BDL
Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft

Stellungnahme des Bundesverbandes der deutschen Luftverkehrswirtschaft zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr eines Gesetzes zum Bürokratierückbau und zum Entwurf einer Verordnung zum Bürokratierückbau, jeweils im Verkehrsbereich

Stand: 4. Juni 2026

Das Bundesministerium für Verkehr hat am 8. Mai 2026 einen Referentenentwurf für ein Gesetzes zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich und einen Entwurf einer Verordnung zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich vorgelegt, mit der Möglichkeit der Kommentierung bis zum 5. Juni 2026.

1. Einleitung

Der BDL bedankt sich für die Einbeziehung in den Bürokratie- und Staatsmodernisierungsprozess des Bundesministeriums für Verkehr (BMV). Nach Vorlage der 88 Branchenvorschläge zum Bürokratieabbau im Juli 2025 haben sehr konstruktive und zielführende Gespräche im AK De-Regulierung, in den Branchendialogen Luftfracht und Luftsicherheit sowie mit der Projektgruppe Staatsmodernisierung und Bürokratierückbau stattgefunden.

Der BDL erkennt die klaren und deutlichen Anstrengungen des BMV an, das Thema Bürokratierückbau anzugehen und im engen Dialog mit der Luftverkehrswirtschaft zu schnellen und gangbaren Lösungen zu kommen.

Dementsprechend werden die beiden vorliegenden Entwürfe begrüßt. Allerdings bleiben beide Entwürfe hinter dem Möglichen und hinter unseren Erwartungen zurück. Insbesondere in den Bereichen Luftsicherheit und Digitalisierung der Verfahren werden mit den Entwürfen keine der dringend nötigen Verbesserungen erreicht. Leider wird versäumt, dass ausgerufene Ziel der Bundesregierung – Bürokratierückbau und Staatsmodernisierung, siehe u.a. im Koalitionsvertrag Zeilen 1775ff. –, auch weitestgehend umzusetzen und Prozesse – gerade im Hinblick auf das LBA – zu vereinfachen. Das Ziel, „Bürokratiekosten für die Wirtschaft um 25 Prozent reduzieren“, wird mit den vorliegenden Vorschlägen (noch) nicht erreicht.

2. Referentenentwurf Bürokratierückbaugesetz

a. Art. 14 Nr. 5 zu § 26a Abs. 4 LuftVG

Die geplanten Änderungen des § 26a Absatz 4 LuftVG sind lediglich formaler Natur (beinhalten dementsprechend auch keine Änderung des Erfüllungsaufwands) und räumen die offensichtliche

Benachteiligung in Deutschland registrierter Fluggesellschaften nicht aus. Durch die Nutzung eines alternativen Veröffentlichungsmediums wird die Flugvorbereitung für rein innerdeutsche Flüge zwar insoweit entlastet, als NOTAMs mit Flugverboten oder Verhaltensempfehlungen für ausländische Lufträume Luftfahrzeugführern nicht mehr zur Kenntnis gegeben werden müssen. Eine substanzielle Zeiteinsparung ist damit jedoch nicht verbunden: Zwar enthalten Briefings für innerdeutsche Flüge weniger NOTAMs, für alle übrigen Flüge müssen aber weiterhin formal AICs und weitere NOTAMs vor dem Flug konsultiert werden, auch wenn dies in der Praxis möglicherweise nicht durchgängig so umgesetzt wird.

Die Klarstellung der Aufgaben des LBA im Zusammenhang mit Risikobewertungen im ausländischen Luftraum führt in der praktischen Anwendung zu keiner tatsächlichen Veränderung.

Die Luftfahrtbranche adressiert bereits seit Jahren, dass die derzeitige Praxis der Veröffentlichung flugbetrieblicher Empfehlungen mittels NOTAM durch das BMV den Anforderungen dynamischer und sich kurzfristig verändernder Sicherheitslagen aus Sicht der deutschen Luftverkehrswirtschaft nicht gerecht wird. Das bestehende Verfahren erweist sich als zu pauschal, zu generisch und nicht hinreichend reaktionsschnell. Zudem bleiben mögliche Wechselwirkungen sowie berechtigte betriebliche und wirtschaftliche Interessen deutscher Luftfahrtunternehmen bislang völlig unberücksichtigt. Hierdurch entstehen deutschen Luftfahrtunternehmen erhebliche Wettbewerbsnachteile, da diese im Verkehr von und nach Deutschland faktisch einseitig regulatorischen Beschränkungen unterliegen.

