

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung

A. Problem und Ziel

Dieser Gesetzentwurf dient der Anpassung des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG), des Passgesetzes (PassG), des Personalausweisgesetzes (PAuswG), des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) und des Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU), um den Prozess der Fluggastabfertigung zu digitalisieren und damit die Abläufe an Flugplätzen für Passagiere auf freiwilliger Basis erheblich vereinfachen und beschleunigen zu können. Die Änderungen dienen der Umsetzung der am 5. November 2025 vom Kabinett beschlossenen Maßnahmen der Bundesregierung für Bürokratierückbau sowie der Umsetzung der Vorgaben des Koalitionsvertrages für die 21. Legislaturperiode „Verantwortung für Deutschland“.

B. Lösung

Durch § 19e LuftVG-E (Artikel 1) sowie § 18 Absatz 5 PassG-E (Artikel 2) und § 20 Absatz 4a PAuswG-E (Artikel 3), § 86b AufenthG-E (Artikel 4) und § 18 FreizügG/EU-E (Artikel 5) wird den Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit eröffnet, unter bestimmten Umständen Daten aus Reisepässen und Personalausweisen (insbesondere dem Chip des Reisepasses oder des Personalausweises) auszulesen sowie zu verarbeiten, um die Fluggastabfertigung künftig auch digital durchführen zu können. Hierdurch können die Abfertigungsprozesse am Flugplatz erheblich erleichtert sowie beschleunigt werden. Darüber hinaus wird durch die Echtheitsprüfung die Nutzung gefälschter Pass- und Ausweisdokumente erschwert. Durch die Vorgaben im LuftVG, im PassG, im PAuswG, im AufenthG und im FreizügG/EU zur digitalen Fluggastabfertigung wird im Rahmen der europarechtlichen und völkerrechtlichen Möglichkeiten auf nationaler Ebene eine sichere, möglichst datenschonende und auf Freiwilligkeit beruhende Datenverarbeitung gewährleistet. Zudem wird sichergestellt, dass dem Fluggast auch weiterhin die Möglichkeit bleibt, sich für die reguläre Fluggastabfertigung zu entscheiden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

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

Durch das geplante Regelungsvorhaben der Bundesregierung werden Bürgerinnen und Bürger um 1 088 000 Stunden jährlich entlastet.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft verringern sich die Bürokratiekosten um 62,995 Millionen Euro jährlich. Es entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 884 000 Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Davon entfallen 62,995 Millionen Euro auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwands.

F. Weitere Kosten

Keine.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**

Berlin, 26. Mai 2026

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 1. Mai 2026 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen
Friedrich Merz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung

Vom ...

Der Bundestag hat 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. In der Inhaltsübersicht wird in der Angabe zum 2. Unterabschnitt des Ersten Abschnitts die Angabe „§§ 6 - 19d“ durch die Angabe „§§ 6 - 19e“ ersetzt.
2. Nach § 19d wird der folgende § 19e eingefügt:

„§ 19e

Digitale Fluggastabfertigung

(1) Luftfahrtunternehmen dürfen die Kontrolle der Flugscheine und der Reisedokumente vor Abflug auch unter Verwendung automatisierter Systeme durchführen (digitale Fluggastabfertigung). Die digitale Fluggastabfertigung darf durchgeführt werden

1. beim Check-In,
2. bei der Gepäckaufgabe,
3. bei der Kontrolle zum Einsteigen in das Luftfahrzeug.

(2) Für die digitale Fluggastabfertigung dürfen die Luftfahrtunternehmen personenbezogene Daten aus der maschinenlesbaren Zone und aus dem Chip des Passes auslesen und verarbeiten. Die Verarbeitung ist nur zulässig,

1. soweit sie für die digitale Fluggastabfertigung erforderlich ist,
2. soweit der Passinhaber in die Datenverarbeitung zum Zweck der digitalen Fluggastabfertigung ausdrücklich eingewilligt hat und
3. sofern sie ausschließlich im Gebiet der Europäischen Union erfolgt.

Zur Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung muss der Fluggast seinen Pass auf Verlangen vorlegen.

(3) Zum Auslesen des Chips nach Absatz 2 Satz 1 und zur Überprüfung der Echtheit der Daten dürfen die Daten aus der maschinenlesbaren Zone sowie die zum Auslesen und für die Echtheitsprüfung erforderlichen Daten aus dem Chip des Passes einmalig ausgelesen und verarbeitet werden. Die für die Echtheitsprüfung nach Satz 1 erforderlichen Daten aus dem Chip sind:

1. die Daten nach § 4 Absatz 2 Satz 2 des Passgesetzes,
2. folgende sonstige Daten nach § 16a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Passgesetzes:
 - a) die Kartenzugriffsdatei,

- b) der öffentliche Chip-Authentifizierungsschlüssel,
- c) das Kartensicherheitsobjekt und
- d) das Dokumentensicherheitsobjekt.

Die Daten sind nach Überprüfung ihrer Echtheit unverzüglich zu löschen. Dies gilt nicht für diejenigen aus dem Chip ausgelesenen Daten, die noch für den in § 18 Absatz 4 Satz 1 des Passgesetzes genannten Zweck benötigt werden; für diese Daten ist die Löschfrist des § 18 Absatz 4 Satz 3 des Passgesetzes anzuwenden.

(4) Zum Zweck der digitalen Fluggastabfertigung dürfen Luftfahrtunternehmen die folgenden Daten auslesen und verarbeiten:

1. aus dem Chip:
 - a) das Lichtbild zum einmaligen Abgleich mit den physiologischen Merkmalen einer den Fluggast zeigenden und mit dessen Einwilligung unmittelbar am Flugplatz erstellten Bildaufnahme zur Überprüfung, ob Fluggast und Passinhaber identisch sind,
 - b) den Familiennamen und den Vornamen für die in Absatz 1 Satz 1 näher benannten Prozesse der Fluggastabfertigung sowie für die Überprüfung der Echtheit des Chips und der Echtheit der aus dem Chip ausgelesenen Daten,
 - c) die übrigen Daten nach Absatz 3 Satz 2 zur Überprüfung der Echtheit des Chips und der Echtheit der aus dem Chip ausgelesenen Daten,
2. die Daten aus der maschinenlesbaren Zone zur Überprüfung der Echtheit des Chips und der Echtheit der aus dem Chip ausgelesenen Daten.

Die Bildaufnahme nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a ist nach dem Erstellen zur Weiterverarbeitung in ein biometrisches Muster umzuwandeln. Auch die Daten nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b sind für die weitere Verarbeitung in eine verschlüsselte Datei umzuwandeln.

(5) Die Daten und das biometrische Muster nach Absatz 4 sind wie folgt zu löschen:

1. die Daten nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c und Nummer 2 unverzüglich nach dem Auslesen des Chips sowie der maschinenlesbaren Zone und der Erstellung der verschlüsselten Datei,
2. die Daten nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a unverzüglich nach der Erstellung des biometrischen Musters,
3. die Daten nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b, das biometrische Muster und die verschlüsselte Datei nach Satz 3, sobald diese nicht mehr erforderlich sind, jedoch spätestens drei Stunden nach Abflug des Fluggastes.

(6) Die auslesenden Stellen müssen bei der Datenverarbeitung nach den Absätzen 2 und 3 sicherstellen, dass die Überprüfung der Echtheit des Chips und der aus dem Chip ausgelesenen Daten auf dem jeweiligen Stand der Technik erfolgt. In Bezug auf Absatz 4 gilt das auch für die Überprüfung der Qualität des aus dem Chip ausgelesenen Lichtbilds, dessen Übereinstimmung mit dem Fluggast sowie für die Überprüfung der Qualität der vor Ort erfassten Bildaufnahme für den Abgleich mit dem Fluggast. Der Stand der Technik ist als niedergelegt zu vermuten in den Technischen Richtlinien des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik. Sofern diese Technischen Richtlinien ein entsprechendes Zertifizierungsschema vorsehen, ist die grundsätzliche Einhaltung der Anforderungen der Technischen Richtlinien TR-03121 und TR-03135 in der jeweils geltenden Fassung vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik festzustellen.

(7) Die Luftfahrtunternehmen ermöglichen es jedem Fluggast weiterhin ohne Einschränkung als gleichwertiges Verfahren, abgefertigt zu werden, ohne die digitale Fluggastabfertigung in Anspruch zu nehmen. Dies gilt für alle in Absatz 1 Satz 2 genannten Prozesse oder einen Teil davon.

(8) Bei der Datenverarbeitung zwecks Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der Fluggastabfertigung nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 gelten die Absätze 1 bis 6 auch für

1. Flugplatzbetreiber und
2. Bodenabfertigungsdienstleister, die Bodenabfertigungsdienste im Sinne von Anlage 1 Nummer 2 der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung erbringen.

Flugplatzbetreiber dürfen die digitale Fluggastabfertigung auch bei der Kontrolle nach § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 des Luftsicherheitsgesetzes anwenden.

