

# **Referentenentwurf**

## **des Bundesministeriums für Verkehr**

### **Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes**

#### **A. Problem und Ziel**

Das Luftverkehrsgesetz wird insbesondere um Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr ergänzt.

#### **B. Lösung**

Mit den Änderungen soll insbesondere der Fluglärmschutz gestärkt werden.

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

#### **E. Erfüllungsaufwand**

##### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch das geplante Regelungsvorhaben der Bundesregierung kommt es bei Bürgerinnen und Bürgern zu keiner Änderung des Erfüllungsaufwands.

##### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft steigt der Erfüllungsaufwand geringfügig um jährlich 7 000 Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Davon entfallen 7 000 Euro auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten.

##### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für den Normadressaten Verwaltung ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Länder um 2 000 Euro.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr

## Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 10a wird durch den folgenden § 10a ersetzt:

#### „§ 10a

Zeugnis nach der Verordnung (EU) 2018/1139

Für Flugplätze im Anwendungsbereich von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2018/1139 entscheidet die zuständige Luftfahrtbehörde auf Antrag über die Erteilung eines Zeugnisses gemäß Abschnitt IV der Verordnung (EU) 2018/1139 und über die Freistellung des Flugplatzes nach Artikel 2 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2018/1139. Die §§ 6 bis 10 bleiben unberührt.“

2. § 19b wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 6 wird durch den folgenden Satz ersetzt:

„In der Entgeltordnung von Verkehrsflughäfen ist eine Differenzierung der Entgelte nach Lärmschutzgesichtspunkten vorzunehmen, die insbesondere Anreize für die Nutzung lärmärmerer Flugzeugmuster setzt; daneben soll eine Differenzierung nach Schadstoffemissionen erfolgen.“

3. § 25 Absatz 1 Sätze 3 und 4 werden durch die folgenden Sätze 3 und 4 ersetzt:

„Es ist verboten, mit Luftfahrzeugen auf Flugplätzen

1. außerhalb der in der Flugplatzgenehmigung festgelegten Start- oder Landebahnen oder
2. außerhalb der Betriebsstunden des Flugplatzes oder
3. innerhalb von Betriebsbeschränkungszeiten für den Flugplatz

einen Start oder eine Landung durchzuführen oder durchführen zu lassen, wenn der Flugplatzunternehmer nicht zugestimmt und die Genehmigungsbehörde eine Erlaubnis

nicht erteilt hat. Die Erlaubnis nach Satz 1, 2 oder 3 kann allgemein oder im Einzelfall erteilt, mit Auflagen verbunden und befristet werden.“

4. Nach § 32b Absatz 1 wird der folgende Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Für die Beratung von Flugverfahren sollen der Kommission insbesondere Unterlagen zu den in Betracht gezogenen Flugverfahren, zu deren voraussichtlichen Auswirkungen auf die Fluglärmsituation und zu den wesentlichen Gründen für die Auswahl des bevorzugten Flugverfahrens übermittelt werden. Die Kommission soll diese Unterlagen und ihre Empfehlungen veröffentlichen.“

5. § 58 Absatz 1 Nummer 8a wird durch die folgende Nummer 8a ersetzt:

„8a. entgegen § 25 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 oder 3 einen Start oder eine Landung durchführt oder durchführen lässt,“.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

#### **EU-Rechtsakte:**

Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2018 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2111/2005, (EG) Nr. 1008/2008, (EU) Nr. 996/2010, (EU) Nr. 376/2014 und der Richtlinien 2014/30/EU und 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 552/2004 und (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 des Rates (ABl. L 212 vom 22.8.2018, S. 1; L 296 vom 22.11.2018, S. 41), die zuletzt durch die Delegierte Verordnung (EU) 2021/1087 vom 7. April 2021 (ABl. L 236 vom 5.7.2021, S. 1) geändert worden ist

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Das Luftverkehrsgesetz wird insbesondere ergänzt um Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Das Luftverkehrsgesetz wird insbesondere ergänzt um Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr (§ 19b Absatz 1 Satz 6, § 32b Absatz 1a neu LuftVG und § 25 Absatz 1 Satz 3, § 58 Absatz 1 Nummer 8a neu LuftVG).