Zwar sind NOTAM der Stufen 1 und 2 formal als Empfehlungen ausgestaltet, sie entfalten in der praktischen Wirkung jedoch faktisch den Charakter eines Verbots. Gegenüber Fluggästen und Crews lässt sich nicht nachvollziehbar vermitteln, weshalb Flüge trotz eines bestehenden NOTAM durchgeführt werden könnten – selbst dann nicht, wenn das Luftfahrtunternehmen auf Grundlage eines fundierten Risk Assessments zu dem Ergebnis gelangt, dass eine sichere Durchführung des Fluges gewährleistet ist. Hinzu kommt, dass entsprechende Risk Assessments aufgrund bestehender Vertraulichkeitsanforderungen nicht öffentlich kommuniziert werden können und damit als Rechtfertigung ausscheiden.

Die praktischen Auswirkungen dieser Systematik zeigen sich exemplarisch am Beispiel des libyschen Luftraums. Für deutsche Luftfahrtunternehmen besteht aktuell ein NOTAM der Stufe 2, welches die Aufnahme entsprechender Verbindungen faktisch verhindert, obwohl seitens deutscher Luftfahrtunternehmen vernehmbar ein Verkehrsinteresse besteht. Gleichzeitig hat eine libysche Fluggesellschaft unter Einsatz in der EU geleaster Luftfahrzeuge Linienverbindungen nach Deutschland aufgenommen. Dieses Beispiel verdeutlicht die strukturelle Benachteiligung deutscher Luftfahrtunternehmen gegenüber ausländischen Wettbewerbern.

Eine zeitgemäße behördliche Praxis im Bereich flugbetrieblicher Risk Assessments setzt daher insbesondere eine transparente Kommunikation, einen regelmäßigen sowie frühzeitigen Informationsaustausch und eine uneingeschränkte Erreichbarkeit (24/7) der beteiligten Stellen voraus. Erforderlich ist ein belastbarer und vertrauensvoller Austausch, der auch kurzfristig erreichbar und entscheidungsbefugt ist. Zugleich sollte ein gemeinsames Verständnis für die Wahrung deutscher Sicherheitsinteressen und wirtschaftlicher Erwägungen geschaffen werden.

Vor diesem Hintergrund sollte aus Sicht der deutschen Luftverkehrswirtschaft das derzeitige, regulatorisch starre Verbotsregime durch eine **Aufhebung des § 26a LuftVG** grundlegend neu bewertet werden. Als praktikabler Übergangsansatz könnte zunächst die Einführung einer Öffnungsklausel vorgesehen werden, wonach in NOTAM ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt wird, auf

Grundlage eines unternehmensspezifischen Risk Assessments zu operieren.

Darüber hinaus sollten an die jeweilige Gefährdungslage angepasste, differenzierte Maßnahmen an die Stelle pauschaler Luftraumsperrungen treten. Flankierend wird die Schaffung einer institutionalisierten Informations- und Abstimmungspraxis nach niederländischem Vorbild angeregt, etwa durch den Abschluss eines Memorandum of Understanding (MoU). Hierdurch könnte eine ständige Expertengruppe etabliert werden, die einen regelmäßigen sowie anlassbezogenen Informationsaustausch gewährleistet. Ziel sollte die gemeinsame Lagebewertung sowie die Identifikation angemessener Maßnahmen sein, wobei die operative Verantwortung weiterhin beim jeweiligen Luftfahrtunternehmen verbleibt.

b. Art. 15 Nr. 2 zu § 22 LuftVG

Die Umstellung einer Antrags- und Genehmigungserfordernis zu einer reinen Anzeigepflicht kann nur für die Fälle von max. drei Einzelcharterflugereignissen als zielführend erachtet werden. Bei Charterketten ab vier Einzelflügen sollte weiterhin eine Beantragung & Genehmigung erfolgen, v.a. wenn diese Charterketten sich über einen längeren Zeitraum (negativer Erfahrungswert: mehrere Wochen bis hin zu kompletten Flugplanperioden) erstrecken. Aus Sicht der deutschen Luftverkehrswirtschaft muss deutlich stärker als bislang darauf geachtet und sichergestellt werden, dass geltende Regeln und Beschränkungen für Linienverkehre nicht durch Umwidmung in Gelegenheitsverkehre umgangen werden können, für die in Zukunft auch noch weniger behördliche Kontrolle erforderlich sein soll. Unklar bleibt darüber hinaus, was die Konsequenzen für Drittland-Carrier sind, falls die Anzeigepflicht nicht eingehalten (vergessen) wird.