(9) Die Absätze 1 bis 8 gelten entsprechend für den Personalausweis. Die für die Echtheitsprüfung nach Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 erforderlichen Daten sind die Daten nach § 5 Absatz 4 Satz 2 des Personalausweisgesetzes.“

Artikel 2

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 291), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Oktober 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 256) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 18 Absatz 4 wird der folgende Absatz 5 eingefügt:

„(5) Abweichend von Absatz 4 dürfen Luftfahrtunternehmen sowie die in § 19e Absatz 8 des Luftverkehrsgesetzes genannten Stellen personenbezogene Daten sowohl aus der maschinenlesbaren Zone des Passes als auch aus dem Chip des Passes unter den Voraussetzungen des § 19e des Luftverkehrsgesetzes auslesen.“

Artikel 3

Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I, Nr. 323) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 20 Absatz 4 wird der folgende Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Abweichend von Absatz 4 dürfen Luftfahrtunternehmen sowie die in § 19e Absatz 8 des Luftverkehrsgesetzes genannten Stellen personenbezogene Daten sowohl aus der maschinenlesbaren Zone des Personalausweises als auch aus dem Chip des Personalausweises unter den Voraussetzungen des § 19e des Luftverkehrsgesetzes auslesen.“

Artikel 4

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 4 des Gesetzes vom 16. April 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 107) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 86a die folgende Angabe eingefügt:

„§ 86b Auslesen von Daten aus Schweizer Pässen und Personalausweisen durch Luftfahrtunternehmen“.

2. Nach § 86a wird der folgende § 86b eingefügt:

„§ 86b

Auslesen von Daten aus Schweizer Pässen und Personalausweisen durch Luftfahrtunternehmen

Luftfahrtunternehmen sowie die in § 19e Absatz 8 des Luftverkehrsgesetzes genannten Stellen dürfen zum Zweck der digitalen Fluggastabfertigung die in § 19e Absatz 3 und 4 des Luftverkehrsgesetzes aufgeführten personenbezogenen Daten sowohl aus der maschinenlesbaren Zone als auch aus dem Chip eines Passes oder Personalausweises, den die Schweiz an ihren Staatsangehörigen ausgestellt hat, unter den Voraussetzungen des § 19e des Luftverkehrsgesetzes auslesen. § 19e Absatz 3 Satz 3 und Absatz 5 des Luftverkehrsgesetzes gilt entsprechend.“

Artikel 5**Änderung des Freizügigkeitsgesetz/EU**

Das Freizügigkeitsgesetz/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Februar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 54) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 17 wird der folgende § 18 eingefügt:

„§ 18

Auslesen von Daten aus Pässen und Personalausweisen durch Luftfahrtunternehmen

Luftfahrtunternehmen sowie die in § 19e Absatz 8 des Luftverkehrsgesetzes genannten Stellen dürfen zum Zweck der digitalen Fluggastabfertigung die in § 19e Absatz 3 und 4 des Luftverkehrsgesetzes aufgeführten personenbezogenen Daten sowohl aus der maschinenlesbaren Zone als auch aus dem Chip eines Passes oder Personalausweises, den ein Mitgliedstaat der Europäischen Union oder Island, Liechtenstein oder Norwegen an seinen Staatsangehörigen ausgestellt hat, unter den Voraussetzungen des § 19e des Luftverkehrsgesetzes auslesen. § 19e Absatz 3 Satz 3 und Absatz 5 des Luftverkehrsgesetzes gilt entsprechend.“

Artikel 6**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Dieser Gesetzentwurf dient der Anpassung des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG), des Passgesetzes (PassG), des Personalausweisgesetzes (PAuswG), des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) und des Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU), um den Prozess der Fluggastabfertigung zu digitalisieren und damit die Abläufe an Flugplätzen für Passagiere auf freiwilliger Basis erheblich vereinfachen und beschleunigen zu können. Die Änderungen dienen der Umsetzung der am 5. November 2025 vom Kabinett beschlossenen Maßnahmen der Bundesregierung für Bürokratierückbau sowie der Umsetzung der Vorgaben des Koalitionsvertrages für die 21. Legislaturperiode „Verantwortung für Deutschland“.

§ 19e LuftVG-E (Artikel 1) sowie § 18 Absatz 5 PassG-E (Artikel 2), § 20 Absatz 4a PAuswG-E (Artikel 3), § 86b AufenthG-E (Artikel 4) und § 18 FreizügG/EU-E (Artikel 5) dienen der Umsetzung der Vorgabe der Digitalstrategie der Bundesregierung im Bereich der Mobilität. Unter der Überschrift „Wir machen Deutschland mit klugen Daten mobil“ wird dort für den Luftverkehr festgelegt: „Damit die Abfertigung von Flügen reibungsloser läuft, digitalisieren wir gemeinsam mit der Luftverkehrsbranche die Prozesse. Digital vorliegende biometrische Daten etwa können Check-in und Sicherheitskontrolle beschleunigen.“ Die Änderungen des LuftVG, des PassG, des PauswG, des AufenthG und des FreizügG/EU sollen – zur Beschleunigung und Vereinfachung der Abfertigungsprozesse an Flugplätzen – die digitale Fluggastabfertigung ermöglichen und den rechtlichen Rahmen für die Datenverarbeitung schaffen. Ergänzend wird das Auslesen der erforderlichen Daten anstatt aus der maschinenlesbaren Zone auch aus dem Chip des Passes und des Personalausweises ermöglicht.

Durch die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen können drohende Engpässe und Wartezeiten vermieden werden, da der Prozess beschleunigt und der Personaleinsatz am Gate reduziert werden können, ohne dass Abstriche bei der Identitäts- und Echtheitsprüfung gemacht werden müssen. Der heute ausschließlich manuell durchgeführte Abfertigungsprozess am Flughafen entspricht nicht mehr den Erfordernissen einer digitalen Gesellschaft sowie den Anforderungen im internationalen Reiseverkehr. Bei perspektivisch steigendem Passagieraufkommen sind Prozessverbesserungen nebst konsequenten Digitalisierungsbestrebungen für einen einfachen, effizienten und sicheren Betrieb unbedingt zeitnah einzuführen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Durch § 19e LuftVG-E (Artikel 1) sowie § 18 Absatz 5 PassG-E (Artikel 2), § 20 Absatz 4a PAuswG-E (Artikel 3), § 86b AufenthG-E (Artikel 4) und § 18 FreizügG/EU-E (Artikel 5) wird den Luftfahrtunternehmen sowie mit der Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der Fluggastabfertigung betrauten Stellen die Möglichkeit eröffnet, unter bestimmten Umständen Daten aus Reisepässen und Personalausweisen (insbesondere dem Chip des Passes oder des Personalausweises) auszulesen sowie zu verarbeiten, um mit den erforderlichen Daten nach Maßgabe von § 19e LuftVG-E die Fluggastabfertigung künftig auch digital durchführen zu können. Hierdurch können die Abfertigungsprozesse am Flugplatz erheblich erleichtert sowie beschleunigt werden. Darüber hinaus wird durch die Echtheitsprüfung die Nutzung gefälschter Pass- und Ausweisdokumente erschwert. Durch die Vorgaben im LuftVG, im PassG, im PauswG, im AufenthG und FreizügG/EU zur digitalen Fluggastabfertigung wird im Rahmen der europarechtlichen und völkerrechtlichen Möglichkeiten auf nationaler Ebene eine sichere, möglichst datenschonende und auf Freiwilligkeit beruhende Datenverarbeitung gewährleistet. Zudem wird sichergestellt, dass dem Fluggast auch weiterhin die Möglichkeit bleibt, sich für die reguläre Fluggastabfertigung zu entscheiden.

Unabhängig vom Prozess der digitalen Fluggastabfertigung wird für die hiervon zu trennenden Fälle der Datenverarbeitung nach § 18 Absatz 4 PassG durch § 18 Absatz 5 PassG-E (Artikel 2) oder nach § 20 Absatz 4 PAuswG durch § 20 Absatz 4a PAuswG-E das Auslesen der erforderlichen Daten anstatt aus der maschinenles-

baren Zone auch aus dem Chip des Passes oder des Personalausweises ermöglicht. Diese alternative Auslesemethode ist im Vergleich zum Auslesen aus der maschinenlesbaren Zone sicherer, da durch die Echtheitsprüfung sichergestellt werden kann, dass der vorgelegte Pass und die aus ihm ausgelesenen Daten nicht gefälscht beziehungsweise verfälscht sind. Darüber hinaus wird durch die Möglichkeit der Luftfahrtunternehmen, flexibel verschiedene alternative Auslesemethoden zu wählen, die Vereinfachung von parallelen Abfertigungsprozessen am Flugplatz gefördert, indem für verschiedene Datenverarbeitungsprozesse (wie zum Beispiel in den Fällen der Erfüllung von Verpflichtungen zur Mitwirkung an Kontrolltätigkeiten im internationalen Reiseverkehr und zur Übermittlung personenbezogener Daten auf Grund internationaler Abkommen oder Einreisebestimmungen einerseits und der digitalen Fluggastabfertigung andererseits) die gleiche Auslesemethode angewendet werden kann. Folgeänderungen im Aufenthaltsgesetz und im Freizügigkeitsgesetz/EU ermöglichen das Auslesen der Daten auch aus Pässen und Personalausweisen der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, von Island, Liechtenstein und Norwegen sowie der Schweiz, die diese an Staatsangehörigen ausgestellt haben.

