

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache 19/28179 –

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung nationaler Regelungen an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge

A. Problem

Mit der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 vom 24. Mai 2019 hat die EU-Kommission einen Rechtsrahmen für die Vorschriften und Verfahren des Betriebs unbemannter Luftfahrzeuge in den Mitgliedstaaten der EU geschaffen. Das vorliegende Gesetz dient dazu, die uneingeschränkte Anwendbarkeit dieser Durchführungsverordnung in Deutschland zu gewährleisten und die den Mitgliedstaaten darin eröffneten Gestaltungsspielräume zu nutzen.

B. Lösung

Anpassung der Regelungen im Luftverkehrsgesetz, in der Luftverkehrs-Ordnung, der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung und des Gesetzes über das Luftfahrt-Bundesamt, wobei insbesondere die Vorschriften des Abschnitts 5a der Luftverkehrs-Ordnung neu gefasst werden.

Annahme des Gesetzentwurfes in der geänderten Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc werden die Nummern 16b, 16c und 16d geändert:
 - aa) In Nummer 16b werden die Wörter „sofern es sich um den Betrieb von unbemannten Fluggeräten mit einer Startmasse von weniger als 25 Kilogramm handelt“ gestrichen.
 - bb) In Nummer 16c wird das Wort „Ausnahmegenehmigungen“ durch das Wort „Genehmigungen“ ersetzt.
 - cc) In Nummer 16d werden die Wörter „Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947“ durch die Wörter „§ 21f der Luftverkehrs-Ordnung“ ersetzt.
 - b) In Nummer 4 wird in § 66a Absatz 4, Satz 2 Folgendes geändert:

Die Wörter „Satz 3“ werden durch die Wörter „Satz 2“ ersetzt.
2. Artikel 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Inhaltsübersicht des Abschnitts 5a wie folgt geändert:
 - aa) In 21h werden die Wörter „Geografische Beschränkung des Betriebs von unbemannten Fluggeräten“ durch die Wörter „Regelungen für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten in geografischen Gebieten nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947“ ersetzt.
 - bb) In § 21i wird das Wort „Ausnahmegenehmigung“ durch das Wort „Genehmigung“ ersetzt.
 - b) In Nummer 4 wird § 21b Absatz 1 Satz 3 wie folgt geändert:

Die Wörter „Satz 2 und 3“ werden durch die Wörter „Satz 2“ ersetzt.
 - c) In Nummer 4 werden in § 21b Absatz 2 Satz 1 die Wörter „sofern es sich um den Betrieb von unbemannten Fluggeräten mit einer Startmasse von weniger als 25 Kilogramm handelt“ gestrichen.
 - d) In Nummer 4 wird § 21f Absatz 1 wie folgt geändert:

„Der Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder von Luftsportverbänden oder durch Mitglieder von in Luftsportverbänden organisierten Modellflugvereinen ist abweichend von den in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 festgelegten Anforderungen an den Betrieb von unbemannten Fluggeräten zulässig, sofern er unter Einhaltung einschlägiger verbandsinterner Verfahren erfolgt, auf deren Grundlage eine Genehmigung nach Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 in Verbindung mit § 21g erteilt worden ist. Dabei ist sicher zu stellen, dass Fernpiloten die Bestimmungen von Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 2 Buchstabe a bis d in Verbindung mit Nummer 4 in

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 einhalten.“

- e) In Nummer 4 wird § 21f Absatz 5 Nummer 2 wie folgt geändert:
Die Wörter „Absatz 3“ werden durch die Wörter „Absatz 2“ ersetzt.
- f) In Nummer 4 werden in § 21g Absatz 1 Nummer 1 und in § 21g Absatz 2 Nummer 1 jeweils das Wort „standardisierte“ sowie in § 21g Absatz 3 das Wort „standardisierten“ gestrichen.
- g) In Nummer 4 wird § 21h wie folgt neu gefasst:

„Regelungen für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten in geografischen Gebieten nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947

(1) Die Benutzung des Luftraums durch unbemannte Fluggeräte ist frei, soweit sie nicht durch das Luftverkehrs-Gesetz, durch die zu seiner Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften, durch im Inland anwendbares internationales Recht, durch Rechtsakte der Europäischen Union und die zu deren Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften beschränkt wird.

(2) Der Betrieb von unbemannten Fluggeräten in den Betriebskategorien „offen“ und „speziell“ nach den Artikeln 4 und 5 in Verbindung mit Artikel 12 und 13 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 in geografischen Gebieten im Sinne des Artikels 15 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 bestimmt sich nach den in Absatz 3 bis 7 getroffenen Regelungen.

