DEUTSCHER AERO CLUB

Spitzenverband des Luftsports
und der Allgemeinen Luftfahrt

Deutscher Aero Club e.V. • Hermann-Blenk-Straße 28 • 38108 Braunschweig

Bundesministerium für Verkehr
Lärm-, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie Krisen- und
Notfallmanagement im Luftverkehr, BFU
Referat LF 16
[redacted]
Postfach 200100
53170 Bonn

Andreas Flegel
Generalsekretär

Tel.: +49 531 235 40 20
Fax: +49 531 235 40 11
E-Mail: a.flegel@daec.de

03. August 2026

-per E-Mail-

Betreff: Stellungnahme des Deutschen Aero Club e.V.
Verbändebeteiligung – Entwurf eines Gesetzes zum Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe sowie zum Entwurf einer Verordnung zum Erlass der LBA-Ermächtigungsübertragungsverordnung (LF 16 601070101#00001#0017)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Aero Club e.V. bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zum Markthochlauf nachhaltiger Flugkraftstoffe sowie zum Entwurf einer Verordnung zum Erlass der LBA-Ermächtigungsübertragungsverordnung Stellung zu nehmen:

Mitglied im DOSB

1. Vorbemerkung

Der DAeC unterstützt grundsätzlich das Ziel, die Dekarbonisierung des Luftverkehrs voranzutreiben und den Einsatz nachhaltiger Flugkraftstoffe schrittweise auszubauen. Zugleich muss die nationale Durchführung der Verordnung (EU) 2023/2405 rechtssicher, verhältnismäßig und klar auf den unionsrechtlich vorgegebenen Anwendungsbereich begrenzt bleiben.

Der DAeC weist darauf hin, dass für die Prüfung mehrerer umfangreicher und europarechtlich geprägter Entwürfe einschließlich der zugehörigen Synopsen lediglich der Zeitraum vom 30. Juli bis zum 3. August 2026 zur Verfügung stand. Die Beteiligungsfrist umfasste damit im Wesentlichen ein Wochenende.

Schriftstück bearbeiten

Eine umfassende fachliche und rechtliche Prüfung war unter diesen Bedingungen nur eingeschränkt möglich. Der DAeC bittet deshalb darum, den betroffenen Verbänden bei künftigen Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben angemessene Beteiligungsfristen einzuräumen.

2. Verhältnis zwischen der Verordnung (EU) 2023/2405 und dem nationalen Recht

Die Verordnung (EU) 2023/2405 über die Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für einen nachhaltigen Luftverkehr – ReFuelEU Aviation – gilt als europäische Verordnung unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Der vorliegende nationale Gesetzentwurf verändert oder erweitert daher nicht den materiellen Anwendungsbereich der europäischen Verordnung. Er dient vielmehr insbesondere dazu,

- das Luftfahrt-Bundesamt als zuständige nationale Behörde zu bestimmen,
- die für den Vollzug erforderlichen Kontroll-, Überwachungs- und Eingriffsbefugnisse zu schaffen,
- nationale Bußgeld- und Abgabenregelungen festzulegen,
- Kostentatbestände zu ergänzen und
- Verordnungsermächtigungen für die nähere nationale Durchführung zu schaffen beziehungsweise zu übertragen.

Der DAeC begrüßt, dass hierdurch die für den nationalen Vollzug erforderlichen Zuständigkeits-, Befugnis- und Sanktionsregelungen geschaffen werden sollen.

Dabei muss jedoch eindeutig gewährleistet sein, dass die nationalen Regelungen weder den sachlichen noch den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2023/2405 erweitern. Insbesondere dürfen durch nationale Vollzugs-, Überwachungs- oder Sanktionsbestimmungen keine Personen, Organisationen, Luftfahrzeugbetreiber oder Flugplätze erfasst werden, die nach den Begriffsbestimmungen und Anwendungsvoraussetzungen der europäischen Verordnung nicht zu deren Adressaten gehören.

Der DAeC bittet darum, diesen Grundsatz in der Gesetzesbegründung ausdrücklich hervorzuheben.

3. Abgrenzung des privaten, vereinsgebundenen und nichtgewerblichen Luftsports

Die Verordnung (EU) 2023/2405 gilt nach ihrem Artikel 2 für die dort definierten Luftfahrzeugbetreiber, Unionsflughäfen und deren Leitungsorgane sowie Flugkraftstoffanbieter.