III. Exekutiver Fußabdruck

Es haben keine Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte wesentlich zum Inhalt des Entwurfs beigetragen.

IV. Alternativen

Keine.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 1 ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 des Grundgesetzes („Luftverkehr“). Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Artikel 2 und 3 ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 Variante 2 und 3 des Grundgesetzes („Paßwesen“ und „Melde- und Ausweiswesen“) sowie für Artikel 4 und 5 aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 des Grundgesetzes („Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer“).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Regelung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar. Insbesondere ist die mit dem Vorhaben vorgesehene Öffnung für eine einwilligungsbasierte Nutzung von Chip und Lichtbilddaten durch Luftfahrtunternehmen auf die in den laufenden Verhandlungen zur Digital Travel Application der Europäischen Union (COM(2024) 670 final) angelegte Möglichkeit abgestimmt, Pass-Chipdaten zur Abwicklung der digitalen Fluggastabfertigung einzusetzen, ohne den unionsrechtlichen Rahmen zu überschreiten. Die Mitberücksichtigung der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entspricht dem Gleichbehandlungsgebot des Artikels 24 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG und die Mitberücksichtigung der Bürger Liechtensteins, Norwegens und Islands dieser Bestimmung in Verbindung mit dem EWR-Vertrag. Die Regelung für Bürger der Schweiz berücksichtigt das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6).

VII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch § 19e LuftVG-E in Verbindung mit § 18 Absatz 5 PassG-E und § 20 Absatz 4a PAuswG-E sowie § 86b AufenthG-E und § 18 FreizügG/EU-E wird eine zusätzliche, insgesamt zeit- und kosteneinsparende Möglichkeit geschaffen, die Fluggastabfertigung künftig auch digital durchzuführen und zu diesem Zweck Daten aus Reisepässen auszulesen und zu verarbeiten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetzgebungsvorhaben berücksichtigt die Vorgaben einer nachhaltigen Entwicklung (§ 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien). Der Gesetzentwurf soll die Digitalisierung und den Ausbau digitaler Infrastrukturen vorantreiben, um den digitalen Aufbruch für Deutschland und die anstehenden Herausforderungen meistern zu können. Der Gesetzentwurf folgt dem Ziel, umfassende, sektorübergreifende und klimaneutrale 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.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Auswirkungen auf den Haushalt des Bundes sind nicht ersichtlich.

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Im Folgenden wird die Schätzung des Erfüllungsaufwands der Bürgerinnen und Bürger für die einzelnen Vorgaben dargestellt.

lfd. Nr.	Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (in Minuten bzw. Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Stunden bzw. Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (in Minuten bzw. Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Stunden bzw. Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
4.1.1	§ 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PAuswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E; Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung	65.280.000	Zeitaufwand: -1 Minuten	Zeitaufwand: -1.088.000 Stunden			
Summe Zeitaufwand (in Stunden)				-1.088.000			0
Summe Sachaufwand (in Tsd. Euro)				0			0

Vorgabe 4.1.1: Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung; § 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PAuswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwands:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Zeitaufwand (in Stunden)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
65.280.000	-1	0,00	-1.088.000	0,00

Durch die Möglichkeit der digitalen Fluggastabfertigung an Flugplätzen für Fluggäste mit Zielen innerhalb oder außerhalb des Schengenraums entfallen an verschiedenen Stellen händische Kontrollen der Flugscheine und Reisedokumente (insbesondere Entfall der Bordkartenkontrolle beim Check-In, bei der Gepäckaufgabe, bei der Zugangskontrolle zum Sicherheitsbereich sowie vor dem Einsteigen in das Luftfahrzeug). Fluggäste von Intra-Schengen-Flügen können sich entweder mit dem Personalausweis oder dem Reisepass ausweisen. Fluggäste von Extra-Schengen-Flügen könnten, je nach Zielland, zwingend den Reisepass benötigen. Durch die Gesetzesänderung kann die digitale Fluggastabfertigung sowohl mit dem Reisepass als auch mit dem Personalausweis erfolgen,

weshalb eine Unterscheidung von Fallgruppen nach Zielland nicht notwendig ist. Grenzpolizeiliche Kontrollen bleiben davon unberührt.

In 2023 gab es in Deutschland insgesamt zirka 99 Millionen zusteigende Fluggäste, in 2024 insgesamt zirka 105 Millionen (Zahlen des Statistischen Bundesamtes, vgl. Genesis Tabellencode 46421-0052, <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/>). Das Mittel zwischen den beiden Jahren, 102 Millionen, wird als Basis zur Fallzahlberechnung herangezogen.

Es wird angenommen, dass 80 Prozent der zusteigenden Fluggäste die digitale Fluggastabfertigung in Anspruch nehmen (I). Die in vielen Bereichen des öffentlichen Lebens stetig zunehmende Relevanz der Digitalisierung spricht für die Annahme eines hohen Anteils der digitalen Fluggastabfertigung.

Weiter wird, in Anlehnung an eine repräsentative Befragung des Flughafenverbands ADV in 2024 (<https://www.adv.aero/umfassende-repraesentative-fluggastbefragung-neue-trends-im-luftverkehr-zeichnen-sich-ab/>), angenommen, dass 80 Prozent der Fluggäste privat reisen, also dem Normadressaten Bürgerinnen und Bürger angehören, und 20 Prozent geschäftlich unterwegs sind und demnach dem Normadressaten Wirtschaft zuzuordnen sind (II).

Berechnung Fallzahl:

- (I) 102 Mill. * 0,8 = 81,6 Mill. Fluggäste, die die digitale Fluggastabwicklung in Anspruch nehmen
- (II) 81,6 Mill. * 0,8 = 65,28 Mill. privat reisende Fluggäste mit Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung

Die zeitliche Einsparung durch die Umsetzung der gesetzlichen Änderung wird mit einer Minute je Fluggast angenommen. In Summe wird dadurch der Normadressat Bürgerinnen und Bürger um 1 088 000 Stunden jährlich entlastet (65 280 Tsd. * (-1/60) Stunden = 1 088 000 Stunden).

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Im Folgenden wird die Schätzung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft für die einzelnen Vorgaben dargestellt.

lfd. Nr.	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)
4.2.1	§ 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PauswG-E, § 86b AufenthG, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E; Bereitstellung der technischen Infrastruktur für die digitale Fluggastabfertigung					1	884.480 Euro = (96.000 / 60 * 52,80 Euro/h (WZ: J) + 800.000 Euro)	884
4.2.2	§ 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PauswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E; Anwendung der digitalen Fluggastabfertigung	Ja	81.600.000	-0,6 Euro = (-1 / 60 * 38,60 Euro/h (WZ: A-S ohne O))	-52.496			
4.2.3	§ 18 Absatz 5 PassG-E, § 20 Absatz 4a PauswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E; Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung	Ja	16.320.000	-0,6 Euro = (-1 / 60 * 38,60 Euro/h (WZ: A-S ohne O))	-10.499			
Summe (in Tsd. Euro)					-62.995			884
...davon aus Informationspflichten (IP)					-62.995			

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorgabe 4.2.1 (Weitere Vorgabe): Bereitstellung der technischen Infrastruktur für die digitale Fluggastabfertigung; § 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PAuswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E

Einmaliger Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Stunden)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
1	1.600,00	52,80	800.000,00	84,48	800,00
Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro)				884,48	

Für die Umsetzung der mit den gesetzlichen Änderungen einhergehenden Möglichkeit der digitalen Fluggastabfertigung sind an den relevanten Flugplätzen durch die Flugplatzbetreiber in Zusammenarbeit mit den Luftfahrtunternehmen verschiedene technische Anpassungen notwendig. Allerdings ist die technische Infrastruktur in Teilen schon vorhanden und muss nur einmalig angepasst, ergänzt und justiert werden. In diesem Zusammenhang wird ein einmaliger personeller Aufwand von 1 600 Stunden angenommen und mit dem durchschnittlichen Lohnsatz für den Wirtschaftsabschnitt Information und Kommunikation in Höhe von 52,80 Euro pro Stunde monetarisiert. Zusätzlich werden einmalige Sachkosten in Höhe von 800 000 Euro in Ansatz gebracht. In Summe entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand der Kategorie Einführung oder Anpassung digitaler Prozessabläufe in Höhe von 884 000 Euro (800 000 Euro Sachkosten + 1 600 Stunden * 52,80 Euro/Stunde = 884 000 Euro).

Vorgabe 4.2.2 (Informationspflicht): Anwendung der digitalen Fluggastabfertigung; § 18 Absatz 6 und 7 PassG-E, § 20 Absatz 4a PAuswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwands:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
81.600.000	-1,0	38,60	0,00	-52.496	0,00
Änderung des Erfüllungsaufwands (in Tsd. Euro)				-52.496	

Die Herleitung der Fallzahl erfolgt analog zu Vorgabe 4.1.1.

