LUFTFAHRTSVERORDNUNG, KLFV)**

## **Ergebnis der Vernehmlassung**

Titel:	EINFÜHRUNGSVERORDNUNG ZUR BUNDESGESETZGEBUNG ÜBER DIE LUFTFAHRT (KANTONALES LUFTFAHRTSVERORDNUNG, KLFV)	Typ:	Bericht Direktion	Version:	
Thema:	Ergebnis der Vernehmlassung	Klasse:		FreigabeDatum:	14.05.19
Autor:		Status:		DruckDatum:	17.05.19
Ablage/Name:	Auswertung der externen Vernehmlassung.docx			Registratur:	2017.NWBD.69

## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Abkürzungen.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Auswertung der Stellungnahmen.....</b>	<b>5</b>
3.1	Gesamturteil.....	5
3.2	Generelle Bemerkungen.....	5
3.3	Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen.....	8
3.4	Fragenkatalog.....	9

## 1 Abkürzungen

Damit im Text mit Abkürzungen gearbeitet werden kann, werden hier die Abkürzungen aller Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aufgeführt.

### Parteien

SVP	Schweizerische Volkspartei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
GN	Grüne Nidwalden
SP	Sozialdemokratische Partei
JSVP	Junge SVP
JCVP	Junge CVP
JFDP	Jungfreisinnige NW

### Politische Gemeinden

BEC	Beckenried
BUO	Buochs
DAL	Dallenwil
EMT	Emmetten
EBÜ	Ennetbürgen
EMO	Ennetmoos
HER	Hergiswil
ODO	Oberdorf
STA	Stans
SST	Stansstad
WOL	Wolfenschiessen
GPK	Gemeindepräsidentenkonferenz

## 2 Einleitung

Mit Schreiben vom 26. September 2018 hat die Staatskanzlei die totalrevidierte neue Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Luftfahrt (Kantonale Luftfahrtsverordnung, KLFV, NG 655.11) in die Vernehmlassung gegeben. Diese dauerte bis Ende Dezember 2018.

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden 8 politische Parteien, alle 11 politischen Gemeinden, die Gemeindepräsidentenkonferenz sowie die Airport Buochs AG und die Pilatus Flugzeugwerke AG als potentiell vom Drohneneinsatz Betroffene eingeladen.

	Stellungnahmen eingeladener Vernehmlassungsteilnehmer	Spontane Stellungnahme	Verzicht auf Stellungnahme / keine Stellungnahme
<b>Politische Parteien</b>	5	0	3
<b>Politische Gemeinden</b>	8	0	3
<b>Übrige</b>	0	0	-
<b>Total</b>	13	0	6

Im Zuge dieses Vernehmlassungsverfahrens sind 13 Stellungnahmen eingegangen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von knapp 60 % der insgesamt 22 angeschriebenen Vernehmlassungsteilnehmer. Die meisten der beteiligten Vernehmlassungsteilnehmer haben die Vorlage ohne weitere materielle Bemerkungen zugestimmt.

## 3 Auswertung der Stellungnahmen

### 3.1 Gesamturteil

Die schlank gehaltene Neuregelung wird von den Vernehmlassungsteilnehmern weitestgehend begrüsst und der Vorlage ohne weitere einlässliche Meinungsäusserung zugestimmt.

### 3.2 Generelle Bemerkungen

Allgemeine Hinweise	Wer	Stellungnahme Regierungsrat
Kenntnisnahme	SVP	-
Grundsätzliche Unterstützung der Revision Im Bericht zu Händen der externen Vernehmlassung wurde ein Punkt länger diskutiert: Auf S. 9/11 steht geschrieben: „Für diese Kabel und Transportseile in Bodennähe (>25m) besteht jedoch von Bundesrechts wegen keine Meldepflicht ans BAZL.“ Wenn Kabel und Transportseile über 25 m hoch montiert sind, entsteht da doch ein grosses Gefahrenpotenzial. Müsste da nicht (<25m) stehen?	CVP	Einwand zutreffend. Der Bericht ist entsprechend zu korrigieren. Für Kabel und Transportseile ausserhalb von überbauten Zonen mit einem lotrecht gemessenen Bodenabstand von 25 m und mehr (> 25 m) besteht von Bundesrechts wegen eine Meldepflicht ans BAZL, darunter (< 25 m) indes nicht. Vorschrift über Meldepflicht für Luftfahrthindernisse < 25 m allein in NW macht keinen Sinn. Die Senkung der Grenze müsste schweizweit einheitlich durch den Bund geregelt werden.
Der Gesetzesentwurf macht einen pragmatischen und umsetzbaren ersten Eindruck. Auch sind die Kompetenzen der kantonalen Regierung klar geregelt und im Gesetzesentwurf ersichtlich.	FDP	Keine Bemerkung

