Deutscher Bundestag **Drucksache 21/7403**

21. Wahlperiode 29.07.2026

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

A. Problem und Ziel

Das Luftverkehrsgesetz wird insbesondere um Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr ergänzt. Die Einhaltung der geltenden Betriebsbeschränkungsregelungen an deutschen Flugplätzen ist – auch im Hinblick auf die Akzeptanz von Luftverkehr – von besonderer Bedeutung. Zudem sollen die Informations- und Beteiligungsregelungen für die örtlichen Fluglärmkommissionen bei Planung und Umsetzung neuer oder geänderter Flugverfahren im Flugplatzumland ergänzt sowie Anreize für die Nutzung lärmarmer Flugzeugmuster gesetzt werden.

B. Lösung

Mit den Änderungen soll insbesondere der Fluglärmschutz gestärkt werden.

C. Alternativen

Keine.

D. 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.

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 die Verwaltung ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Länder um 2 000 Euro.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 29. Juli 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 Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Der Bundesrat hat in seiner 1067. Sitzung am 10. Juli 2026 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Anlage 1

Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

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 die Angabe zum Fünften Abschnitt durch die folgende Angabe ersetzt:

   „Fünfter Abschnitt

   Schlussvorschriften 71 – 74“.

2. § 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 von Zeugnissen gemäß den Artikeln 34 und 37 der Verordnung (EU) 2018/1139 und über die Freistellung des Flugplatzes gemäß Artikel 2 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2018/1139. Die §§ 6 bis 10 bleiben unberührt.“

3. § 19b 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.“

4. § 25 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Satz 3 und 4 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

      „Ohne die Zustimmung des Flugplatzunternehmers oder die Erlaubnis der Genehmigungsbehörde ist es verboten, einen Start oder eine Landung mit Luftfahrzeugen auf einem Flugplatz durchzuführen oder durchführen zu lassen

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

      Eine Erlaubnis nach den Sätzen 1 und 2 kann allgemein oder im Einzelfall erteilt, mit Auflagen verbunden und befristet werden.“

b) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird die Angabe „erfolgt oder“ durch die Angabe „erfolgt,“ ersetzt.

bb) Nach Nummer 2 wird die folgende Nummer 3 eingefügt:

„3. Starts und Landungen im Rahmen des Such- und Rettungsdienstes, des zivilen Luftrettungsdienstes, der Brandbekämpfung oder der Notfall- und Katastrophenhilfe erfolgen; das Gleiche gilt für Starts und Landungen im Rahmen von Einsätzen der Polizei, des Zolls oder der Küstenwache, oder“.

cc) Die bisherige Nummer 3 wird zu Nummer 4.

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

„(1a) Die Genehmigungsbehörde, das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung sowie die Flugsicherungsorganisation sollen der Kommission für die Beratung von Flugverfahren 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 übermitteln. Die Kommission soll diese Unterlagen und ihre Empfehlungen veröffentlichen.“

6. § 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,“.

7. Die Überschrift des Fünften Abschnitts wird durch die folgende Überschrift ersetzt:

„Fünfter Abschnitt

Schlussvorschriften“.

8. Nach § 73 wird der folgende § 74 eingefügt:

„§ 74

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium für Verkehr kann den Text dieses Gesetzes in der nach einer Änderung geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der 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. Mit der Konkretisierung in § 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG soll sichergestellt werden, dass bei der bereits heute erforderlichen Differenzierung der Entgeltordnungen der Flugplatzbetreiber nach Lärmgesichtspunkten die Anreizwirkung für die Nutzung lärmarmer Flugzeugmuster gestärkt wird. Der unmittelbare Zugriff auf Fluggesellschaften, die für gegen Regeln über Betriebsbeschränkungszeiten verstoßende Flüge verantwortlich sind (§ 25 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 LuftVG in Verbindung mit § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG), ist angesichts der aktuellen Herausforderungen für den Luftverkehr (Luftraumsperrungen, zunehmende militärische Nutzung etc.) geeignet und fachlich angezeigt. Ziel der Ergänzung des § 32b Absatz 1a LuftVG ist es, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entwicklung und Prüfung von Flugverfahren durch die Fluglärmkommissionen an den jeweiligen Verkehrsflughäfen zu stärken.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das Luftverkehrsgesetz wird insbesondere ergänzt um Regelungen zum Fluglärmschutz im zivilen Luftverkehr (§ 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG, § 32b Absatz 1a – neu – LuftVG und § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG, § 58 Absatz 1 Nummer 8a – neu – LuftVG). Hinzu kommen in diesem Zusammenhang stehende redaktionelle Anpassungen.