102 Mill. * 0,8 = 81,6 Mill. Fluggäste, die die digitale Fluggastabwicklung in Anspruch nehmen

Die zeitliche Einsparung durch die Umsetzung der gesetzlichen Änderung wird mit einer Minute je Fluggast angenommen, da händische Kontrollen entfallen. Zur Monetarisierung wird der durchschnittliche Lohnsatz der Gesamtwirtschaft in Höhe von 38,60 Euro pro Stunde herangezogen. In Summe verringern sich die Bürokratiekosten der Wirtschaft um 52,496 Millionen Euro jährlich. (81 600 Tsd. * (-1/60) Stunden * 38,60 Euro/Stunde = - 52,496 Millionen Euro).

Vorgabe 4.2.3 (Informationspflicht): Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung; § 18 Absatz 5 PassG-E, § 20 Absatz 4a PAuswG-E, § 86b AufenthG-E, § 18 FreizügG/EU-E, § 19e LuftVG-E

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwands:

Fallzahl	Zeitaufwand pro Fall (in Minuten)	Lohnsatz pro Stunde (in Euro)	Sachkosten pro Fall (in Euro)	Personalkosten (in Tsd. Euro)	Sachkosten (in Tsd. Euro)
16.320.000	-1,0	38,60	0,00	-10.499	0,00
Änderung des Erfüllungsaufwands (in Tsd. Euro)				-10.499	

Durch die Möglichkeit der digitalen Fluggastabfertigung an Flugplätzen für Fluggäste mit Zielen innerhalb oder außerhalb des Schengenraums entfallen an verschiedenen Stellen händische Kontrollen der Flugscheine und Reisedokumente (insbesondere Entfall der Bordkartenkontrolle beim Check-In, bei der Gepäckaufgabe, bei der Zugangskontrolle zum Sicherheitsbereich sowie vor dem Einsteigen in das Luftfahrzeug). Fluggäste von Intra-Schengen-Flügen können sich entweder mit dem Personalausweis oder dem Reisepass ausweisen. Fluggäste von Extra-Schengen-Flügen könnten, je nach Zielland, zwingend den Reisepass benötigen. Durch die Gesetzesänderung kann die digitale Fluggastabfertigung sowohl mit dem Reisepass als auch mit dem Personalausweis erfolgen, weshalb eine weitere Unterscheidung von Fallgruppen nicht notwendig ist. Grenzpolizeiliche Kontrollen bleiben davon unberührt.

Die Herleitung der Fallzahl erfolgt analog zu Vorgabe 4.1.1, jedoch werden an dieser Stelle die Fluggäste betrachtet, welche geschäftlich reisen, weshalb sie dem Normadressat Wirtschaft zugeordnet werden, und die digitale Fluggastabfertigung nutzen.

81,6 Mill. Fluggäste mit digitaler Fluggastabfertigung * 0,2 = 16,32 Mill. geschäftlich reisende Fluggäste mit digitaler Fluggastabfertigung

Die zeitliche Einsparung durch die Umsetzung der gesetzlichen Änderung wird mit einer Minute je Fluggast angenommen, da händische Kontrollen entfallen. Zur Monetarisierung wird der durchschnittliche Lohnsatz der Gesamtwirtschaft in Höhe von 38,60 Euro pro Stunde herangezogen. In Summe verringern sich die Bürokratiekosten der Wirtschaft um 10,499 Millionen Euro jährlich. (16 320 000 * (-1/60) Stunden * 38,60 Euro/Stunde = - 10,499 Millionen Euro).

4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich durch diesen Gesetzesentwurf keine Änderung des Erfüllungsaufwands.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VIII. Befristung; Evaluierung

Keine.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Durch den Änderungsbefehl werden die Angaben im Inhaltsverzeichnis an die Neuregelung in § 19e LuftVG-E angepasst.

Zu Nummer 2

Zu § 19e LuftVG-E (Digitale Fluggastabfertigung)

§ 19e LuftVG-E in Verbindung mit § 18 Absatz 5 PassG-E und § 20 Absatz 4a PAuswG-E sowie § 86b AufenthG-E und § 18 FreizügG/EU-E dient der Umsetzung der Vorgabe der Digitalstrategie der Bundesregierung im Bereich der Mobilität. Unter der Überschrift „Wir machen Deutschland mit klugen Daten mobil“ wird für den Luftverkehr festgelegt: „Damit die Abfertigung von Flügen reibungslos läuft, digitalisieren wir gemeinsam mit der Luftverkehrsbranche die Prozesse. Digital vorliegende biometrische Daten etwa können Check-in und Sicherheitskontrolle beschleunigen.“ Zusätzlich ist die „Digitale Reisekette“ Teil der Maßnahmen der Bundesregierung für Bürokratierückbau mit dem Ziel, den Prozess der Fluggastabfertigung zu digitalisieren und damit die Abläufe an Flughäfen für Passagiere auf freiwilliger Basis erheblich zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Die Prozesse zur Fluggastabfertigung am Flughafen vom Check-In bis zum Betreten des Flugzeuges erfolgen heute im Wesentlichen manuell und im Wege der Sichtkontrolle. Der erste Kontakt des Fluggastes bei der Abfertigung erfolgt in der Regel beim Check-In für den Flug. Der Flugschein, ob in Papierform oder auf einem Gerät digital gespeichert und verfügbar, wird am Flughafen aktuell zunächst per Sichtkontrolle mit den im Buchungssystem gespeicherten Daten des Luftfahrtunternehmens, das den Flug durchführt, abgeglichen. Erfolgt das Check-In über das Internet, erfolgt nur der Abgleich mit den bei der Buchung hinterlegten Daten. Je nach Reiseziel oder weiteren internationalen oder europäischen Anforderungen erfolgt zudem ein visueller Abgleich der Daten des Passes mit dem Flugschein. Hierbei wird bisher die maschinenlesbare Zone des Passes ausgelesen.

Die Wiederholung der Kontrollschritte an mehreren Kontrollstellen vor Abflug führt insbesondere bei hohem Verkehrsaufkommen zu unnötigen Wartezeiten und Verzögerungen in den Bodenabläufen der Abfertigung, die ihrerseits wiederum zu Verspätungen der Flüge insgesamt und damit Störungen der Umläufe führen können. Eine Verkürzung und Beschleunigung der Abfertigungsschritte dient daher nicht nur der Effizienzsteigerung der Bodenprozesse an sich, sondern kommt dem Gesamtsystem des Luftverkehrs zugute und verbessert zudem das Reiseerlebnis des Fluggastes. Daher sollen die beschriebenen Prozesse zukünftig auch digital mit modernen elektronischen Verfahren unter Nutzung moderner automatisierter Systeme, d.h. softwarebasierter Anwendungen, welche biometrische Algorithmen verwenden, durchgeführt werden können. Diese automatisierten Systeme ermöglichen künftig, die Fluggastabfertigung in folgender Form durchzuführen: Es werden (nur) die am Flughafen erstellte Bildaufnahme des Gesichts des Fluggastes verschlüsselt in ein biometrisches Muster (erstes Template) sowie die jeweils erforderlichen Fluggastdaten in eine verschlüsselte Datei umgewandelt und für die Dauer der Abfertigung temporär in einer Datenbank hinterlegt. Die Bildaufnahme des Fluggastes wird mit dem Lichtbild im Pass des Passinhabers einmalig abgeglichen, um für die weiteren Prozesse der digitalen Fluggastabfertigung, die der Fluggast durchläuft, sicherzustellen, dass der Fluggast auch der berechnete Passinhaber ist. Sobald der Fluggast eine Prozessstelle (zum Beispiel Bordkartenkontrolle) passieren möchte, nimmt eine Kamera das Gesichtsbild des Fluggastes auf. Dieses wird in ein biometrisches Muster (zweites Template) umgewandelt (dieser Prozess ist, um den hohen Anforderungen der Datensicherheit und des Datenschutzes zu entsprechen, nicht umkehrbar). Dieses biometrische Muster (zweites Template) wiederum wird mit den Informationen der Datenbank, das heißt mit dem nach dem Identitätsabgleich erstellten biometrischen Muster (erstes Template), verglichen und so sichergestellt, dass der bereits überprüfte Fluggast auch derjenige ist, der die Kontrollpunkte der digitalen Fluggastabfertigung passiert. Wird ein entsprechendes biometrisches Muster (erstes Template) in der Datenbank gefunden, erfolgt die Freigabe für den anstehenden Abfertigungsschritt (Gepäckaufgabe, Zugang zum Sicherheitsbereich oder Bordkartenkontrolle vor dem Boarding), an dem ansonsten eine Legitimierung mittels Bordkarte erforderlich ist, und der Fluggast kann den jeweiligen Abfertigungsschritt ohne weitere Kontrolle durchlaufen.