<p>Bemerkungen zum Verzicht auf kantonales materiell-rechtliches Ausführungsrecht: Der Entscheid, keine kantonalen Richtlinien, zum Einsatz von Drohnen sowie Flugobjekten unter 30 kg Gewicht zu erlassen erachten wir aus liberaler Sicht und im Sinne der Selbstverantwortung eines jeden Bürgers als begrüssenswert. Jedoch wünschen wir uns eine Risikoüberprüfung der aktuell «freien sowie rotmarkierten Fluggebiete» hinsichtlich einem umsetzbaren sowie mit dem Bund abgestimmten Drohnenregime für den Kanton Nidwalden. Die REGA sowie auch die kommerziellen Helikopterunternehmen nutzen heute stark die nicht speziell geschützten Lufträume für Überflüge sowie für Lande- und Startsequenzen gemäss beigefügter Karte im Sinne der allgemeinen Flugsicherheit. So sind bereits heute vermehrt Wanderer, Freizeitsportler und technikbegeisterte Personen mit Foto- und Filmdrohnen in unseren Alpen unterwegs und stellen unvergessliche Bilder und Erinnerungen her. Diese Flugobjekte können eine ernsthafte Gefahr, vor allem für heranfliegende sowie landende und startende Helikopter darstellen. Nebst der kommerziellen Helikopter Fliegerei sind die Überflüge sowie Rettungseinsätze der REGA in den letzten Jahren, auch in Nidwalden zunehmend und damit steigt die Wahrscheinlichkeit einer Kollision mit einem unbemannten Flugobjekt.</p>		<p>Keine Bemerkung</p> <p>Es ist zunächst unklar, was mit dieser Risikoüberprüfung der aktuell «freien sowie rotmarkierten Fluggebiete» gemeint ist. Mithin kann es nicht Aufgabe des Kantons Nidwalden sein, die (bundesrechtlich) nicht speziell geschützten Lufträume für Überflüge sowie für Lande- und Startsequenzen zu reglementieren. Kommt hinzu, dass bereits der Bund den Einsatz von Drohnen in gefährdeten Gebieten wie vor allem zivile oder militärische Flugplätze einschränkt bzw. untersagt (vgl. dazu insbesondere Art. 17 Abs. 2 lit. VLK [SR 748.941]).</p>
<p>Der Regierungsrat beschreibt im Bericht zur Totalrevision an mehreren Stellen richtigerweise die Problematik der unbemannten Luftfahrzeuge (Drohnen und Flugmodelle). Wir teilen diese Sicht des Regierungsrates. Der Gebrauch von Drohnen hat in den letzten Jahren massiv zugenommen und es ist davon auszugehen, dass sich dieser Boom fortsetzt. Der Einsatz von Drohnen wird durch weite Teile der Bevölkerung als störend wahrgenommen.</p> <p>Heute bestehen über den grössten Teil des Kantonsgebietes von Nidwalden Einschränkungen für unbemannte Luftfahrzeuge, weil deren Betrieb in einem Abstand von weniger als 5 km von den Pisten eines zivilen oder militärischen Flugplatzes untersagt ist. Weiter gibt es Einschränkungen in den Jagdbanngebieten und innerhalb sogenannter Kontrollzonen.</p> <p>Es gibt in der Schweiz keine allgemeine Höhenbeschränkung (ausser im Bereich der Kontrollzonen von Flughäfen – siehe oben). Ausserhalb dieser Zonen gilt es zu bedenken, dass ab einer Höhe von 150 Metern über Grund über unbewohntem und 300 Metern über bewohntem Gebiet auch Flugzeuge oder Helikopter anzutreffen sind. Zugleich sind das Engelbergertal sowie die Klewenalp und der Niederbauen beliebte Fluggebiete für Gleitschirmflieger. Diese haben kaum eine Chance, ein unbemanntes Luftfahrzeug rechtzeitig zu erkennen und können daher kaum ausweichen.</p> <p>Die Ausflugs- und Ferienzele in Nidwalden sind bequem, schnell und individuell erreichbar. Deshalb wird Nidwalden als Naherholungsgebiet gleichermassen von Einheimischen wie Touristen geliebt und geschätzt. Diese Menschen suchen in der Natur von Nidwalden Erholung und Ruhe. Aber gerade diese angestrebte Ruhe wird durch den Motorenlärm der Drohnen gestört.</p>	GN	<p>Das Luftfahrtrecht ist weitgehend bundesrechtlich geregelt. Die Kantone sind zwar ermächtigt, für unbemannte Luftfahrzeuge mit einem Gewicht von weniger als 30 kg Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung und der Gefährdung von Personen und Sachen auf der Erde zu treffen. Ob dies auch ein generelles, kantonales Verbot von unbemannten Luftfahrzeugen von 0.5 – 30 kg umfassen würde, ist allerdings fraglich. Fraglich ist zudem, ob der Kanton Nidwalden als einziger Kanton eine solche Massnahme vorsehen soll. Wenn schon denn schon ist dies durch den Bund schweizweit zu regeln, wie auch andere Kantone festgestellt haben. Alles andere wäre ein falsch verstandener Föderalismus.</p> <p>Zutreffend ist, dass der Einsatz von unbemannten Luftfahrzeugen in der Tat teils lästig sein kann, dies vor allem aber im Ortsgebiet, wo Kameras den Privatbereich ausleuchten können. Dort sind dem Einsatz von Drohnen und dergleichen jedoch Grenzen des Datenschutzes gesetzt.</p> <p>Sofern sich der Einsatz von Drohnen in Ausflugs- und Ferienzeilen wie bis anhin in vernünftigen Grenzen hält, können deren Aufnahmen viral gar die Attraktivität des Kantons im Sinne der Tourismusförderung steigern.</p>