Nach bisherigem Verständnis soll die geplante Gesetz- und Verordnungsnovelle auch eine Anzeigepflicht für deutsche Airlines bei Durchführung von Charterflügen neu eingeführt werden, die es bislang nicht gibt. Es ist offensichtlich, dass dieses Vorhaben den Bürokratieaufwand nicht etwa senkt, sondern neuen zusätzlichen Aufwand und Kosten erzeugt. Dies lehnt die deutsche Luftverkehrswirtschaft entschieden ab.

Es müsste außerdem sichergestellt werden, dass das etablierte, **sog. Non-Objection-Verfahren weiterhin Anwendung findet** und durch die Umstellung von Genehmigungs- auf Anzeigepflicht bei Charterflügen nicht etwa als Folgewirkung entfällt.

Die angeführte Zahl von ca. 33.000 Charterflügen im Jahr 2026 zwischen Deutschland und Drittstaaten erscheint extrem hoch. Sollte sie tatsächlich zutreffen, wäre dies ein starkes Indiz dafür, dass ein ganz erheblicher Teil des Luftverkehrs außerhalb der geltenden Regulatorik von bilateralen oder EU-Luftverkehrsabkommen stattfindet – und diese dadurch auch in erschreckendem Maße unterlaufen werden. Eine komplette Umstellung auf eine bloße Anzeigepflicht mit zudem sehr kurzen Reaktionszeiten für LBA/BMV im Falle von Untersagung/Ablehnung und hierfür wiederum notwendiger Erarbeitung von juristisch haltbaren Begründungen führt nach Auffassung der deutschen Luftverkehrswirtschaft in der Praxis zu einem weitgehendem Kontrollverlust durch deutsche Behörden. Das Unterlaufen der Rahmenbedingungen für Linienverkehre durch Drittstaaten-Carrier würde vielmehr nochmals vereinfacht. Es ist schwer vorstellbar, dass dies beabsichtigt sein kann.

3. Entwurf Bürokratierückbauverordnung

a. Art. 4 zur Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung

Die Änderung wird ausdrücklich begrüßt. Die Streichung der Fahrverbote für LKW an bundesun-

einheitlichen Feiertagen stellt eine große Erleichterung bei der Anlieferung und dem Weitertransport in der Luftfracht und bei der Belieferung von Flughäfen dar.

Durch den Wegfall der nicht bundeseinheitlichen Feiertage werden Stillstände reduziert, kurzfristige Umdispositionen vermieden und damit die Verlässlichkeit logistischer Abläufe deutlich verbessert. Zugleich sinkt der administrative Aufwand für Unternehmen und die Verwaltung, da weniger Ausnahmegenehmigungen erforderlich sind. Die Harmonisierung stärkt damit die Funktionsfähigkeit bundesweiter Lieferketten, die Anbindung Deutschlands an internationale Märkte über den Luft- und Seeverkehr und reduziert bestehende Wettbewerbsverzerrungen.

Wünschenswert wäre eine generelle Ausnahme des Sonntagsfahrverbots für Luftfrachtfeederverkehre und die Belieferung von Flughafen-Infrastruktur, die auch an Sonn- und Feiertagen in Betrieb ist. Aufgrund mangelnder Verfügbarkeit von Lagerflächen an Flughäfen werden einige Standorte auch sonntags beliefert. Aktuell muss hierfür der jeweilige Logistikpartner für diese Belieferung eine Sondergenehmigung bei den zuständigen lokalen Behörden beantragen. Die Belieferung an einigen Standorten kann nur durch Spezialfahrzeuge (>7,5t) erfolgen, da die baulichen Gegebenheiten am Standort sehr spezifisch sind (Breite der Fahrtwege, Höhe der Laderampen).

b. Art. 13 zur Änderung der Verordnung über Luftfahrtpersonal

Die Abschaffung der Erlaubnis für Prüfer von Luftfahrtgerät (PvL) der Klasse 4 wird ausdrücklich begrüßt, da somit eine bestehende Mehranforderung ersatzlos abgebaut wird, ohne daraus Einschränkungen für die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit zu verursachen.

c. Art. 16 zu Änderung der Luftverkehrs-Ordnung

Die vorgeschlagenen Änderungen der §§ 7, 9, 10 zur Anpassung der Meldungen bzw. Meldepflichten bei Unfällen an europarechtliche Vorgaben wird begrüßt.