In Anspruch genommen werden kann der Prozess der digitalen Fluggastabfertigung von allen Fluggästen mit ihrem Reisepass oder ihrem Personalausweis unabhängig davon, ob sie zu einem Ziel innerhalb oder außerhalb des Schengenraums fliegen.

Die digitale Fluggastabfertigung soll insbesondere für Deutsche und Unionsbürger Anwendung finden. Sofern der Personalausweis oder Reisepass von einem Mitgliedstaat der Europäischen Union einschließlich Deutschlands, einem der weiteren EWR-Staaten Island, Liechtenstein oder Norwegen oder der Schweiz ausgestellt worden ist, kann die digitale Fluggastabfertigung in Anspruch genommen werden. Die Erfassung der Dokumente von Unionsbürgern und den Bürgern von Island, Liechtenstein und Norwegen in den Anwendungsbereich berücksichtigt das Gleichbehandlungsgebot des Artikels 24 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG, das über den EWR-Vertrag auch für Staatsangehörige von Island, Liechtenstein und Norwegen entsprechende Anwendung findet.

Folgeänderungen im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und im Freizügigkeitsgesetz/EU (FreizügG/EU-E) sollen das Auslesen der Daten auch aus Pässen und Personalausweisen der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, von Island, Liechtenstein und Norwegen sowie der Schweiz, die sie an ihre Staatsangehörigen ausgestellt haben, ermöglichen. Auf Grund ihres besonderen Status, der sich aus dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6) ergibt, unterliegen Schweizer Staatsangehöriger bei der Grenzkontrolle ähnlichen Bedingungen wie Unionsbürger, benötigen über einen Pass oder Personalausweis hinaus keine Dokumente, die die Rechtmäßigkeit ihrer Einreise in den Schengen-Raum belegen, und können in Deutschland insbesondere E-Gates nutzen.

Originäre grenzpolizeiliche Prozesse sind aufgrund der dortigen besonderen Anforderung von den beschriebenen Prozessen nicht erfasst.

Zu Absatz 1

Absatz 1 bildet die Rechtsgrundlage für die Möglichkeit der digitalen Fluggastabfertigung und legt fest, welche Prozesse die digitale Fluggastabfertigung umfasst.

Satz 1 definiert die Prozessschritte und Kontrollstationen auf dem Weg vom Einchecken bis hin zum Betreten des Flugzeuges, für die die digitale Fluggastabfertigung ermöglicht werden soll. Dies umfasst alle Kontrollstellen, bei denen der Fluggast bisher zumindest seinen Flugschein und gegebenenfalls weitere Reisedokumente (Visum, Reiseautorisierungen, wie zum Beispiel ESTA, Gesundheitszeugnisse etc.) vorweisen, beziehungsweise seine Buchung nachweisen musste, um zum weiteren Abfertigungsprozess zugelassen zu werden.

Die Vorlage dieser Dokumente entfällt bei der digitalen Fluggastabfertigung; vielmehr erfolgt an den verschiedenen Prozesspunkten lediglich der Abgleich vom biometrischen Muster des am jeweiligen Kontrollpunkt aufgenommenen Gesichtsbilds des Fluggastes mit dem biometrischen Muster der zu Beginn aufgenommenen Bildaufnahme des Fluggastes, die mit dem Lichtbild im Pass abgeglichen wurde. Durch das Entfallen der Dokumentenkontrolle an den einzelnen Prozesspunkten erfolgt eine Beschleunigung und Vereinfachung der Abfertigungs- und Kontrollprozesse.

Zu Absatz 2

§ 19e Absatz 2 Satz 1 LuftVG-E begründet in Verbindung mit § 18 Absatz 5 PassG-E die Ermächtigung für Luftfahrtunternehmen, die für die digitale Fluggastabfertigung erforderlichen personenbezogenen und nicht personenbezogenen Daten unter Einhaltung der in § 19e LuftVG-E genannten Vorgaben aus dem Chip des Passes und – soweit für die Echtheitsprüfung erforderlich – aus der maschinenlesbaren Zone auszulesen und zu verarbeiten.

Mit den Vorgaben in § 19e Absatz 2 Satz 2 LuftVG-E soll gewährleistet werden, dass die digitale Fluggastabfertigung – und damit der Umgang mit sensiblen personenbezogenen Daten der Fluggäste – nur im geografischen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 96/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1) stattfindet und hiermit ein hohes Schutzniveau der Daten sichergestellt ist.

§ 19e Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 LuftVG-E regelt dabei, dass unabdingbare Voraussetzung für die digitale Fluggastabfertigung die ausdrückliche Einwilligung des Fluggastes zu dieser und zu der damit verbundenen Verarbei-

tung seiner personenbezogenen Daten ist. Das Einwilligungserfordernis dient der Gewährleistung der Freiwilligkeit sowie der Einhaltung datenschutzrechtlicher Anforderungen.

§ 19e Absatz 2 Satz 3 LuftVG-E bildet die Rechtsgrundlage der gesetzlichen Vorlagepflicht zur Überprüfung der Identität des Inhabers des im Rahmen der digitalen Fluggastabfertigung auf Verlangen vorzulegenden Pass- oder Ausweisdokuments. Hierdurch wird insbesondere den Vorgaben von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten (ABl. L 385 S. 1 vom 29.12.2004) und Artikel 11 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2025/1208 des Rates vom 12. Juni 2025 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (ABl. L 2025/1208, 20.6.2025) Rechnung getragen.

Die Verarbeitung der personenbezogenen Daten ist eine Datenerhebung im Sinne des § 2 Absatz 1 des Fluggastdatengesetzes, soweit Daten nach § 2 Absatz 2 des Fluggastdatengesetzes aus der maschinenlesbaren Zone ausgelesen werden.

Zu Absatz 3

Die Frage, welche Daten konkret ausgelesen und verarbeitet werden dürfen, wird in Absatz 3 geregelt. Die Verpflichtung zur unverzüglichen Löschung der Daten muss – im Einklang mit § 18 Absatz 4 PassG – unverzüglich erfolgen, wenn der vorgeschriebene Zweck erfüllt ist. Mit der Regelung in § 19e Absatz 2 LuftVG-E ist eine Ermächtigung zu einer über § 18 Absatz 4 PassG hinausgehenden Datenverarbeitung verbunden, denn sie erlaubt auch das Auslesen und Verarbeiten von Daten aus dem „Chip“ des Passes sowie in Verbindung mit § 19e Absatz 9 LuftVG entsprechend für den Personalausweis.

Die durch § 19e Absatz 3 LuftVG-E ermöglichte alternative Auslesemethode ist im Vergleich zum Auslesen aus der maschinenlesbaren Zone sicherer, da durch die Echtheitsprüfung sichergestellt werden kann, dass der vorgelegte Pass und die aus ihm ausgelesenen Daten nicht gefälscht beziehungsweise verfälscht sind. Die Echtheit und Authentizität des Dokuments können bei der Untersuchung durch Prüfende, welche keine erfahrenen Dokumentenprüfungsexperten sind, nur durch das Auslesen des Chips bestätigt werden. Dokumente (zum Beispiel Pässe oder Personalausweise) können derart gefälscht sein, dass eine rein optische Prüfung nicht ausreicht. Nur durch die „elektronische“ Prüfung des Dokuments, das heißt des Chips, kann in diesem Fall final die Echtheit und Authentizität bestätigt werden. Darüber hinaus wird durch die Möglichkeit für Luftfahrtunternehmen, flexibel verschiedene alternative Auslesemethoden zu wählen, ebenfalls die Vereinfachung von parallelen Abfertigungsprozessen am Flughafen gefördert, indem für verschiedene Datenverarbeitungsprozesse die gleiche Auslesemethode angewendet werden kann. Dies ermöglicht Synergieeffekte und Erleichterungspotenziale.

Zu Absatz 4

§ 19e Absatz 4 und 5 LuftVG-E dienen dazu, die Verarbeitung von Passdaten für die Prozesse der digitalen Fluggastabfertigung zu ermöglichen.

Dementsprechend begründet § 19e Absatz 4 Satz 1 LuftVG-E die Ermächtigung für Luftfahrtunternehmen, personenbezogene Daten, die für die digitale Fluggastabfertigung erforderlich sind, unter Einhaltung der weiteren in § 19e LuftVG-E beschriebenen Anforderungen aus der maschinenlesbaren Zone und aus dem Chip des Passes auszulesen und zu verarbeiten. Absatz 4 Satz 1 legt fest, welche konkreten Daten für welchen Zweck ausgelesen und verarbeitet werden dürfen. Dahinter steht der Grundsatz, dass nur diejenigen Daten ausgelesen und verarbeitet werden dürfen, die für die Erfüllung des jeweiligen Prozessschrittes unabdingbar erforderlich sind. Satz 1 differenziert in Nummer 1 Buchstabe a bis c sowie Nummer 2 nach dem jeweiligen Prozessschritt, der Art der Daten und dem Zweck der Verarbeitung.