(3) Der Betrieb in den nachfolgenden geografischen Gebieten ist unter folgenden Voraussetzungen zulässig:

1. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 1,5 Kilometern von der Begrenzung von Flugplätzen, die keine Flughäfen sind, wenn der Betrieb in der „speziellen“ Kategorie stattfindet, oder die Zustimmung der Luftaufsichtsstelle, der Flugleitung oder des Betreibers am Flugplatz eingeholt worden ist,
2. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 1000 Metern von der Begrenzung von Flughäfen sowie innerhalb einer seitlichen Entfernung von weniger als 1000 Metern aller in beide An- und Abflugrichtungen um jeweils 5 Kilometer verlängerten Bahnmitellinien von Flughäfen, wenn der Betrieb in der „speziellen“ Kategorie stattfindet,
3. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 100 Metern von der Begrenzung von Industrieanlagen, Justizvollzugsanstalten, Einrichtungen des Maßregelvollzugs, militärischen Anlagen und Organisationen, Anlagen der zentralen Energieerzeugung und Energieverteilung, sowie Einrichtungen, in denen erlaubnisbedürftige Tätigkeiten der Schutzstufe 4 nach der Biostoffverordnung ausgeübt werden, wenn die zuständige Stelle oder der Betreiber der Einrichtungen dem Betrieb des unbemannten Fluggerätes ausdrücklich zugestimmt hat. Anlagen der zentralen Energieerzeugung sind all diejenigen an das Verteilernetz angeschlossene Energieerzeugungsanlagen, die keine dezentrale Erzeugungsanlage im Sinne des § 3 Nummer 11 EnWG sind,
4. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 100 Metern von Grundstücken, auf denen die Verfassungsorgane des Bundes oder

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Länder oder oberste und obere Bundes- oder Landesbehörden oder diplomatische und konsularische Vertretungen sowie internationale Organisationen im Sinne des Völkerrechts ihren Sitz haben sowie von Liegenschaften von Polizei und anderen Sicherheitsbehörden, wenn die zuständige Stelle oder der Betreiber der Einrichtungen dem Betrieb des unbemannten Fluggerätes ausdrücklich zugestimmt hat

5. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 100 Metern von Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen und Bahnanlagen,
 - a) wenn im Falle eines Überflugs von Bundesfernstraßen oder Bahnanlagen der Betrieb in der „speziellen“ Kategorie stattfindet und die besonderen Gefahren des Überflugs von Bundesfernstraßen oder Bahnanlagen innerhalb der Risikobewertung gemäß Artikel 11 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 ausreichend berücksichtigt wurden,
 - b) wenn die zuständige Stelle oder der Betreiber der Einrichtungen dem Betrieb des unbemannten Fluggerätes ausdrücklich zugestimmt hat,
 - c) wenn die Höhe des Fluggerätes über Grund stets kleiner ist als der seitliche Abstand zur Infrastruktur und der seitliche Abstand zur Infrastruktur stets größer als 10 Meter ist, oder
 - d) wenn im Falle eines Überflugs von Bundeswasserstraßen das Fluggerät mindestens 100 Meter über Grund oder Wasser betrieben wird, lediglich eine Querung auf dem kürzesten Wege erfolgt, und keine Schiffe und keine Schifffahrtsanlagen, insbesondere Schleusen, Wehre, Schiffshebewerke und Liegestellen, überflogen werden,
6. über Naturschutzgebieten im Sinne des § 23 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes, über Nationalparks im Sinne des § 24 des Bundesnaturschutzgesetzes und über Gebieten im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 6 und 7 des Bundesnaturschutzgesetzes, wenn die zuständige Naturschutzbehörde dem Betrieb ausdrücklich zugestimmt hat, der Betrieb von unbemannten Fluggeräten in diesen Gebieten nach landesrechtlichen Vorschriften abweichend geregelt ist, oder, mit Ausnahme von Nationalparks,
 - a) wenn der Betrieb nicht zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung erfolgt,
 - b) in einer Höhe von mehr als 100 Metern stattfindet,
 - c) der Fernpilot den Schutzzweck des betroffenen Schutzgebietes kennt und diesen in angemessener Weise berücksichtigt und
 - d) die Luftraumnutzung durch den Überflug über dem betroffenen Schutzgebiet zur Erfüllung des Zwecks für den Betrieb unumgänglich erforderlich ist,
7. über Wohngrundstücken, wenn
 - a) der durch den Betrieb über dem jeweiligen Wohngrundstück in seinen Rechten betroffene Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte dem Überflug ausdrücklich zugestimmt hat, oder