#### **III. Alternativen**

Keine.

#### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Der Bund hat zur Regelung des Luftverkehrs die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 des Grundgesetzes).

#### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf schreibt auf nationaler Ebene insbesondere Zuständigkeiten deutscher Behörden fest, die auf Ebene des Rechts der Europäischen Union vorgegeben werden. Durch die Festlegung der örtlichen, sachlichen und funktionalen Zuständigkeit entsteht Rechtsklarheit. Entgegenstehende völkerrechtliche Vorgaben sind nicht ersichtlich.

#### **VI. Gesetzesfolgen**

Der Gesetzentwurf folgt dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit und hat die gleichen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen auf Frauen und Männer. Unbeabsichtigte Nebenwirkungen sind nicht ersichtlich.

##### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Der Gesetzentwurf sieht Flexibilisierungen und Modernisierungen zugunsten des Fluglärmschutzes vor.

##### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Das Gesetzgebungsvorhaben berücksichtigt die Vorgaben einer nachhaltigen Entwicklung (§ 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien). Der Gesetzentwurf folgt dem Ziel, umfassende, sektorübergreifende und umweltfreundlichere Mobilität zu ermöglichen, um sowohl in der Stadt als auch auf dem Land eine moderne,

verlässliche Infrastruktur als Basis für gesellschaftliche Teilhabe, für Wohlstand und zur Ermöglichung von mehr Chancen und Fortschritt zu gestalten. Die Ergänzung von weiteren Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr nehmen insbesondere Gesundheit und Wohlergehen in den Blick (SDG 3).

### 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

Der durch die Umsetzung ggf. entstehende Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln im Bereich des Bundes ist finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan auszugleichen.

### 4. Erfüllungsaufwand

#### 4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das geplante Regelungsvorhaben der Bundesregierung kommt es bei Bürgerinnen und Bürgern zu keiner Änderung des Erfüllungsaufwands.

#### 4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich zusätzlicher Erfüllungsaufwand durch Bürokratiekosten in Höhe von 7 000 Euro.

#### Tabellarische Zusammenfassung Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	IP	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
11	Artikel 1 Nr. 4; § 32b Absatz 1a LuftVG; Übermitteln von Unterlagen zur Bewertung von Belastungen durch Fluglärm (Neu)	Ja	72	99,3 Euro = (185 / 60 * 32,20 Euro/h (WZ: H))	7			
Summe (in Tsd. Euro)					7			0
...davon aus Informationspflichten (IP)					7			0

#### 1.1: Informationspflicht der Wirtschaft: Übermitteln von Unterlagen zur Bewertung von Belastungen durch Fluglärm (jährlich); § 32b Absatz 1a LuftVG

Mit § 32b Absatz 1a LuftVG werden die Flughafenbetreiber verpflichtet, für Beratungen der Fluglärmkommissionen Unterlagen zur Darstellung der Fluglärmsituationen zu übermitteln. Geht man davon aus, dass die 24 Fluglärmkommissionen in Deutschland im Schnitt drei Mal in Jahr aktuelle Lärmbelastungsveränderungen behandeln, können zu diesem Zweck etwa 72 Unterlagenanforderungen im Jahr erfolgen. Da die Flughafenbetreiber auf Grund anderer Vorschriften des LuftVG ohnehin verpflichtet sind Lärmbelastungen permanent zu monitoren, fällt an dieser Stelle zusätzlicher Aufwand nur für Anforderer gerechtes Aufarbeiten und Übermitteln der Unterlagen an. Bei einem angenommenen Lohnsatz von 32,20 Euro, einem Zeitaufwand pro Fall von 185 Minuten gemäß Leitfaden zur Ermittlung

und Darstellung des Erfüllungsaufwands, ergeben sich Bürokratiekosten für die Wirtschaft in etwa in Höhe von 7 000 Euro.

### 4.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für den Normadressaten Verwaltung ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Länder um 2 000 Euro.