Der Begriff des Luftfahrzeugbetreibers erfasst nicht jede natürliche oder juristische Person, die ein Luftfahrzeug betreibt. Maßgeblich sind vielmehr die in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen für die Durchführung kommerzieller Passagier- oder Frachtflüge sowie die dort vorgesehenen Schwellenwerte.

Nach Auffassung des DAeC fällt daher der typische

- private,
- vereinsgebundene,
- nichtgewerbliche,
- sportliche und
- nicht kommerziell ausgerichtete Ausbildungsflugbetrieb

grundsätzlich nicht unter die Betreiberpflichten der Verordnung (EU) 2023/2405, sofern die betreffende natürliche oder juristische Person die unionsrechtlichen Voraussetzungen eines Luftfahrzeugbetreibers nicht erfüllt.

Dies betrifft insbesondere den üblichen Betrieb von Luftsportvereinen und deren Mitgliedern mit

- Segelflugzeugen,
- Motorseglern,
- Ultraleichtflugzeugen,
- Ballonen,
- Luftschiffen,
- Fallschirmsprungluftfahrzeugen,
- Flugzeugen mit Kolbenmotor sowie
- sonstigen privat oder vereinsgebunden eingesetzten Luftfahrzeugen.

Die Nennung dieser Luftfahrzeugarten dient lediglich der Beschreibung des typischen Luftsportbetriebs. Maßgeblich für die rechtliche Einordnung bleiben die unionsrechtlich definierten Tätigkeiten, Betreibermerkmale und Schwellenwerte und nicht allein die Bauart oder Kategorie des eingesetzten Luftfahrzeugs.

Der DAeC bittet deshalb um folgende Klarstellung in der Gesetzesbegründung:

Natürliche Personen, Luftsportvereine und andere Organisationen, die ausschließlich oder überwiegend private, vereinsgebundene oder nichtgewerbliche Flug-, Ausbildungs- und Luftsportaktivitäten durchführen, sind nicht Adressaten der an Luftfahrzeugbetreiber gerichteten nationalen Vollzugs- und Sanktionsregelungen, sofern sie die Voraussetzungen eines Luftfahrzeugbetreibers im Sinne der Verordnung (EU) 2023/2405 nicht erfüllen.

Eine solche Klarstellung würde vermeiden, dass private Halter, Luftsportvereine, Flugschulen im nichtgewerblichen Vereinsbetrieb oder einzelne Pilotinnen und Piloten allein aufgrund des Betriebs eines Luftfahrzeugs mit Überwachungs-, Nachweis- oder Auskunftspflichten konfrontiert werden, die unionsrechtlich nur für die in der Verordnung definierten Marktteilnehmer vorgesehen sind.

4. Abgrenzung der betroffenen Flughäfen und Flugplätze

Auch hinsichtlich der erfassten Infrastruktur ist zwischen dem allgemeinen luftverkehrsrechtlichen Begriff eines Flugplatzes oder Flughafens und dem besonderen Begriff des Unionsflughafens nach der Verordnung (EU) 2023/2405 zu unterscheiden.

Die Verordnung gilt nicht unterschiedslos für sämtliche Flugplätze in Deutschland. Erfasst werden nur die Unionsflughäfen, welche die in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

Die typischen

- Vereinsflugplätze,
- Segelfluggelände,
- Sonderlandeplätze,
- kleineren Verkehrslandeplätze und
- sonstigen überwiegend durch die Allgemeine Luftfahrt und den Luftsport genutzten Flugplätze

dürften regelmäßig nicht in den Anwendungsbereich fallen, sofern sie die unionsrechtlichen Voraussetzungen eines Unionsflughafens nicht erfüllen.

Auch insoweit sollte die Gesetzesbegründung eindeutig klarstellen, dass die nationalen Vollzugs- und Sanktionsregelungen den unionsrechtlich definierten Kreis der betroffenen Unionsflughäfen nicht auf weitere Flugplätze ausdehnen.

Der DAeC bittet insbesondere darum, bei den vorgesehenen Kontroll-, Auskunfts- und Nachweispflichten klar zwischen

- den Leitungsorganen erfasster Unionsflughäfen,
- sonstigen Flugplatzbetreibern und
- den lediglich an einem Flugplatz ansässigen Vereinen und Unternehmen

zu unterscheiden.