III. Exekutiver Fußabdruck

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

IV. Alternativen

Keine.

V. Gesetzgebungskompetenz

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

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

Der Gesetzentwurf schreibt auf nationaler Ebene insbesondere Zuständigkeiten deutscher Behörden für Tätigkeiten fest, die auf Ebene des Rechts der Europäischen Union vorgegeben werden (Anpassung der Verweise an die aktuell geltende Verordnung (EU) 2018/1139). Durch die Festlegung der örtlichen, sachlichen und funktionalen Zuständigkeit entsteht Rechtsklarheit. Entgegenstehende völkerrechtliche Vorgaben sind nicht ersichtlich.

VII. 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. 5; § 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 die Verwaltung ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Länder um 2 000 Euro.

Tabellarische Zusammenfassung Erfüllungsaufwand der Verwaltung

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; 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. 5; § 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 angenommene 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.

VIII. Befristung; Evaluierung

Befristungen und Evaluierungen sind nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Zu Nummer 1 (zur Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der Bekanntmachungserlaubnis im neuen § 74 LuftVG.

Zu Nummer 2 (zu § 10a LuftVG)

In der Überschrift und in Satz 1 werden jeweils die Bezugnahmen auf die dem Zeugnis und der Freistellung zugrundeliegende EU-Verordnung aktualisiert. Es handelt sich um redaktionelle Änderungen, da eine Anpassung der Verweise an die aktuell geltende Verordnung (EU) 2018/1139 notwendig geworden ist (sie ersetzt die vorherige Verordnung (EG) Nr. 216/2008). Es wird künftig dynamisch auf den jeweiligen Stand der Verordnung verwiesen. Zuständige Behörde ist die jeweils zuständige Landesluftfahrtbehörde im Sinne von § 31 Absatz 2 Nummer 4b LuftVG.

Satz 2 bleibt unverändert.

Zu Nummer 3 (zu § 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG)

Durch die Einfügung am Ende des ersten Halbsatzes wird konkretisiert, dass die Entgeltordnungen der Flugplatzbetreiber Anreize für die Nutzung lärmarmer Flugzeugmuster setzen sollen. Im Übrigen bleibt Satz 6 unverändert.

Zu Nummer 4 (zu § 25 LuftVG)

Zu Buchstabe a (zu § 25 Absatz 1 Satz 3 und 4 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. Verstöße gegen Betriebsbeschränkungszeiten eines Flugplatzes sollen durch geeignete Maßnahmen der Beteiligten (Luftfahrtbehörden der Länder, Fluglärmbeauftragte, Flugsicherung, Luftfahrtunternehmen, Luftfahrzeugführer etc.) verhindert werden. Sofern es dennoch zu Verstößen kommen sollte, 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). Dazu ist es erforderlich, dass auch das Durchführenlassen von Starts und Landungen in Vorschrift aufgenommen wird. Dafür werden die Satzteile vor den Nummern 1 bis 3 umformuliert.

Am Ende von § 25 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 ist das Wort „oder“ rechtsförmlich überflüssig und kann entfallen. Die Nummern 2 und 3 bleiben unverändert.

§ 25 Absatz 1 Satz 4 enthält zwei rechtsförmliche Anpassungen. Der Artikel vor Erlaubnis wird zum unbestimmten Artikel. Der Verweis in Satz 4 bezieht sich nur noch auf die vorstehenden Sätze 1 und 2. Der Verweis auf Satz 3 ist zu streichen, da dort kein Erlaubnistatbestand mehr normiert wird, an den eine Auflagenregelung anknüpfen könnte.

Zu Buchstabe b (zu § 25 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 und 4 LuftVG)