<p>Wenn Drohnen über bewohntem Gebiet fliegen, sind sie immer eine unerwünschte Lärmquelle und stellen ein unnötiges Unfallrisiko für die Bewohner dar und stören die Ruhe in den Wohngebieten. Für den Betrieb von Drohnen gilt das Datenschutzgesetz und die zivilrechtlich verankerten Schutzrechte der Privatsphäre. Häufig ist der 'Pilot' von unbemannten Luftfahrzeugen in der Lage mit seinem Fluggerät Foto- und Filmaufnahmen zu machen. Solche Aufnahmen können den Schutz der Privatsphäre tangieren.</p> <p>Der in Revision stehende Kantonale Richtplan Nidwalden legt fest: "Für die Modellfliegerei ist ein Perimeter auszuscheiden, welcher auch nach dem Rückbau der Redundanzpiste bestehen bleibt." Dieser Perimeter soll ausdrücklich auch für Drohnenflüge zur Verfügung stehen.</p> <p>Schlussfolgerung: Auf Grund der obigen Ausführungen ersuchen wir den Regierungsrat, seinen Entscheid zu überdenken und von der bundesrechtlichen Kompetenzdelegation Gebrauch zu machen und seinen Handlungsrahmen zu nutzen und materiell-rechtliche Vorschriften im Zusammenhang mit Drohnen zu erlassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Generelles Flugverbot für unbemannte Luftfahrzeuge über das ganze Kantonsgebiet.</li> <li><input type="checkbox"/> Eventualiter: In einem Umkreis von 1,5 km zu gekennzeichneten Start- und Landeplätzen von Gleitschirmen und Hängegleitern sind Flugbewegungen mit unbemannten Luftfahrzeugen verboten.</li> <li><input type="checkbox"/> Bestimmen, wer für temporäre Bewilligungen für Drohnenflüge zuständig ist.</li> </ul>		Ablehnung aufgrund vorstehender Überlegungen
Grundsätzlich hat die Junge SVP Nidwalden nichts an der Revision der KLFV auszusetzen.	JSVP	keine Bemerkungen
Die Totalrevision der kantonalen Luftfahrtsverordnung betrifft die Gemeinden nicht. Dennoch wird begrüsst, dass keine zusätzlichen Regelungen für Drohnen mit einem Gewicht von 0.5 bis 30 kg eingeführt werden. Der Betrieb von Drohnen mit einem Gewicht von 0.5 bis 30 kg ist bereits von Bundesrechts wegen in einem erheblichen Teil des Nidwaldner Kantonsgebietes eingeschränkt (Flugplatz Buochs). In diesem Bereich dürfen solcherlei Geräte nicht oder nur eingeschränkt eingesetzt werden. Beim Einsatz von Drohnen sind weiter – ohne dass dies allerdings für den vorliegenden Themenbereich von Relevanz ist – datenschutzrechtliche, zivilrechtliche und strafrechtliche Normen (vor allem zum Schutz der Privatsphäre) einzuhalten.	BEC	keine Bemerkungen
Inzwischen haben sich nicht nur formelle Gegebenheiten geändert (Verkehrsdirektion und Oberforstamt bestehen nicht mehr). Das Bundesrecht sieht neu auch vor, dass die Kantone materiell-rechtliche Bestimmungen hinsichtlich unbemannter, ferngesteuerter Luftfahrzeuge (Drohnen) erlassen können. Der Kanton Nidwalden sieht jedoch davon ab, solche Vorschriften zu erlassen (vgl. Ziffer 3). Entfällt die Aufnahme materiell-rechtlicher Vorschriften, können die erforderlichen kantonale Ausfüh-	BUO	keine Bemerkungen