Die Einführung von § 17a LuftVO sollte in ihrer Ausgestaltung keine starren Anforderungen vorgeben, sondern unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten den notwendigen Raum für Anpassungen ermöglichen. Folgende Änderung wird daher vorgeschlagen:

> *Beim Überfliegen oder in der Nähe von Gefahrengebieten sind für die in § 1a Absatz 1 des Luftverkehrsgesetzes genannte Luftfahrzeuge auch außerhalb des Hoheitsgebiets der Bundesrepublik Deutschland eine Risikobewertung durchzuführen und – sofern erforderlich – geeignete Maßnahmen zur Risikosenkung zu ergreifen, um einen sicheren Flug zu gewährleisten.*

4. Weitere Vorschläge zum Bürokratierückbau

Mit den vorliegenden Entwürfen könnten ca. 12 von 30 den Zuständigkeitsbereich des BMV betreffende Bürokratieabbauvorschläge umgesetzt werden. Der Entwurf eines Gesetzes zur Ermöglichung der digitalen Fluggastabfertigung ist zudem bereits im Gesetzgebungsverfahren, die sog. Nationale PtL-Quote ist bereits zum 31.12.2025 abgeschafft worden.

Die flughafenbezogenen Forderungen im Zuständigkeitsbereich des BMV werden nicht vollumfänglich berücksichtigt. Es fehlt die Integration funktional flughafenbezogener, nicht flugaffiner Nutzungen in das luftrechtliche Genehmigungsregime, § 6 LuftVG. Gleiches gilt für die Forderung nach einer Vereinfachung und Straffung von Lärmschutz- und Lärmschutzbereichsverfahren. Thema hätte auch die überbürokratische EASA-Zertifizierung der Flughäfen sein können, auch wenn dies vorwiegend ein europäisches Thema ist.

Folgend weitere Vorschläge, die zeitnah umgesetzt werden könnten:

a. Vereinfachungen Verfahrensvorschriften für Luftfracht

aa. Alternative Sicherungsverfahren („Sonderkontrollverfahren"), §10a LuftSiG:

Seit der Einstellung des sogenannten Sonderkontrollverfahrens durch das LBA im Jahr 2019 können bestimmte Güterarten in Deutschland auf Basis der verbleibenden Methoden durch einen „Reglementierten Beauftragten" vor dem Lufttransport nicht mehr kontrolliert werden. Hier geht es um Packstücke mit hoher Dichte, die nicht geöffnet werden dürfen, weil die Güter sonst verderben, diese kontaminiert werden oder die Transportsicherheit beeinträchtigt wird. Das sind zum Beispiel luftdicht verpackte Lebensmittel, pharmazeutische Produkte, vakuumverpackte Waren, Gefahrgüter und Fässer. Dies stellt einen erheblichen Wettbewerbsnachteil für deutsche Frachtabfertiger, Flughäfen und Fluggesellschaften sowie für das produzierende Gewerbe in Deutschland dar.

bb. Verschiedene Verfahrensvorschriften im Zuständigkeitsbereich des BMV und nachgeordneter Behörden (luftverkehrs-, förder- und genehmigungsrechtliche Regelungen):

Möglich wäre die systematische Abschaffung von Schriftform- und Originaldokumentpflichten in luftfrachtrelevanten Verfahren hin zum Grundsatz „Digital first".

- Ersatz der Schriftform durch Textform,
- Anerkennung elektronischer Signaturen und vollständige digitale Kommunikation mit Unternehmen
- Einrichtung eines einheitlichen digitalen Behördenpostkorbs pro Unternehmen, über den Bescheide, Nachforderungen und Rückfragen konsolidiert abgewickelt werden, um Medienbrüche und Zeitverluste zu vermeiden.

b. Thema Ordnungswidrigkeitenverfahren (§§58 ff. LuftVG)

Anhand von Anhörungsbögen bei OWi-Verfahren haben die Luftverkehrsunternehmen die Möglichkeit der Stellungnahme. Allerdings wird diesen Stellungnahmen in den seltensten Fällen entsprochen. Zudem werden die Ausgänge vergleichbarer Verfahren seitens des LBA nicht berücksichtigt, selbst wenn ein Verfahren gerichtsanhängig wurde und durch das Luftverkehrsunternehmen gewonnen wurde. Sprich Ausgänge vergleichbarer Verfahren finden keine Berücksichtigung.