#### Tabellarische Zusammenfassung Erfüllungsaufwand der Verwaltung

lfd. Nr.	Artikel Regelungswurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	Bund/Land	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)“	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
2.1	Artikel 1, Nr. 4; § 32b Absatz 1a LuftVG; Veröffentlichen von Beratungsergebnissen der Fluglärmkommission	Land	72	30,5 Euro  = (60 / 60 * 30,50 Euro/h (100% mD))"	2			
Summe (in Tsd. Euro)					2-			
davon auf Bundesebene					0-			
davon auf Landesebene (inklusive Kommunen)					2			

#### 2.1: Veröffentlichen von Beratungsergebnissen durch die Fluglärmkommission, § 32b Absatz 1a LuftVG

Die Beratungsergebnisse der angenommenen 72 Sitzungen der Fluglärmkommission sind zu veröffentlichen. Bei einem Lohnsatz von 30,50 Euro und einer angenommenen Zeit für das Aufbereiten der Daten in Höhe von 60 Minuten pro Fall gemäß Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands, ergibt sich ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 2 200 Euro.

## **5. Weitere Kosten**

Keine.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Keine.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Befristungen und Evaluierungen sind nicht vorgesehen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)**

#### **Zu Nummer 1 (zu § 10a LuftVG)**

Es werden jeweils die Bezugnahmen auf die dem Zeugnis zugrundeliegende Verordnung sowohl in der Überschrift als auch im Regelungstext aktualisiert. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen, da eine Anpassung der Verweise an die aktuell geltende Verordnung (EU) 2018/1139 notwendig geworden ist (ersetzt die vorherige Verordnung (EG) Nr. 216/2008).

Zu Nummer 2 (zu § 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG) Durch die Änderung wird klargestellt, dass die Entgeltordnungen der Flugplatzbetreiber Anreize für die Nutzung lärmarmen Flugzeugmuster setzen sollen.

#### **Zu Nummer 3 (zu § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG)**

Die Einhaltung der geltenden Betriebsbeschränkungsregelungen an deutschen Flugplätzen ist – auch im Hinblick auf die Akzeptanz von Luftverkehr – von besonderer Bedeutung. Die Neufassung von § 25 Absatz 1 Satz 3 des Luftverkehrsgesetzes ist im Zusammenhang mit der Änderung in § 58 Absatz 1 Nummer 8a des Luftverkehrsgesetzes zu sehen und sieht vor, dass Verstöße gegen Betriebsbeschränkungszeiten eines Flugplatzes durch geeignete Maßnahmen der Beteiligten (Luftfahrtbehörden der Länder, Fluglärmbeauftragte, Flugsicherung, Luftfahrtunternehmen, Luftfahrzeugführer etc.) verhindert werden. Sofern es gleichwohl zu Verstößen kommt, müssen diese angemessen sanktioniert werden, um individual- und generalpräventive Wirkung zu entfalten, sodass bei Verstößen gegen die Betriebsbeschränkungszeiten eines Flugplatzes auch unmittelbar gegen den Luftfahrtunternehmer selbst, der das Luftfahrzeug betreibt bzw. einsetzt, ein Bußgeldverfahren eingeleitet werden kann (§ 58 Absatz 1 Nummer 8a des Luftverkehrsgesetzes).

#### **Zu Nummer 4 (zu § 32b Absatz 1a LuftVG)**

Die Einfügung des neuen Absatz 1a ergänzt die Informations- und Beteiligungsregelungen für die örtlichen Fluglärmkommissionen („Kommission“) bei Planung und Umsetzung neuer oder geänderter Flugverfahren im Flugplatzumland. Durch die Ergänzung in § 32b Absatz 1a LuftVG neu wird den Fluglärmkommissionen nach § 32b LuftVG ausdrücklich auch die Beratung des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und der Flugsicherungsorganisation bei der Planung und der Festlegung von Flugverfahren als Aufgabe zugewiesen.

Bei der Planung und Festlegung von Flugverfahren soll eine Beteiligung der Fluglärmkommission nach § 32b LuftVG stattfinden. Dazu sind der Fluglärmkommission die Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für eine fachliche Bewertung erforderlich sind. Die

Öffentlichkeit soll angemessen informiert werden, wobei die Bündelungsfunktion der Fluglärmmmission beibehalten wird und bereits bewährte digitale Instrumente im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Anwendung finden sollen.