Luftsportvereine oder andere Nutzer eines Flugplatzes dürfen nicht allein aufgrund ihrer Stationierung oder Betätigung an einem Flugplatz als Adressaten von Verpflichtungen behandelt werden, die nach der Verordnung dem Leitungsorgan eines Unionsflughafens, einem Flugkraftstoffanbieter oder einem erfassten Luftfahrzeugbetreiber zugewiesen sind.

5. Behandlung von AVGAS und Luftfahrzeugen mit Kolbenmotor

Aus Sicht der Allgemeinen Luftfahrt besteht besonderer Klarstellungsbedarf hinsichtlich der Behandlung von AVGAS und von Luftfahrzeugen mit Kolbenmotor.

Dabei ist zwischen unterschiedlichen Regelungsbereichen der Verordnung zu unterscheiden:

1. den Verpflichtungen der erfassten Luftfahrzeugbetreiber,
2. den Verpflichtungen der Flugkraftstoffanbieter,
3. den Verpflichtungen der Leitungsorgane erfasster Unionsflughäfen und
4. den nationalen Kontroll-, Berichts- und Sanktionsregelungen.

Ein Luftfahrzeug mit Kolbenmotor ist nicht bereits aufgrund seiner Antriebsart in jedem denkbaren Fall vom Anwendungsbereich ausgenommen. Soweit ein solches Luftfahrzeug

ausnahmsweise durch einen Luftfahrzeugbetreiber eingesetzt wird, der die unionsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt, ist gesondert zu prüfen, welche Betreiberpflichten Anwendung finden.

Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob und in welchem Umfang AVGAS von den Verpflichtungen der Flugkraftstoffanbieter zur Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe erfasst wird.

Der DAeC bittet deshalb darum, in der Gesetzesbegründung beziehungsweise in den späteren Vollzugshinweisen eindeutig darzustellen,

- ob und in welchem Umfang AVGAS als Flugkraftstoff im Sinne der jeweiligen Bestimmungen behandelt wird,
- welche Bereitstellungs- und Beimischungspflichten für AVGAS gelten,
- ob und unter welchen Voraussetzungen Betankungs- oder Berichtspflichten bei mit AVGAS betriebenen Luftfahrzeugen entstehen,
- welche Pflichten ausschließlich Flugturbinenkraftstoffe betreffen und
- wie die zuständige Behörde diese Abgrenzung im Vollzug vornehmen soll.

Eine pauschale Gleichbehandlung von AVGAS und Flugturbinenkraftstoffen sollte vermieden werden, soweit hierfür keine eindeutige Grundlage in der Verordnung (EU) 2023/2405 besteht.

Zugleich sollte klargestellt werden, dass aus einer etwaigen Erfassung einzelner kommerzieller Betreiber eines Kolbenflugzeugs nicht auf eine allgemeine Einbeziehung des privaten und vereinsgebundenen Luftsports geschlossen werden kann.

6. Übertragung von Verordnungsermächtigungen auf das Luftfahrt-Bundesamt

Der Referentenentwurf sieht vor, durch einen neuen § 32 Absatz 4d LuftVG die Befugnis zum Erlass bestimmter Rechtsverordnungen nach § 32 Absatz 4 Nummer 9 und 10 LuftVG auf das Luftfahrt-Bundesamt zu übertragen.

Der DAeC erkennt an, dass die Übertragung eng begrenzter technischer und administrativer Detailregelungen auf eine fachlich zuständige Bundesoberbehörde zur Vereinfachung und Beschleunigung des Vollzugs beitragen kann.

Eine solche Übertragung sollte jedoch dort ihre Grenze finden, wo wesentliche belastende Entscheidungen betroffen sind. Dies gilt insbesondere für Regelungen über

- die Voraussetzungen einer Abgabepflicht,
- den Kreis der Abgabenschuldner,
- die Bemessungsgrundlagen,
- die Höhe oder Berechnung von Abgaben,
- wesentliche Nachweis- und Berichtspflichten sowie
- grundsätzliche Voraussetzungen für Sanktionen oder sonstige belastende Maßnahmen.

Soweit die Verordnungsermächtigung solche wesentlichen Entscheidungen umfasst, sollte die politische Regelungsverantwortung beim Bundesministerium für Verkehr verbleiben.

Der DAeC empfiehlt daher, im Gesetz und in der Begründung eindeutig zwischen

- rein technischen oder administrativen Ausführungsbestimmungen und
- wesentlichen belastenden Regelungen

zu unterscheiden.