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- b) die Startmasse des unbemannten Fluggerätes bis zu 0,25 Kilogramm beträgt und das unbemannte Fluggerät und seine Ausrüstung zu optischen und akustischen Aufzeichnungen und Übertragungen sowie zur Aufzeichnung und zur Übertragung von Funksignalen Dritter nicht in der Lage sind, oder
- c) der Betrieb in einer Flughöhe von mindestens 100 Metern stattfindet, und
 - aa) die Luftraumnutzung über dem betroffenen Wohngrundstück zur Erfüllung eines berechtigten Betriebszwecks erforderlich ist, öffentliche Flächen oder Grundstücke, die keine Wohngrundstücke sind, für den Überflug nicht genutzt werden können, und die Zustimmung des Grundstückseigentümers oder sonstigen Nutzungsberechtigten nicht in zumutbarer Weise eingeholt werden kann,
 - bb) alle Vorkehrungen getroffen werden, um einen Eingriff in den geschützten Privatbereich und in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Bürger zu vermeiden. Dazu zählt insbesondere, dass in ihren Rechten Betroffene regelmäßig vorab zu informieren sind,
 - cc) der Betrieb nicht zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr Ortszeit stattfindet und
 - dd) nicht zu erwarten ist, dass durch den Betrieb Immissionsrichtwerte nach Nummer 6.1 der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm überschritten werden,
- 8. über Freibädern, Badestränden und ähnlichen Einrichtungen außerhalb der Betriebs- oder Badezeiten,
- 9. in Kontrollzonen, wenn eine Flugverkehrskontrollfreigabe gemäß § 21 eingeholt wurde,
- 10. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 100 Metern von der Begrenzung von Krankenhäusern, wenn der Betreiber der Einrichtungen dem Betrieb des unbemannten Fluggerätes ausdrücklich zugestimmt hat,
- 11. über und innerhalb eines seitlichen Abstands von 100 Metern von Unfallorten und Einsatzorten von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben sowie über mobilen Einrichtungen und Truppen der Streitkräfte im Rahmen angemeldeter Manöver und Übungen, wenn der zuständige Einsatzleiter dem Betrieb zustimmt.

(4) Über die in Absatz 3 genannten Regelungen hinaus kann das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder eine von ihm bestimmte Bundesbehörde weitere geografische Gebiete nach Artikel 15 Absatz 1 und 2 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 festlegen und Einzelheiten zum Betrieb der unbemannten Fluggeräte bestimmen. Satz 1 gilt auch für die Einrichtung von U-Space-Lufträumen gemäß Durchführungsverordnung (EU) 2021/664.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(5) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur evaluiert gemeinsam mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit die in Absatz 3 Nummern 6 und 7 enthaltenen Bestimmungen für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten in entsprechend geschützten Gebieten insbesondere mit Blick auf den Lärmschutz sowie die Stör- und Scheuchwirkung auf Tiere über einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem {einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 6 dieses Gesetzes} und danach alle vier Jahre. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur prüft gemeinsam mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit einen Anpassungsbedarf dieser Verordnung.

(6) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur evaluiert gemeinsam mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz die in Absatz 3 Nummer 7, 8 und 11 enthaltenen Bestimmungen für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten in entsprechend geschützten Gebieten insbesondere mit Blick auf den Schutz der durch den Betrieb in ihren Rechten betroffenen privaten Rechtsträger über einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem {einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 6 dieses Gesetzes}.

(7) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur evaluiert die in Absatz 3 enthaltenen Bestimmungen für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten insbesondere mit Blick auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Aspekte über einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem {einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 6 dieses Gesetzes}.

h) In Nummer 4 wird § 21i wie folgt neu gefasst:

„Erteilung einer Genehmigung

(1) Für die in § 21h Absatz 2 und 3 genannten geografischen Gebiete kann die örtlich zuständige Luftfahrtbehörde des Landes über die dort festgelegten Regelungen hinaus in begründeten Fällen den Betrieb von unbemannten Fluggeräten zulassen, wenn

1. der beabsichtigte Betrieb und die Nutzung des Luftraums nicht zu einer Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs oder zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zu einer Verletzung der Vorschriften über den Datenschutz und über den Natur- und Umweltschutz, führen und
2. der Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt ist.
§ 20 Absatz 5 gilt entsprechend.