Die bestehenden Ausnahmen in § 25 Absatz 2 Satz 1 Nummern 1 bis 3 LuftVG erfassen nicht planbare Landungen (Nummer 1), Landungen im öffentlichen Interesse (Nummer 2) und Not- und Gefahrenlagen (Nummer 3). Insbesondere der zivile Rettungsdienst mittels Hubschrauber (Helicopter Emergency Medical Services, HEMS) dient der schnellen notfallmedizinischen Versorgung. In Deutschland wird dieser Dienst von verschiedenen Betreibern (ADAC Luftrettung, DRF Luftrettung, Bundesministerium des Innern) durchgeführt. Eine ausdrückliche Nennung des zivilen Luftrettungsdienstes in der neu eingefügten Nummer 3 in § 25 Absatz 2 Satz 1 LuftVG ist notwendig, weil der Begriff „Such- und Rettungsdienst“ in der Praxis häufig eng ausgelegt und überwiegend militärisch interpretiert wird, wodurch für zivile HEMS-Betreiber Rechtsunsicherheiten entstehen. Die Regelung dient der Rechtssicherheit (klare gesetzliche Einordnung der zivilen Luftrettung), der Gleichbehandlung mit anderen Rettungsdiensten und der Vermeidung von Verzögerungen bei der Erteilung von Genehmigung nach § 25 Absatz 2 des Luftverkehrsgesetzes.

Die Änderung in § 25 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 ist eine redaktionelle Folgeänderung durch die Neueinfügung der neuen Nummer 3.

Zu Nummer 5 (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 eines neuen Absatzes 1a in § 32b LuftVG – neu – wird den Fluglärmkommissionen nach § 32b LuftVG ausdrücklich auch die Aufgabe zugewiesen, das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung und die Flugsicherungsorganisation bei der Planung und der Festlegung von Flugverfahren zu beraten (Satz 1).

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 (Satz 1). Die Öffentlichkeit soll über die Beratungsgegenstände und ihre Empfehlungen angemessen informiert werden (Satz 2), in dem die örtlichen Fluglärmkommissionen diese veröffentlichen sollen. Art und Form der Veröffentlichung wird den Kommissionen freigestellt, wobei bereits bewährte digitale Instrumente im Rahmen der Veröffentlichung durch die Kommissionen Anwendung finden können.

Das in Absatz 1a – neu – vorgesehene und geregelte Verfahren wird bereits praktiziert, besonders am Flughafen Frankfurt/Main (FRA). Durch die Ausgestaltung mit intendiertem Ermessen („sollen“) 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 6 (zu § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG)

Mit der Änderung in § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG wird ein Verstoß gegen den neu gefassten § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG als Ordnungswidrigkeit klassifiziert und mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro bewährt.

Wie bislang durch die Formulierung „als Führer eines Luftfahrzeugs ... startet oder landet“ sanktioniert die Vorschrift auch künftig durch die Formulierung „einen Start oder eine Landung durchführt“ die Person, die das Luftfahrzeug verantwortlich führt.

Künftig adressiert der neue § 58 Absatz 1 Nummer 8a LuftVG spiegelbildlich zum neuen § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG aber auch das Durchführenlassen von Starts und Landungen.

Die Regelungen greifen die Bundesratsinitiative von Hessen aus dem Jahr 2018 auf (BR-Drs. 420/18), die von Ländern wie Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz eng begleitet und unterstützt worden war. Die aktuellen Herausforderungen für den Luftverkehr (Luftraumsperrungen, zunehmende militärische Nutzung etc.) führen zu Kapazitäts- und Ressourcenengpässen im Bereich der Flugsicherungen, aber auch aller anderen am Luftverkehr Beteiligten (Fluggesellschaften, Flughäfen, Bodenabfertigung etc.). Verspätungen im Luftverkehr können sich im Bereich der Flughäfen auch auf die für den Fluglärmschutz der Bevölkerung sensiblen Nachtstunden auswirken. Die Nachtflugbeschränkungsregelungen vieler Flughäfen sehen Ausnahmeregelungen für verspätet landende oder startende Luftfahrzeuge vor. Diese Verspätungsregelungen werden allerdings von einigen Fluggesellschaften nach wie vor auch extensiv genutzt. 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 Nummer 7

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Einfügung der Bekanntmachungserlaubnis in dem neuen § 74 LuftVG in den Fünften Abschnitt, der bislang die Überschrift „Übergangsregelungen“ trug. Die neue Überschrift „Schlussvorschriften“ erfasst sowohl die in den §§ 71 bis 73 LuftVG enthaltenen Übergangsregelungen als auch die Bekanntmachungserlaubnis in dem neuen § 74 LuftVG.