rungsvorschriften mittels regierungsrätlicher Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Luftfahrt erlassen werden.		
Vorbehaltlose Unterstützung; Verzicht auf ausführliche Stellungnahme	DAL	keine Bemerkungen
Nachvollziehbare Vorlage; Zustimmung	EBU	keine Bemerkungen
Wegen dem Flugplatz Buochs ist in NW bereits heute der Betrieb von Drohnen durch das Bundesrecht zu einem grossen Teil eingeschränkt. Aus den Erhebungen des Bundesamtes für Zivilluftfahrt sind nur wenige Vorfälle mit Drohnen bekannt. Die eidgenössischen Bestimmungen in der VLK bestimmen derzeit ausreichend den Umgang mit Luftfahrzeugen besonderer Kategorien wie z.B. Drohnen. Erweiterte Regelungen müssten aufgrund der grossen Reichweite von Drohnen auf nationaler Ebene erfolgen. Emmetten ist wenig bis gar nicht betroffen von Baugesuchen, die dem Flugplatzbetrieb dienen. Bewilligungspflichtig sind in Emmetten gegebenenfalls neue Antennen, Kräne, Seilbahnen oder Hochspannungsleitungen, welche Hindernisse für die Luftfahrt darstellen. Zur Kenntnis wird genommen, dass neu die Baudirektion bzw. das Amt für Mobilität die Aufgaben der kantonalen Meldestelle übernimmt und nicht wie bislang das Amt für Wald und Energie.	EME	keine Bemerkungen
Keine Ergänzungen; zustimmende Kenntnisnahme	EMO	keine Bemerkungen
Totalrevision wird begrüsst. Keine weiteren Bemerkungen.	HER	keine Bemerkungen
Verzicht auf Stellungnahme	ODO	keine Bemerkungen
Kenntnisnahme mit positiver Haltung, dies ohne weitergehenden Bericht	STA	keine Bemerkungen
Keine Änderung, Ergänzung oder Anmerkung zur Vorlage	SST	keine Bemerkungen
Unterstützung der Vernehmlassungsvorlage	WOL	keine Bemerkungen