Das Auslesen des Lichtbilds aus dem Pass ist beim Prozess der digitalen Fluggastabfertigung zwingend erforderlich, um die Sicherheit des Prozesses der digitalen Fluggastabfertigung gewährleisten zu können. Denn nur durch den einmaligen Abgleich der Bildaufnahme des Fluggastes mit dem Lichtbild aus dem Pass kann – mithilfe des biometrischen Abgleichs – sichergestellt werden, dass das Dokument auch wirklich zum Fluggast gehört. Zusätzlich können durch die Echtheitsprüfung auch die Echtheit des Dokuments und der Daten überprüft sowie mögliche Fälschungen identifiziert werden (siehe obenstehende Ausführungen zur Echtheitsprüfung). Dies ist im Fall der digitalen Fluggastabfertigung wichtig, um zu vermeiden, dass die Kontrollpunkte von unberechtigten Personen

durchlaufen werden, da die einzelnen Kontrollpunkte allein nach Abgleich des biometrischen Musters von der Bildaufnahme einerseits und dem am jeweiligen Kontrollpunkt aufgenommenen Gesichtsbild andererseits passiert werden können. Deshalb kann nur beides zusammen – die Prüfung der Echtheit beziehungsweise Authentizität des Dokuments und der Vergleich mit der Person – die erforderliche vertrauenswürdige Grundlage für die digitale Fluggastabfertigung bilden. Vor diesem Hintergrund ist die für die digitale Fluggastabfertigung Bildaufnahme nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a zwingend „unmittelbar am Flugplatz“ zu erstellen, um eine aktuelle Bildaufnahme des Fluggastes mit den im Pass- oder Ausweisdokument hinterlegten Daten in Anwesenheit der betreffenden Person abgleichen zu können (Sicherstellung der direkten Verfügbarkeit der biometrischen Daten im Sinne von Artikel 11 Absatz 6 VO (EU) 2025/1208). Stimmt diese Bildaufnahme mit den Daten überein, kann der Boarding-Vorgang automatisiert freigegeben werden.

§ 19e Absatz 4 Satz 2 LuftVG-E sieht vor, dass die Bildaufnahme des Fluggastes nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a, die zuvor mit dem Lichtbild aus dem Pass abgeglichen wurde, nach dem einmaligen Erheben zur Weiterverarbeitung in ein biometrisches Muster (Template) umzuwandeln ist. Diese Vorgabe dient dem Datenschutz und der Datensicherheit, denn die so umgewandelten Daten sind aus dem biometrischen Muster nicht wieder herstellbar. Für den Bildabgleich, der an den einzelnen Prozessschritten der digitalen Fluggastabfertigung vorzunehmen ist, wird nur das vorgenannte biometrische Muster verwendet und mit dem am jeweiligen Prozesspunkt aufgenommenen Gesichtsbild des Fluggastes, das jeweils ebenfalls in ein biometrisches Muster umgewandelt wird, abgeglichen. Die biometrischen Muster und die Daten nach Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b sind für die weitere Verarbeitung in eine verschlüsselte Datei umzuwandeln (§ 19e Absatz 4 Satz 3 LuftVG-E).

Zu Absatz 5

§ 19e Absatz 5 LuftVG-E bestimmt, zu welchem Zeitpunkt die nach Absatz 4 verarbeiteten personenbezogenen und nicht personenbezogenen Daten zu löschen sind. Absatz 5 differenziert in Nummer 1 bis Nummer 3 nach dem jeweiligen Prozessschritt, der Art der Daten und dem Zweck der Verarbeitung. Dabei wird die erlaubte Dauer der Verarbeitung beziehungsweise die Löschfrist so festgelegt, dass eine Löschung umgehend erfolgt, sobald die Daten nicht mehr für die digitale Fluggastabfertigung benötigt werden. So ist etwa das für eine erforderliche Identitätsprüfung notwendige Lichtbild aus dem Chip des Passes unverzüglich nach Feststellung der Identität durch Abgleich mit der Bildaufnahme des Fluggastes zu löschen (§ 19e Absatz 5 Nummer 2 LuftVG-E). Die verschlüsselte Datei, in dem für den gesamten Prozess der digitalen Fluggastabfertigung die Bildaufnahme des Fluggastes (biometrisches Muster) sowie Vor- und Familiennamen hinterlegt sind, ist unverzüglich zu löschen, sobald diese nicht mehr für die Fluggastabfertigung benötigt werden; spätestens drei Stunden nach erfolgtem Abflug (§ 19e Absatz 5 Nummer 3 LuftVG-E); ebenfalls sind die biometrischen Muster (Template) des am jeweiligen Kontrollpunkt zum Abgleich und zur Freigabe erstellten Gesichtsbildes unverzüglich zu löschen, sobald diese nicht mehr für die Abfertigung erforderlich sind (§ 19e Absatz 3 Nummer 3 LuftVG-E). Ebenso sind die „Flugscheindaten“ – Familienname und Vorname – und die verschlüsselte Datei gemäß Nummer 3 spätestens drei Stunden nach erfolgtem Abflug zu löschen. Dieses Zeitfenster entspricht internationalen Gepflogenheiten; ein Flug, der innerhalb dieser Zeit – zum Beispiel wegen technischer Probleme – nicht wieder an den Abgangsflugplatz zurückkehrt, wird mit hoher Wahrscheinlichkeit planmäßig durchgeführt, sodass die Daten am Ausgangsflugplatz keinem Abfertigungszweck mehr dienen können. Gleichzeitig wird hierdurch gewährleistet, dass auch nach Abflug des Luftfahrzeugs (bspw. bei technisch notwendiger Rückkehr des Fluges) die digitale Fluggastabfertigung wiederholt bzw. erneut gestartet werden kann, d. h. dass sichergestellt ist, dass die Passagiere nötigenfalls mehrfach mithilfe der digitalen Fluggastabfertigung überprüft werden könnten.

Zu Absatz 6

§ 19e Absatz 6 LuftVG-E legt die Qualitätsanforderungen an die auslesende Stelle und die ausgelesenen Daten fest. Dies betrifft vor allem die Überprüfung der Echtheit des Passes sowie der aus dem Chip des Passes ausgelesenen Daten. Die biometrische Eignung muss sowohl für das Chipbild als auch für das Livebild erfolgen, um sicherzustellen, dass der Vergleich korrekt durchgeführt werden kann. Maßgeblich hierfür sind die Technischen Richtlinien des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik. Die Einhaltung der Anforderungen ist ebenfalls von dort festzustellen. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) ist Herausgeber der Technischen Richtlinien TR-03121 und TR-03135 und Zertifizierungsstelle. Die eingesetzten Verfahren sind vom BSI zu zertifizieren, sofern alle erforderlichen Tests bestanden wurden. Die vom BSI anerkannten Prüfstellen führen diese Tests durch. Auf Basis des Prüfberichtes der Prüfstelle erteilt das BSI (Zertifizierungsstelle) ein Zertifikat nach den TR des BSI. Durch das erteilte Zertifikat erhalten die Verfahren (eingesetzte Hard- und Soft-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ware) die Betriebserlaubnis, die die grundsätzliche Einhaltung der Anforderungen bestätigt und zertifiziert. Eine Speicherung des Lichtbildes und eine Verwendung der Templates außerhalb der Datenverarbeitung nach den Absätzen 2 und 3 ist nicht zulässig.

Zu Absatz 7

Absatz 7 macht deutlich, dass die Fluggäste bezüglich der Art und Weise der Abfertigung eine echte Wahl haben, wie sie den Prozess der Fluggastabfertigung wahrnehmen möchten. Bei der digitalen Fluggastabfertigung handelt es sich um ein zusätzliches Angebot an die Fluggäste, das diese freiwillig annehmen können, aber nicht müssen. Darüber hinaus wird gewährleistet, dass Fluggäste sich weiterhin für die reguläre Fluggastabfertigung, das heißt ohne die Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung, entscheiden können, und zwar „ohne Einschränkungen“. Das heißt, dass die Luftfahrtunternehmen – unter anderem durch Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur und Ressourcen – weiterhin dafür sorgen müssen, dass keine Benachteiligung von Passagieren in der regulären Fluggastabfertigung erfolgt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die aus der Nutzung der automatisierten Verfahren der digitalen Fluggastabfertigung resultierende Zeit- und Aufwandsersparnis für die Fluggäste gegenüber der Nutzung der Prozesse der regulären Fluggastabfertigung ein gewollter Erleichterungs- und Beschleunigungseffekt durch die Digitalisierung der Prozesse ist und nicht per se eine Benachteiligung der anderen Fluggäste in der regulären Fluggastabfertigung bedeutet.