Zu Nummer 8 (zu § 74 LuftVG – neu –)

Der Änderungsbefehl fügt in § 74 LuftVG eine allgemeine Bekanntmachungserlaubnis ein. Damit liegt es bei jeder Änderung des Stammgesetzes im Ermessen des zuständigen Ressorts, ob eine Neufassung im Bundesgesetzblatt bekannt gemacht werden soll. Die Einfügung der allgemeinen Bekanntmachungserlaubnis ist insbesondere im Interesse der Rechtssicherheit geboten, da das Luftverkehrsgesetz seit der letzten Bekanntmachung häufig geändert worden ist. In der Neubekanntmachung könnten alle zwischenzeitlichen Änderungen zusammengefasst und dadurch ein offizieller konsolidierter Text erstellt werden. Die Bekanntmachungserlaubnis gestattet dem Bundesministerium für Verkehr als fachlich zuständigen Bundesministerium, den zu einem Stichtag geltenden Text des Luftverkehrsgesetzes zu konsolidieren, festzustellen und den festgestellten Text im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Das Inkrafttreten mit dem Tag nach der Verkündung ist insbesondere notwendig, um im Interesse aller Beteiligten die Lärmschutzvorgaben möglichst zeitnah einführen zu können.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1067. Sitzung am 10. Juli 2026 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG)

   Der Bundesrat ist der Auffassung, dass durch die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Änderung mit dem Ziel, insbesondere Anreize für die Nutzung lärmärmerer Flugzeugmuster zu setzen, keine bestehenden und innovativen Entgeltordnungsmodelle eingeschränkt und keine darüberhinausgehenden Maßnahmen erschwert oder ausgeschlossen werden sollen, die die Verringerung von lärmbedingten Auswirkungen in der Umgebung von Flughäfen zum Ziel haben. Hierzu gehört auch, dass Anreizmechanismen zur gezielten Verteuerung von Flügen in besonders sensiblen Nachtstunden zugunsten einer Verlagerung in Tagzeiten und Tagrandzeiten zum Schutz der Nachtruhe gemäß § 29b Absatz 1 Satz 2 LuftVG zulässig bleiben. Das gleiche gilt für das Setzen von Anreizen zur Nutzung lärmärmerer Flugverfahren über die Entgeltordnung.

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG)

   In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a § 25 Absatz 1 Satz 3 ist die Angabe „oder die“ durch die Angabe „und ohne die“ zu ersetzen.

   Begründung:

   Nach der derzeit geltenden Regelung des § 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG ist die Zustimmung des Flugplatzunternehmers und die Erlaubnis der Genehmigungsbehörde für sog. unechte Außenstarts und -landungen auf Flugplätzen erforderlich. Mit der Änderung wäre für einen Start oder eine Landung in einem Betriebsbeschränkungszeitraum die Genehmigung der Behörde nicht mehr zwingend erforderlich. Vielmehr würde die Zustimmung des Flugplatzunternehmers ausreichen. Dies widerspricht jedoch der luftrechtlichen Gesetzessystematik der §§ 6 und 25 LuftVG, wonach Ausnahmen von den öffentlich-rechtlichen Regelungen der Betriebsgenehmigung durch die Genehmigungsbehörde erteilt werden. Die privatrechtliche Zustimmung des Flugplatzunternehmers ist davon unberührt und bleibt zusätzlich erforderlich. Gerade bei Betriebsbeschränkungsregelungen, die aus Gründen des Fluglärmschutzes in die luftfahrtrechtliche Genehmigung aufgenommen wurden, ist die Zulassung einer Ausnahme durch den Flugplatzbetreiber weder sachgerecht noch der betroffenen Bevölkerung vermittelbar.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 25 Absatz 1 Satz 4 LuftVG)

   Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a ist durch den folgenden Buchstaben a zu ersetzen:

   ‚a) Absatz 1 Satz 3 und 4 wird durch den folgenden Satz 3 ersetzt:

   „Ohne die Zustimmung < … weiter wie Regierungsvorlage Satz 3 … >.“ ‘

   Begründung:

   Dem Gesetzentwurf zufolge bezieht sich der Verweis in § 25 Absatz 1 Satz 4 LuftVG-E entgegen der bisherigen Regelung nur noch auf die Sätze 1 und 2 und nicht mehr auch auf Satz 3. Hierzu wird in der Begründung ausgeführt, dass der Verweis auf Satz 3 zu streichen sei, da dort kein Erlaubnistatbestand mehr normiert werde, an den eine Auflagenregelung anknüpfen könne. Dieser Überlegung liegt ein Fehlverständnis zugrunde, da sich der Erlaubnistatbestand in Bezug auf sog. unechte Außenstarts und -landungen, also Starts

und Landungen auf einem Flugplatz, jedoch außerhalb der in den Nummern 1 bis 3 genannten flugplatzspezifischen Kriterien, weiterhin nur aus Satz 3 ergibt. Die Umformulierung des Satzes 3 ändert insoweit nichts an dessen rechtlicher Qualität als Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.