### 3.3 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

§	Bemerkung	wer	Stellungnahme Regierungsrat
2/3	Die JSVP möchte auf einen Punkt hinweisen, der ihrer Ansicht nach in der Verordnung undeutlich formuliert ist und unnötigen Interpretationsspielraum bietet. In § 2 Abs. 2 («Er ist zudem zuständig für:»), Ziff. 6 steht: «die Erteilung des Einverständnisses zur Bezeichnung der Landeplätze für Aussenlandungen im Gebirge zu Ausbildungs- und Übungszwecken sowie zur Personenbeförderung zu touristischen Zwecken (Art. 8 Abs. 3 LFG)». Es scheint nicht ersichtlich, wer dem Regierungsrat die Landesplätze überhaupt vorschlägt; ist es nun das kantonale Amt für Mobilität, das BAZL, das UVEK oder das VBS? Art. 8 Abs. 3 LFG stellt nur fest, dass UVEK, VBS und kantonale Behörden gemeinsam die Landeplätze bezeichnen – wer diese dem Regierungsrat zur Genehmigung vorlegt, ist in der KLFV	JSVP	Der Vorschlag betreffs Bezeichnung eines Landeplatzes für Aussenlandungen im Gebirge erfolgt durch ein interessiertes Luftfahrtunternehmen. Dieses stellt beim zuständigen Gremium ein entsprechendes Gesuch. In der Folge wird dieses in ein Vernehmlassungsverfahren gegeben, bis die zuständige Instanz gestützt auf die aktuelle Luftfahrtgesetzgebung ent-



	jedoch nicht definiert. Nach Ansicht der Jungen SVP Nidwalden müsste diese Zuständigkeit in § 3 der KLFV explizit geregelt werden.		scheidet. Zuständigkeitsregelung erfasst nur zuständige Bewilligungsinstanz, nicht aber Gesuchsteller.
4	<p>Der getroffene Entscheid die Flughindernisse in Bodennähe (&gt; 25m) weiterhin «freiwillig» durch das Amt für Mobilität zu erfassen und interessierten Organisationen zur Verfügung zu stellen ist, im Sinne der Flugsicherheit, eine begrüssenswerte Initiative.</p> <p>Aus liberaler Sicht sollte nebst der Sicherheit auch die Wirtschaftlichkeit und Verantwortlichkeit geprüft werden, da es sich hier auch um einen erweiterten Leistungsauftrag handelt. So betreibt die REGA seit Jahren das Projekt REMOVE, welches zum Ziel hat gemeldete und nicht mehr benötigte Seile an Hanglagen zu entfernen. Ebenfalls führt die REGA ein Register zu gemeldeten Flughindernissen, vielleicht wäre eine Übertragung der Meldestelle der Flugobjekte (&gt; 25m) vom Kanton Nidwalden an die REGA prüfenswert.</p>	FDP	<p>Keine Bemerkung</p> <p>Auf diese Problematik wurde im Bericht hingewiesen. Bundesrechtliche Meldepflicht bezieht sich nur auf Flughindernisse &gt; 25 m lotrecht über dem Boden ausserhalb von überbauten Zonen. Unter dieser Grenze besteht keine Meldepflicht ans BAZL, obwohl Gefährdung durch Kabel, Leitungen und dergleichen bis 25 m lotrecht über dem Boden gerade für REGA ausgewiesen. Diese sammelt im eigenen Interesse daher Daten auch über Flughindernisse &lt; 25 m lotrecht über dem Boden. Die REGA setzt inzwischen auf ein lasergestütztes Hinderniswarnsystem zur automatischen Erkennung von Luftfahrthindernissen für noch mehr Sicherheit von Patienten und Crews. Die Sensor-Einheit des Systems scannt mit einem Laser permanent die Umgebung vor dem Helikopter und erkennt auch dünne Kabel und Masten in bis zu zwei Kilometern Entfernung. Ein akustisches Signal warnt die Piloten vor Hindernissen, die zudem auf einem Bildschirm im Cockpit sowie auf einem sogenannten Head-Up-Display im Sichtfeld des Piloten dargestellt werden. Der grosse Vorteil im Vergleich zu passiven Warnsystemen, die auf eine Flughindernis-Datenbank zurückgreifen: Das System warnt auch vor Hindernissen, die auf keiner Karte eingezeichnet sind.</p>

### 3.4 Fragenkatalog

In diesem Verfahren wurde auf die Ausarbeitung eines Katalogs mit konkreten Fragen verzichtet.