Dies bindet unnötige Ressourcen, sowohl bei der Industrie wie auch beim LBA.

c. Digitalisierung der Streckengenehmigungen

Gefordert wird die Abschaffung separater Streckengenehmigungen (zur Verdeutlichung des Aufwandes siehe https://www.lba.de/DE/Luftfahrtunternehmen/Genehmigungen/GenehmigungenLU_node.html), §20 LuftVG.

Deutsche Fluggesellschaften müssen dem LBA jeweils den Sommer- bzw. Winterflugplan mit Non-EU-Zielen zur Genehmigung vorlegen. Bei Strecken, die seit mehr als sechs Monaten nicht mehr beflogen worden, muss zusätzlich ein Antrag auf Streckengenehmigung gestellt werden. Dabei wird das gleiche Antragsformular genutzt wie für den Flugplan an sich. Bei der Flugplanbeantragung muss das LBA ohnehin jede Flugkette auf ihre Genehmigungsfähigkeit prüfen.

Inwiefern eine zusätzliche Beantragung von Streckengenehmigungen erforderlich ist, sollte geprüft werden. Aus anderen europäischen Ländern ist keine Beantragung in dieser Form bekannt, es

werden immer die kompletten Flugpläne geprüft.

d. Genehmigung Wet-Lease

Gefordert wird die Vereinfachung des Beantragungs- und Genehmigungsprozesses zu Wet-Lease-abkommen beim LBA, siehe § 21 Absatz 1 Satz 2 LuftVG, § 63b Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, LuftVZO

Teilweise arbeiten deutsche Fluggesellschaften seit Jahren mit den gleichen Leasing-Partnern und trotzdem muss jeder Einzellease vom LBA geprüft werden. Stattdessen sollte das LBA “White Lists” von EU-Fluggesellschaften erstellen, deren Fluggeräte eingesetzt werden. Bei Einsatz erfolgt nur noch eine Anzeige. Dieses Verfahren gibt es zum Beispiel in Estland oder in UK.

Sinnvoll wäre eine „White-List“, die EU-Operator und als sicher eingestufte Drittstaaten-Airlines aufzählt, und deren Nutzung lediglich einer digitalen Anmeldung beim LBA bedarf; es bleibt unverständlich, warum ein EU-Carrier auf Intra-EU-Routen selbständig unter eigenem Code operieren darf, sein Einsatz im Falle eines Wet-Leases jedoch zuvor durch den Lessee zeit- und arbeitsaufwendig beim LBA beantragt werden muss; gerade an Wochenenden und unerwarteten Flugzeugausfällen führt das zu unnötigen Herausforderungen.

5. Schlussbemerkung und Empfehlung

Der konstruktive Dialog des BMV mit der Branche muss fortgesetzt werden. Wünschenswert ist eine breite Einbeziehung anderer Ressorts, da der Luftverkehr nicht allein in der Verkehrsgesetzgebung reguliert wird.

Die vorliegenden Entwürfe sin ein erster Schritt, auf den schnellstmöglich weitere Schritte folgen müssen!

Kontakt:
Sebastian Dreyer
Rechtsanwalt
Leiter Politik und Koordinierung
Sebastian.dreyer@bdl.aero | +49 (0) 30 520 077-120
Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V. (BDL)
Haus der Luftfahrt | Friedrichstraße 79 | 10117 Berlin

Der Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft (BDL) wurde 2010 als gemeinsame Interessenvertretung der deutschen Luftverkehrswirtschaft gegründet. Mitglieder des Verbandes sind Fluggesellschaften, Flughäfen, die Deutsche Flugsicherung und weitere Leistungsanbieter im deutschen Luftverkehr.

Der BDL ist eingetragen im Lobbyregister des Deutschen Bundestages (R002929) und im gemeinsamen Register des Europäischen Parlaments und der Kommission (76163986870-10).