Zu Absatz 8

Absatz 8 stellt klar, dass die Ermächtigung nach den Absätzen 1 bis 7 auch für die Flugplatzbetreiber und für von Luftfahrtunternehmen oder Flugplatzbetreibern beauftragte Bodenabfertigungsdienstleister als berechnigte Stellen gilt, soweit diese Unternehmen die Fluggastabfertigung durchführen. Durch den Beförderungsvertrag zwischen dem Luftfahrtunternehmen und dem Fluggast sowie den hieraus resultierenden möglichen Folge- und Mitwirkungsverpflichtungen beider Parteien im Hinblick auf die Beförderungen benötigen in erster Linie die Luftfahrtunternehmen die einschlägigen Daten des jeweiligen Fluggastes. Allerdings haben Luftfahrtunternehmen zum Beispiel keine Verfügungsbefugnis über das Flugplatzgelände, sodass für die Zugangskontrolle der Flugplatzbetreiber nach § 8 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 LuftSiG verantwortlich ist, weshalb die Übertragung der Ermächtigung in Absatz 8 Satz 2 erforderlich ist. Eine inhaltliche Änderung von § 8 Absatz 1 Nummer 4 des Luftsicherheitsgesetzes erfolgt hierdurch nicht.

Die Unternehmen bedienen sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben häufig besonderer Dienstleister. Absatz 8 dient somit der Gewährleistung der vollständigen digitalen Fluggastabfertigung.

Zu Absatz 9

Absatz 9 überträgt die Anwendbarkeit der digitalen Fluggastabfertigung auch auf den Personalausweis, indem abweichend von § 20 Absatz 4 Satz 1 PAuswG-E die Absätze 1 bis 8 entsprechend für den Personalausweis Anwendung finden. Fluggäste von Intra-Schengen-Flügen können sich entweder mit dem Personalausweis oder dem Reisepass ausweisen. Durch die Entsprechungsklausel in Absatz 9 wird sichergestellt, dass die digitale Fluggastabfertigung auch mit dem Personalausweis erfolgen kann, wodurch eine breite und bürokratiearme Anwendungsmöglichkeit geschaffen wird.

Zu Artikel 2 (Änderung des Passgesetzes)

Zu § 18 Absatz 5 PassG-E

Beförderungsunternehmen sind nach den in § 18 Absatz 4 PassG genannten Bestimmungen gesetzlich verpflichtet, Reisedokumente (Pass, Visum, Gesundheitszertifikat etc.) zu prüfen. Luftfahrtunternehmen müssen beispielsweise für bestimmte Destinationen Fluggastdaten aus den Reisepässen erheben und an die zuständigen Stellen (Behörden) übermitteln (zum Beispiel „Advanced Passenger Information“ – API-Datenübermittlung). Diese Daten werden heute manuell durch die Check-In-Mitarbeiterinnen oder -Mitarbeiter oder maschinell durch das Auslesen aus der maschinenlesbaren Zone (Machine Readable Zone; MRZ) des Reisepasses nach § 18 Absatz 4 PassG ermittelt.

Die Regelung des neuen § 18 Absatz 5 PassG-E knüpft an diese bestehenden Pflichten an, eröffnet aber den Luftfahrtunternehmen nach § 19e LuftVG-E eine zusätzliche Ausleseoption über den in den Pass integrierten Chip für die nach § 18 Absatz 4 PassG zu verarbeitenden personenbezogenen Daten, soweit die Luftfahrtunternehmen aufgrund internationaler Abkommen oder Einreisebestimmungen zur Mitwirkung an Kontrolltätigkeiten im interna-

tionalen Reiseverkehr und zur Übermittlung solcher Daten verpflichtet sind. Entsprechend gilt dies auch für die Berechtigten nach § 19e Absatz 8 LuftVG-E, soweit diese Stellen die Fluggastabfertigung durchführen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu § 20 Absatz 4a PauswG-E

Beförderungsunternehmen sind nach den in § 20 Absatz 4 PAuswG genannten Bestimmungen gesetzlich verpflichtet, Personalausweise zu prüfen. Allerdings dürfen nach der aktuellen Rechtslage (§ 20 Absatz 4 PAuswG) die personenbezogenen Daten aus den Personalausweisen durch Beförderungsunternehmen – neben Luftfahrtunternehmen sind darunter auch andere/weitere, z. B. Bus- und Bahnunternehmen zu subsumieren – nur aus der maschinenlesbaren Zone gelesen werden.

Die Regelung des neuen § 20 Absatz 4a PAuswG-E knüpft an diese bestehenden Pflichten an, eröffnet aber speziell den Luftfahrtunternehmen nach § 19e LuftVG-E eine zusätzliche Ausleseoption über den in den Personalausweis integrierten Chip für die nach § 20 Absatz 4 PAuswG zu verarbeitenden personenbezogenen Daten. Entsprechend gilt dies auch für die Berechtigten nach § 19e Absatz 8 LuftVG-E, soweit diese Stellen die Fluggastabfertigung durchführen.

Die Änderung des Personalausweisgesetzes ist analog zum Passgesetz vorzunehmen, da innerhalb der Europäischen Union das Ein- und Ausreisen neben Reisepässen mit Identitätskarten, für Deutsche mit dem Personalausweis, möglich ist. Ferner erlauben auch einige andere Staaten, wie die Türkei, eine visumsfreie Einreise mit dem Personalausweis.

Zu Artikel 4 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Durch die Änderung des Aufenthaltsgesetzes wird die Möglichkeit des Auslesens des Passes oder Personalausweises auf Dokumente Schweizer Staatsangehöriger ausgedehnt. Auf Grund ihres besonderen Status, der sich aus dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 6) ergibt, unterliegen sie bei der Grenzkontrolle ähnlichen Bedingungen wie Unionsbürger, benötigen über einen Pass oder Personalausweis hinaus keine Dokumente, die die Rechtmäßigkeit ihrer Einreise in den Schengen-Raum belegen, und können in Deutschland insbesondere E-Gates nutzen. Sie unterfallen allerdings formal nicht dem Freizügigkeitsgesetz/EU und der Richtlinie 2004/38/EG, die es umsetzt. Insofern soll die Befugnis zum Auslesen im Aufenthaltsgesetz geregelt werden.

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung in Form einer Anpassung der Inhaltsübersicht des Aufenthaltsgesetzes wegen der Einfügung des neuen § 86b AufenthG.

Zu Nummer 2 (§ 86b AufenthG-E)

Die Regelung des neuen § 86b AufenthG-E entspricht sinngemäß den neuen Regelungen im Passgesetz und im Personalausweisgesetz. Mangels eines anderen passenden Standortes war ein neuer Paragraph einzufügen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Freizügigkeitsgesetz/EU)

Die Regelung entspricht sinngemäß den neuen Regelungen im Passgesetz zum Auslesen von Personalausweisen und Reisepässen. Sie umfasst Dokumente, die als Personalausweise oder Reisepässe von Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder von Island, Liechtenstein oder Norwegen als weitere Staaten, die dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören, ausgestellt worden sind. Die Erwähnung der Ausstellerstaaten erfolgt, um klarzustellen, dass etwaige Dokumente von Drittstaaten, die Unions- oder EWR-Bürgern ausgestellt worden sind, nicht von der Regelung miterfasst sind, ebenso wenig wie Pässe von Drittstaaten, die Unionsbürgern oder EWR-Bürgern ausgestellt worden sind, die mehrere Staatsangehörigkeiten, darunter diejenige des Drittstaates, besitzen und beim Reisen den Pass oder Personalausweis des Drittstaates verwenden. Zum Kreis der berechtigten Personen ist durch die Formulierung klargestellt, dass es sich um einen Staatsangehörigen der genannten Staaten handeln muss. Andererseits bleibt der Kreis der geeigneten Dokumente auf Personalausweise und Pässe im Sinne des Artikels 4 Absatz 3 der Richtlinie 2004/38/EG begrenzt, so dass vor allem die von einigen Staaten an Staatsangehörige anderer Staaten in Kartenform ausgestellten Registrierungsbestätigungen nach Artikel 8 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie 2004/38/EG, die kein erforderliches Reisedokument im Sinne des Artikels 5 Absatz 1 der Richtlinie

2004/38/EG darstellen, nicht miterfasst sind. Die Formulierung ist auf Eindeutigkeit ausgerichtet und führt daher die betreffenden Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen einzeln auf, anstatt dass auf die Erstreckungsklausel des § 12 des Freizügigkeitsgesetzes/EU vertraut wird, die hier semantisch nicht genau passen würde.

Die Hereinnahme der genannten Dokumente von Unionsbürgern und den Bürgern von Island, Liechtenstein und Norwegen in den Anwendungsbereich erfolgt neben praktischen Überlegungen dem Gleichbehandlungsgebot des Artikels 24 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG, das über den EWR-Vertrag auch für Staatsangehörige von Island, Liechtenstein und Norwegen entsprechende Anwendung findet.

Mangels eines anderen passenden Standortes war ein neuer Paragraph in § 18 FreizügG/EU-E einzufügen.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Artikel 6 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Artikel 1 bis 5 ermöglichen den betroffenen Unternehmen die Nutzung der alternativen Auslesemöglichkeit der Passdaten nach § 18 Absatz 5 PassG-E sowie der Personalausweisdaten nach § 20 Absatz 4a PAuswG-E und den betroffenen Unternehmen beziehungsweise Fluggästen die Nutzung der digitalen Fluggastabfertigung (samt der dafür erforderlichen Verarbeitung der Pass- bzw. Personalausweisdaten) nach § 19e LuftVG-E und § 18 Absatz 5 PassG-E beziehungsweise § 20 Absatz 4a PAuswG-E, schreiben diese aber nicht verpflichtend vor. Dasselbe gilt für die Regelungen zugunsten von Unionsbürgern sowie Bürgern von Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz (§ 86b AufenthG-E und § 18 FreizügG/EU-E). Den Unternehmen ist insofern freigestellt, ob und wann sie diese Möglichkeiten – und die damit verbundenen Vorgaben – umsetzen.