Der Erlaubnistatbestand ergibt sich für Sachverhalte nach Satz 3 auch nicht aus § 25 Absatz 1 Satz 1 LuftVG, da hierunter nur die sog. echten Außenstarts und -landungen fallen, also von Luftfahrzeugen außerhalb der für sie genehmigten Flugplätze.

Auch für die sog. unechten Außenstarts und -landungen nach Satz 3 besteht weiterhin das Bedürfnis, eine Erlaubnis allgemein oder im Einzelfall erteilen, mit Auflagen verbinden und befristen zu können, so dass es bei der bisherigen Regelung verbleiben kann. Eine Notwendigkeit zur Änderung des bestimmten in einen unbestimmten Artikel vor dem Wort „Erlaubnis“ wird nicht gesehen.

4. Zu Artikel 1 Nummer 4a – neu – (§ 27c Absatz 1 LuftVG)

Nach Artikel 1 Nummer 4 ist die folgende Nummer 4a einzufügen:

‚4a. In § 27c Absatz 1 wird die Angabe „und flüssigen“ durch die Angabe „ , flüssigen und umweltschonenden, vor allem lärmarmen“ ersetzt.‘

Begründung:

Die LAI hat im Jahr 2022 aktualisierte Eckpunkte zum Verkehrslärmschutz veröffentlicht. Für den Bereich des Fluglärms wird darin unter anderem eine Verbesserung des Lärmschutzes bei der Festlegung von Flugverfahren und der betrieblichen Handhabung der Lenkung des Flugbetriebs durch die Flugsicherung gefordert.

Auf der 102. UMK wurde unter TOP 37 die oben vorgeschlagene Formulierung beschlossen.

Eine entsprechende Ergänzung des Luftverkehrsgesetzes wird weiterhin für erforderlich gehalten, um Belangen des Umwelt-, Klima- und vor allem des Lärmschutzes bei der Abwicklung des Flugbetriebs und der Festlegung von Flugverfahren ein entsprechendes Gewicht zu verleihen.

Da der Lärmschutz vor allem im Nahbereich von Flughäfen bedeutsam ist, sollte ihm dort Vorrang vor anderen Umweltbelangen eingeräumt werden. In entfernteren Bereichen können demnach andere Umweltbelange überwiegen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 4a – neu – (§ 32 Absatz 4 Nummer 8 LuftVG)*

Nach Artikel 1 Nummer 4 ist die folgende Nummer 4a einzufügen:

‚4a. In § 32 Absatz 4 Nummer 8 wird nach der Angabe „Meldepunkte“ die Angabe „sowie das Verfahren zur Festlegung von zeitlich begrenzten Probebetrieben von Flugverfahren durch Allgemeinverfügung“ eingefügt.‘

Begründung:

Aktuell steht im Luftverkehrsrecht kein angemessenes Instrument für Probebetriebe zu lärmarmen An- und Abflugverfahren zur Verfügung, sondern es muss vom Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung ein vollständiges, aufwändiges und in der Regel 18 bis 24 Monate dauerndes Rechtsetzungsverfahren für eine Rechtsverordnung des Bundes durchgeführt werden. Hierbei ist es nicht möglich, einen Probebetrieb von vornherein so zu definieren, dass er zeitlich befristet ist. Damit ist es auch nicht möglich, dass Erkenntnisse aus einem Monitoring zur Optimierung oder Änderung umgesetzt werden können, außer wenn man erneut ein Änderungsverfahren der Durchführungsverordnung mit entsprechendem Aufwand und Zeitbedarf durchführt. Dies erschwert die schwierige Suche nach einer möglichst lärmarmen, in der Region in Flughafennähe möglichst wenig Menschen belastende und gleichzeitig sicheren und flüssigen Abwicklung des Flugbetriebs.