(2) Die zuständige Luftfahrtbehörde des Landes bestimmt nach pflichtgemäßem Ermessen, welche Unterlagen dem Antrag nach Absatz 1 beigefügt werden müssen. Sie kann insbesondere Folgendes verlangen:

1. den Nachweis, dass der Grundstückseigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte dem Betrieb zugestimmt hat,
2. das Gutachten eines Sachverständigen über die Eignung des Geländes und des betroffenen Luftraums für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. weitere fachspezifische Bewertungen oder Gutachten, insbesondere zum Natur- und Lärmschutz,

sofern diese Unterlagen für die Prüfung des Antrags im Einzelfall jeweils erforderlich sind.

(3) Schutzvorschriften insbesondere des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Bundesnaturschutzgesetzes, Rechtsvorschriften, die auf Grund dieser Gesetze erlassen worden sind oder fortgelten, das Naturschutzrecht der Länder sowie die Pflicht zur ordnungsgemäßen Flugvorbereitung im Sinne von Anhang SERA.2010 Buchstabe b der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 bleiben unberührt.“

- i) In Nummer 4 wird § 21j Absatz 2 wie folgt geändert:
 - aa) Das Wort „Ausnahmegenehmigung“ wird durch das Wort „Genehmigung“ ersetzt.
 - bb) Die Wörter „Absatz 1“ werden gestrichen.
 - j) In Nummer 4 wird § 21k Absatz 2 Satz 1 wie folgt neu gefasst:

„Die Regelungen der §§ 21h und 21i gelten nicht für den Betrieb von unbemannten Fluggeräten durch oder unter Aufsicht von in Absatz 1 genannten Stellen.“
 - k) In Nummer 5 werden in Nummer 17d die Wörter „Absatz 1“ durch die Wörter „Absatz 2“ ersetzt.
 - l) In Nummer 5 wird in Nummer 17e das Wort „Ausnahmegenehmigung“ durch das Wort „Genehmigung“ ersetzt.
3. Artikel 4 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 3 a) – Nummer 16a – wird das Wort „Ausnahmegenehmigung“ durch das Wort „Genehmigung“ ersetzt.
 - b) In Nummer 3 c) – Nummer 39 – wird das Wort „Modellflugvereinen“ durch das Wort „Luftsportverbänden“ ersetzt.

Berlin, den 5. Mai 2021

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Cem Özdemir
Vorsitzender

Daniela Wagner
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Daniela Wagner

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/28179** in seiner 221. Sitzung am 15. April 2021 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. In seiner 223. Sitzung am 21. April 2021 hat er den Gesetzentwurf zusätzlich an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 ist mit den Regelungsbereichen des Abschnitts 5a der Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) in großen Teilen deckungsgleich und soll daher, aufgrund des Anwendungsvorrangs des europäischen Rechts gegenüber den nationalen Vorschriften, aufgehoben werden. Abschnitt 5a der LuftVO soll dahingehend neu gefasst werden, die Zuständigkeiten der Luftfahrtbehörden für die Aufgaben aus der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 zu regeln. Ferner sollen die Betriebsbedingungen für geografische UAS-Gebiete (*UAS: unmanned aircraft system*) sowie die Vorschriften über den Modellflug im Rahmen von Modellflugvereinen und Luftsportverbänden entsprechend der nationalen Spezifika ausgestaltet werden. Gleichzeitig sollen neue Gebührentatbestände in die Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung (LuftKostV) aufgenommen und die zum bisherigen Abschnitt 5a der LuftVO geltenden Gebührentatbestände angepasst werden.

Zur sprachlichen Abbildung des neuen integrierenden Ansatzes des EU-Rechts soll nun in den nationalen Regelungen, die die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 betreffen, der Oberbegriff „unbemanntes Fluggerät“ verwendet werden. Hierunter fallen sowohl „Flugmodelle“ als auch „unbemannte Luftfahrtsysteme“, die sich dadurch unterscheiden, ob sie allein zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung (dann Flugmodelle) oder für sonstige, insbesondere gewerbliche, Zwecke (dann unbemannte Luftfahrtsysteme) eingesetzt werden.

Die Verwendung neuer Begrifflichkeiten betrifft außerdem die am Betrieb beteiligten Personen und die geforderten Befähigungsnachweise beziehungsweise die Erlaubnisse zum Betrieb. Im Einklang mit der Durchführungsverordnung sollen der Begriff des „Fernpiloten“, des „Fernpiloten-Zeugnisses“ sowie des „Kompetenznachweises“ in die nationale Gesetzgebung übernommen werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 in seiner 148. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(15)497.