Da im Hinblick auf das Vorhaben wegen der Digitalstrategie der Bundesregierung, den am 5. November 2025 vom Kabinett beschlossenen Maßnahmen der Bundesregierung für Bürokratierückbau sowie der Umsetzung der Vorgaben des Koalitionsvertrages für die 21. Legislaturperiode „Verantwortung für Deutschland“, dem vorliegenden Interesse seitens der Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürger sowie der bereits bestehenden Modellprojekte eine möglichst zeitnahe Umsetzung ermöglicht werden soll, ist ein Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung vorgesehen. Die Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung durch Schaffung der bislang fehlenden rechtlichen Voraussetzungen schafft wesentliche Effizienzpotenziale.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates (NKR) gem. § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung (NKR-Nr. 8026, BMV)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand (Entlastung)	rund -1,1 Mio. Stunden (rund -27 Mio. Euro)
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand (Entlastung): <i>davon aus Bürokratiekosten (Entlastung):</i> Einmaliger Erfüllungsaufwand:	rund -63 Mio. Euro <i>rund -63 Mio. Euro</i> rund 890 000 Euro
„One in, one out“-Regel	Im Sinne der erweiterten „One in, one out“-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand in diesem Regelungsvorhaben ein „ Out “ von rund 90 Mio. Euro dar. Der einmalige Erfüllungsaufwand stellt kein „In“ dar, da es sich insgesamt um ein entlastendes Vorhaben handelt.
Nutzen des Vorhabens	Das Ressort hat keinen Nutzen dargestellt.
Digitaltauglichkeit (Digitalcheck)	Das Ressort hat Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Neuregelung (Digitaltauglichkeit) geprüft und hierzu einen Digitalcheck mit nachvollziehbarem Ergebnis durchgeführt. Der NKR begrüßt die Visualisierung der digitalen Reisekette am Flughafen (siehe Anlage).
Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) begrüßt das vorliegende Vorhaben als wichtigen Schritt zur Entbürokratisierung und Digitalisierung der Fluggastabfertigung sowie die damit verbundenen erheblichen Entlastungen. Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der NKR erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.	

II Regelungsvorhaben

Mit dem Vorhaben sollen der Prozess der Fluggastabfertigung digitalisiert und damit Abläufe an Flugplätzen für Passagiere auf freiwilliger Basis vereinfacht und beschleunigt werden. Es werden die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, dass Luftfahrtunternehmen unter bestimmten Umständen Daten aus den Reisepässen und den Personalausweisen (insbesondere dem Chip) auslesen und verarbeiten können. Damit setzt das Vorhaben eine im Entlastungskabinett vom 5. November 2025 angekündigte Maßnahme um.

III Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger

Durch die Möglichkeit der digitalen Fluggastabfertigung entfallen an verschiedenen Stellen händische Kontrollen der Flugscheine und Reisedokumente. Das Ressort nimmt an, dass künftig rund 80 % der jährlich 102 Mio. in Deutschland zusteigenden Fluggäste von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen werden (das entspricht rund 82 Mio. Fluggästen). Weiterhin geht das Ressort davon aus, dass 80 % der Fluggäste privat reisen (Normadressat Bürgerinnen und Bürger) und 20 % geschäftlich (Normadressat Wirtschaft). Somit geht das Ressort von rund 65 Mio. privat reisenden Fluggästen mit Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung aus. Unter der Annahme, dass je Fluggast ein Zeitaufwand von einer Minute eingespart werden kann, geht das Ressort nachvollziehbar von einer **jährlichen Entlastung** in Höhe von knapp **1,1 Mio. Stunden** aus (rund 27 Mio. Euro)¹.

Wirtschaft

Die Wirtschaft wird von **jährlichen Bürokratiekosten** in Höhe von rund **63 Mio. Euro entlastet** und mit **Umstellungsaufwand** in Höhe von rund **890 000 belastet**. Die Aufwandsänderungen resultieren aus den folgenden Vorgaben:

- Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung

Die Inanspruchnahme der digitalen Fluggastabfertigung führt bei geschäftlich reisenden Fluggästen zu einer **jährlichen Entlastung von Bürokratiekosten** in Höhe von rund **10,5 Mio. Euro**. Diese

¹ Für den Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger nimmt der NKR einen Stundensatz von 25 Euro an.

stellt das Ressort unter analoger Verwendung der bei den Bürgerinnen und Bürgern angesetzten Parameter nachvollziehbar dar.

- Anwendung der digitalen Fluggastabfertigung

Bei den Flugplatzbetreibern entfallen - spiegelbildlich zu den Fluggästen - die wiederholten händischen Kontrollen der Reisedokumente. Weiterhin ausgehend von insgesamt 82 Mio. Fluggästen, die künftig die digitale Fluggastabfertigung nutzen werden, sowie einem entfallenden Zeitaufwand von einer Minute je Fluggast stellt das Ressort nachvollziehbar eine **Entlastung** von **jährlichen Bürokratiekosten** in Höhe von rund **52,5 Mio. Euro** dar.

- Bereitstellung der technischen Infrastruktur für die digitale Fluggastabfertigung

Für die erforderlichen technischen Anpassungen an den Flugplätzen durch die Flugplatzbetreiber stellt das Ressort einen **einmaligen Erfüllungsaufwand** in Höhe von rund **890 000 Euro** dar.

Verwaltung

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Verwaltung.

III.2 Digitaltauglichkeit

Das Ressort hat die Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Neuregelung (Digitaltauglichkeit) geprüft und hierzu einen Digitalcheck mit nachvollziehbarem Ergebnis durchgeführt. Hervorzuheben ist, dass der Entwurf technologieoffen ausgestaltet ist und zugleich klare Vorgaben für die Nutzung und Löschung personenbezogener Daten definiert.

Der NKR begrüßt die Visualisierung der digitalen Fluggastabfertigung (als Anlage anbei). Diese trägt zum Verständnis der künftig möglichen digitalen Reisekette am Flughafen bei.

27. April 2026

Lutz Goebel
Vorsitzender

Gudrun Grieser
Berichterstatterin für das
Bundesministerium für Verkehr

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage – Visualisierung zum Digitalcheck

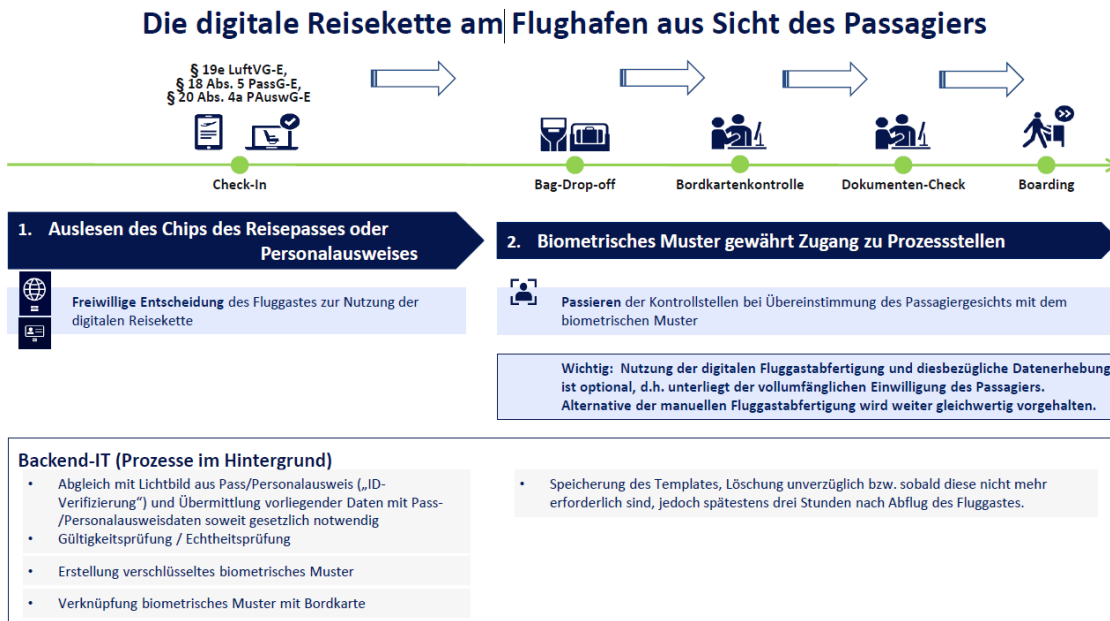


Abbildung 1: Digitale Reisekette aus Sicht eines Passagiers

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.