Das in Absatz 1a – neu vorgesehene und geregelte Verfahren wird bereits praktiziert, besonders am Flughafen Frankfurt/Main (FRA). Durch die Ausgestaltung mit intendiertem Ermessen findet der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Anwendung. Dies ist insbesondere mit Blick auf unterschiedliche Anforderungen der verschiedenen Flugplätze mit ihren örtlichen Besonderheiten erforderlich (z.B. in Frankfurt/Main mit über 1.000 Flugbewegungen täglich und Kassel-Kalden mit 1 Flugbewegung pro Tag (andere Lärmschwellenwerte).

#### **Zu Nummer 5 (zu § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG)**

Mit der Änderung in § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG wird ein Verstoß gegen § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG (neu) als Ordnungswidrigkeit klassifiziert und mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro bewährt. Die stark gestiegenen Verkehrszahlen im Luftverkehr, die sich nach den aktuellen Prognosen auch in den nächsten Jahren weiter erhöhen werden, führen zu vermehrten Kapazitätsengpässen im europäischen und deutschen Luftraum. Hinzu kommen besondere Wetterlagen sowie Kapazitäts- und Ressourcenprobleme im Bereich der Flugsicherungen, aber auch aller anderen am Luftverkehr Beteiligten (Fluggesellschaften, Flughäfen, Bodenabfertigung etc.). Aufgrund dessen kommt es zunehmend zu Verspätungen im Luftverkehr, die sich im Bereich der Flughäfen auch auf die für den Fluglärmschutz der Bevölkerung sensiblen Nachtstunden auswirken können. Die Nachtflugbeschränkungsregelungen vieler Flughäfen sehen Ausnahmeregelungen für verspätet landende oder startende Luftfahrzeuge vor. Diese Verspätungsregelungen werden insgesamt zunehmend, von einigen Fluggesellschaften zudem auch extensiv, genutzt und sind gerade nicht auf wenige Ausnahmefälle beschränkt. Sofern Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Nachtflugbeschränkungsregeln eines Flughafens bestehen, ist das Ordnungswidrigkeitsverfahren nach der geltenden Rechtslage gegen die verantwortlich das Luftfahrzeug führende Person des jeweiligen Fluges als Adressatin oder Adressat der Bußgeldnorm zu richten (§ 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG in Verbindung mit § 25 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 LuftVG). Auch wenn die Pilotin oder der Pilot während des Betriebs des Luftfahrzeugs die endgültige Entscheidungsbefugnis für das Luftfahrzeug hat, wird die Tagesumlauf- und Flugplanung, die aufgrund zu gering kalkulierter einzelner Flugsegmente bzw. Zeitpuffer die Verspätung verursacht, von der Fluggesellschaft verantwortet. Auch die konkrete Entscheidung der Pilotin oder des Piloten für die Durchführung der verspäteten Landung oder eines Verspätungsstarts wird ganz maßgeblich durch die Anweisung der Fluggesellschaft bestimmt. Da die verantwortlich das Luftfahrzeug führende Person ihre Entscheidung im Spannungsfeld zwischen arbeitsvertraglicher Loyalität einerseits und Einhaltung der Flugbetriebsbeschränkungsregelungen andererseits zu treffen hat, erscheint es daher nicht angemessen, nur gegen diese ein Bußgeld verhängen zu können (s. auch Stellungnahme der Bundesregierung BT-Drucksache 20/1532).

Aufgrund des maßgeblichen Einflusses der Fluggesellschaften für die Einhaltung der Nachtflugbeschränkungen sollte auch die Fluggesellschaft, die das Luftfahrzeug als Halter oder aufgrund eines Wet-Lease-Vertrages betreibt, unmittelbarer Adressat der Bußgeldvorschrift sein. Dazu wird die Alternative „durchführen lässt“ in die Vorschrift aufgenommen.

#### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Inkrafttreten mit dem Tag nach der Verkündung ist insbesondere notwendig, um die Lärmschutzvorgaben möglichst zeitnah einführen zu können. Im Interesse aller Beteiligten soll eine möglichst zeitnahe Umsetzung ermöglicht werden, sodass das Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung vorgesehen ist.