* bei Übernahme in den Gesetzesbeschluss mit Ziffer 4 redaktionell anzupassen

Die vorherige Erprobung innovativer Navigationsverfahren oder lärmoptimierter Flugrouten ist aber oft notwendig, um zum Beispiel die tatsächlichen Lärmreduktionen oder Verteilwirkungen durch Messungen verifizieren zu können, Verbesserungsmöglichkeiten zu identifizieren oder um abschätzen zu können, ob eine innovative Maßnahme betrieblich auch bei steigendem Luftverkehr für einen dauerhaften Regelbetrieb geeignet ist usw. Ein weiteres wichtiges Argument ist, dass die fehlende Möglichkeit, Flugverfahren zur Erprobung befristet festzulegen, in den letzten Jahren an verschiedenen Flughafenstandorten zu massiver Kritik geführt hat, weil Flugverfahren zwar als ergebnisoffener, von Monitorings begleiteter Probebetrieb intendiert und konzipiert waren, aber dennoch als unbefristete Rechtsverordnung festgelegt werden mussten. Das erschwert Vertrauen in die handelnden Behörden und Institutionen.

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung des § 32 Absatz 4 Nummer 8 LuftVG würde die Grundlage geschaffen, dass anschließend § 33 LuftVO so geändert werden könnte, dass auch aus Lärmschutzgründen befristet bei Vorliegen aller sonstigen Voraussetzungen Flugverfahren per Allgemeinverfügung festgelegt werden können. Die Aufnahme einer solchen Änderung in das 17. Änderungsgesetz zum Luftverkehrsgesetz war bereits 2021 im Bund-Länder Fachausschuss Luftverkehr vom Bund in Aussicht gestellt worden, um einen u. a. im Konsens zwischen der Arbeitsgemeinschaft deutscher Fluglärmkommissionen, DFS und BAF entwickelten Vorschlag zur Ergänzung von § 33 LuftVO für erleichterte Probebetriebe umsetzen zu können.

6. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 32b Absatz 1a Satz 1 LuftVG)

In Artikel 1 Nummer 5 § 32b Absatz 1a Satz 1 ist die Angabe „Die Genehmigungsbehörde, das“ durch die Angabe „Das“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Festlegung von Flugverfahren gehört zu den Aufgaben des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung (BAF). Das BAF setzt die Flugverfahren durch Rechtsverordnung fest. Im Verfahren legt die DFS Deutsche Flugsicherung GmbH (DFS) dem BAF eine prüffähige Planung vor. Das BAF prüft diese Planung, beteiligt die Fluglärmkommission und stellt das Benehmen mit dem Umweltbundesamt her. Der vom BAF erstellte Verordnungsentwurf wird vom Bundesministerium der Justiz rechtsförmlich und -systematisch geprüft und bei positiver Prüfung vom BAF im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Die Genehmigungsbehörde ist in diesem Prozess nicht beteiligt. Ihr liegen keine 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 vor. Solche Informationen erlangt sie erst, wenn das BAF – wie im Prozess vorgesehen – die Fluglärmkommission beteiligt und das Vorhaben in einer Sitzung der Fluglärmkommission durch BAF und DFS erläutert wird.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Verpflichtung der Genehmigungsbehörde, der Fluglärmkommission entsprechende Unterlagen vorzulegen, sollte deshalb gestrichen werden.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat am 27. Mai 2026 den Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes (17. LuftVGÄndG) beschlossen. Der Bundesrat hat am 10. Juli 2026 Stellung genommen. Die Bundesregierung dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme und legt hiermit ihre Gegenäußerung vor.

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 19b Absatz 1 Satz 6 LuftVG)

   Die Bundesregierung dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme.

2. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 25 Absatz 1 Satz 3 LuftVG)

   Die Bundesregierung dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme und wird den Vorschlag aufgreifen, in der Vorschrift deutlich zu machen, dass sowohl das Fehlen nur der Erlaubnis als auch das Fehlen nur der Zustimmung als auch das Fehlen von Beiden ein Verbot zur Folge haben.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 25 Absatz 1 Satz 4 LuftVG)

   Die Bundesregierung dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme und wird den Vorschlag aufgreifen, in der Vorschrift klarzustellen, dass nicht nur bei sogenannten „echten Außenstarts und -landungen“, sondern auch bei sogenannten „unechten Außenstarts und -landungen“ Zustimmungen und Erlaubnisse erteilt werden können.

4. Zu Artikel 1 Nummer 4a – neu – (§ 27c Absatz 1 LuftVG)

   Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis, stimmt ihm jedoch nicht zu.

5. Zu Artikel 1 Nummer 4a – neu – (§ 32 Absatz 4 Nummer 8 LuftVG)

   Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis und wird dessen Umsetzung in diesem Rechtsetzungsverfahren prüfen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 32b Absatz 1a Satz 1 LuftVG)

   Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag des Bundesrates zur Kenntnis und wird dessen Umsetzung in diesem Rechtsetzungsverfahren prüfen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333