Den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(15)497 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. angenommen.

Den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 19(15)499 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. abgelehnt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 19(15)493 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 in seiner 82. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(15)497.

Den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(15)497 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. angenommen.

Den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 19(15)499 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. abgelehnt.

Den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 19(15)493 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 in seiner 74. Sitzung am 24. März 2021 befasst und eine Nachhaltigkeitsrelevanz festgestellt. Da die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung nicht plausibel sei, hat der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gegenüber dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur eine Prüfbitte geäußert und nachgefragt, warum der Bezug zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie in Bezug auf:

- Leitprinzip 1 - Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden,
- Leitprinzip 4 – Nachhaltiges Wirtschaften stärken,
- SDG 3 - Gesundheit und Wohlergehen,
- SDG 9 - Industrie, Innovation und Infrastruktur,
- Indikatorenbereich 11.2 – Mobilität,
- Indikatorenbereich 13.1 – Klimaschutz,
- Indikator 3.2.a – Emissionen von Luftschadstoffen

fehle und welche konkreten Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung in diesem Bereich zu erwarten seien (Ausschussdrucksache 19(26)107(neu)-10).

Die Antwort des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur ist der Ausschussdrucksache 19(26)107(neu)-10-A zu entnehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat in seiner 105. Sitzung am 24. März 2021 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen und diese in seiner 109. Sitzung am 19. April 2021 durchgeführt. Die Anhörungsteilnehmer haben dazu schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Zusammenstellung auf Ausschussdrucksache 19(15)480-A-H enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Felix Gottwald, Verkehrspilot, ATS- und UAS-Experte der Vereinigung Cockpit
- Prof. Dr.-Ing. Florian Holzapfel, Technische Universität München, Lehrstuhl für Flugsystemdynamik

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- Dr. Robin Kellermann, Projektleiter „The Sky is the Limit“ (Sky Limits), Technische Universität Berlin und Wissenschaft im Dialog (WiD)
- PD Dr. Thomas Kirschstein, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Lehrstuhl für Produktion & Logistik
- Stefan Klett, Präsident des Deutschen Aero Club e. V.
- Dario Manns, FAIRFLEET GmbH, CIO/Co-Founder
- Prof. Dr.-Ing. Dieter Moormann, RWTH Aachen University, Lehrstuhl und Institut für Flugsystemdynamik (FSD)
- Hans Schwägerl, Präsident des Deutschen Modellflieger Verbandes e. V. (DMFV)

Wegen des Inhalts der Anhörung wird auf das Wortprotokoll der 109. Sitzung verwiesen.

Der Ausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 in seiner 112. Sitzung am 5. Mai 2021 abschließend beraten.

Die **Fractionen der CDU/CSU und SPD** haben zu dem Gesetzentwurf einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(15)497 eingebracht, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung und Abschnitt B des vorliegenden Berichts ergibt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hat einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(15)493 folgenden Inhalts eingebracht:

Entschließungsantrag

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung nationaler Regelungen an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge, Drucksache 19/28179

der Arbeitsgruppe Verkehr und digitale Infrastruktur der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der Ausschuss wolle dem Plenum des Deutschen Bundestags folgende Entschließung zur Annahme empfehlen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit zivilen Drohnen und Flugtaxis kommt eine neue Verkehrssparte in Kombination mit der Eröffnung einer dritten Verkehrsebene auf uns zu. Entwickelt sich der Markt entsprechend den Erwartungen der Branche, bedeutet das eine historische Zäsur in der Nutzung des öffentlichen Raums. Es geht um nichts Geringeres als die Bewirtschaftung des äußerst sensiblen untersten Luftraums.

Mit der Aussicht auf einen massenhaften Einsatz unbemannter Luftfahrzeugsysteme muss die Frage nach dem Mehrwert des neuen Geschäftsfelds für die Gesellschaft, für die Mobilitätswende, die Lösung des Klimaproblems des Verkehrssektors und für die Lebensqualität der Menschen gestellt werden. Es gibt eine Vielzahl hoch sinnvoller Anwendungen, wie beispielsweise im Sicherheitsbereich, bei der Kartographie und Vermessung, der Überprüfung von Infrastruktur und Bauwerken, dem Transport medizinischer Produkte oder auch der Belieferung abgelegener Gegenden. Für Sparten wie dem Güter- und Personentransport, die künftig im städtischen Bereich die eigentliche Masse des Verkehrs generieren sollen, ist es aber bisher nicht gelungen, die zentrale Fragen nach dem Mehrwert für Gesellschaft und Klima überzeugend zu beantworten. Entsprechend bestätigen auch Umfragen seit Jahren immer wieder aufs Neue, dass die Bevölkerung einer solchen Entwicklung skeptisch bis ablehnend gegenübersteht.