Die Übertragung auf das Luftfahrt-Bundesamt sollte ausdrücklich auf fachtechnische Einzelheiten begrenzt werden. Die Festlegung wesentlicher Voraussetzungen und Bemessungsgrundlagen von Abgaben sowie grundlegender Vollzugsregelungen sollte unmittelbar durch den Gesetzgeber oder durch eine Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr erfolgen.

Sollte eine solche eindeutige Begrenzung des § 32 Absatz 4d LuftVG nicht möglich sein, empfiehlt der DAeC, auf die vorgesehene Übertragung der Verordnungsermächtigung zu verzichten.

7. Verhältnismäßigkeit von Überwachung und Sanktionen

Die nationalen Regelungen sollen die wirksame Durchführung der Verordnung (EU) 2023/2405 sicherstellen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Kontrollen zunächst verlässlich feststellen muss, ob eine Person oder Organisation überhaupt zum Adressatenkreis der europäischen Verordnung gehört.

Aus Sicht des DAeC sollte deshalb bereits im Gesetz oder zumindest in der Gesetzesbegründung deutlich werden, dass Auskunfts-, Vorlage-, Betretungs- und sonstige Überwachungsbefugnisse nur gegenüber denjenigen Personen und Organisationen ausgeübt werden dürfen, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für eine mögliche Betroffenheit nach der Verordnung bestehen.

Insbesondere sollte vermieden werden, dass Luftsportvereine, private Luftfahrzeughalter, nichtgewerbliche Ausbildungsorganisationen oder Betreiber kleiner Flugplätze vorsorglich umfangreiche Nachweise darüber führen müssen, dass sie nicht unter die Verordnung fallen.

Der Nachweis des Nichtvorliegens eines unionsrechtlichen Tatbestands darf nicht zu einer eigenständigen, gesetzlich nicht vorgesehenen Dauerbelastung für den nicht erfassten Luftsport führen.

Die nationalen Bußgeld- und Abgabenbestimmungen sollten darüber hinaus eindeutig erkennen lassen,

- an welche konkrete Verpflichtung der Verordnung ein Tatbestand anknüpft,
- welcher Adressatenkreis betroffen ist,
- welches Verhalten sanktioniert wird und

- unter welchen Voraussetzungen eine Abgabe oder Geldbuße festgesetzt werden kann.

Die vorgesehenen Sanktionen müssen verhältnismäßig sein und eine ausreichende Unterscheidung zwischen vorsätzlichen, fahrlässigen, erstmaligen und wiederholten Verstößen ermöglichen.

8. Zusammenfassung der Forderungen des DAeC

Der Deutsche Aero Club e.V.

- unterstützt grundsätzlich die europäischen Ziele zur schrittweisen Dekarbonisierung des Luftverkehrs und zur Förderung nachhaltiger Flugkraftstoffe,
- versteht den Referentenentwurf als nationale Ergänzung der bereits unmittelbar geltenden Verordnung (EU) 2023/2405 um Zuständigkeits-, Vollzugs-, Abgaben-, Gebühren- und Sanktionsregelungen,
- fordert, dass die nationale Gesetzgebung den unionsrechtlich festgelegten Anwendungsbereich nicht erweitert,
- bittet um eine ausdrückliche Klarstellung, dass der typische private, vereinsgebundene und nichtgewerbliche Luftsport grundsätzlich nicht zu den Adressaten der Betreiberpflichten gehört, sofern die Voraussetzungen eines Luftfahrzeugbetreibers im Sinne der Verordnung nicht erfüllt sind,
- bittet um eine eindeutige Abgrenzung zwischen erfassten Unionsflughäfen und den typischen Vereinsflugplätzen, Segelfluggeländen, Sonderlandeplätzen und kleineren Verkehrslandeplätzen,
- fordert eine nachvollziehbare und differenzierte Darstellung der Behandlung von AVGAS und Luftfahrzeugen mit Kolbenmotor,
- empfiehlt, die Übertragung von Verordnungsermächtigungen auf das Luftfahrt-Bundesamt auf rein technische und administrative Detailregelungen zu begrenzen,
- bittet um eine verhältnismäßige Ausgestaltung der Kontroll-, Nachweis-, Abgaben- und Sanktionsregelungen und
- bittet darum, den Verbänden bei künftigen Gesetzgebungsvorhaben angemessene Beteiligungsfristen einzuräumen.

Der DAeC steht dem Bundesministerium für Verkehr für einen weiteren fachlichen Austausch und zur Begleitung des Gesetzgebungsverfahrens gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Flegel
Generalsekretär