Es zeichnet sich ab, dass die Energiebilanz von Beförderungsleistungen durch Drohnen im städtischen Umfeld gegenüber dem Bodenverkehr ungünstig ausfällt. Der Nachweis, dass dieses Geschäftsfeld einen Beitrag zur Lösung der massiven Klimaprobleme des Verkehrssektors leisten kann, wurde bisher nicht erbracht.

Es ist bekannt, dass Menschen auf Verkehr, der über ihren Köpfen stattfindet, besonders sensibel reagieren. So hat z.B. Fluglärm bei gleicher Lärmbelastung umfangreichere gesundheitliche Auswirkungen als andere Umgebungslärmquellen. Bei Drohnenflugbetrieb im untersten Luftraum treten neben dem Lärm weitere Probleme wie die mögliche Verletzung der Privatsphäre und ein allgemeines Gefühl der Bedrohung oder Belästigung hinzu.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Unter anderem eine Umfrage von Sky Limits, einem vom Ministerium für Bildung und Forschung geförderten Projekt der TU Berlin zeigt, dass derartige Sorgen weit verbreitet sind und sich entsprechend die Akzeptanz für die Erbringung von Beförderungsleistungen durch Drohnen in engen Grenzen hält.

Angesichts dessen ist es vernünftig, dem neuen Geschäftsfeld nicht alle Schleusen zu öffnen, sondern sorgfältig abzuwägen, für welchen Zweck wann und wo geflogen werden darf. Dabei geht es selbstverständlich zuallererst um die Sicherheit in der Luft und auf dem Boden. Zugleich muss es aber auch triftige Gründe dafür geben, wenn Menschen Flüge über ihren Köpfen und im untersten Luftraum hinnehmen sollen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. darzulegen, welche Drohnenanwendungen einen echten Beitrag zur Energieeinsparung und zur Lösung der massiven Klimaprobleme des Verkehrssektors leisten können;

2. mit Blick auf die Lebensqualität der Menschen zu gewichten, welche Drohnenanwendungen einen Flugbetrieb im äußerst sensiblen untersten Luftraum und über bewohntem Gebiet rechtfertigen;

3. festzuhalten, dass wirtschaftliche Interessen allein keinen Rechtfertigungsgrund für Drohnenflüge im untersten Luftraum über bewohntem Gebiet und über Naturschutzgebieten darstellen;

4. entsprechend 1. bis 3. im Einvernehmen mit dem Umweltministerium allgemeine Vorgaben bezüglich der Genehmigung von Überflügen über bewohntem Gebiet zu machen;

5. festzulegen, dass die Lärmbelastung in der Umgebung der Landeplätze und unter den künftigen Drohnenflugrouten deutlich unter der Schwelle zur Gesundheitsschädlichkeit von Luftverkehr liegen müssen, wie sie von der WHO im Jahr 2018 definiert wurde;

6. um der Willkür vorzubeugen zu definieren, welcher Aufwand für den Drohnenbetreiber oder die -betreiberin als zumutbar gilt, wenn die Erlaubnis der Betroffenen für Überflüge über deren Wohngrundstücke eingeholt werden muss;

7. anders als im vorliegenden Gesetzentwurf, der keinerlei Abstand vorsieht, für Drohnenflüge einen seitlichen Abstand von 100 Metern zu Wohngrundstücken vorzuschreiben;

8. alle Wohngrundstücke als Geographische Gebiete im Sinne von Flugverbots- oder Beschränkungszonen in die (elektronischen) Karten für Drohnenpilotinnen und -piloten aufzunehmen;

9. Vorkehrungen zu treffen, dass Verstöße gegen Flugverbote über Wohngrundstücken und Naturschutzgebieten von berufener Seite erkannt und geahndet werden und die Aufgabe des Detektierens und Meldens nicht der Wohnbevölkerung zuzumuten;

10. dafür Sorge zu tragen, dass künftig für den Drohnenbetrieb anfallende Flugsicherungskosten und die Kosten für Errichtung und Betrieb von Flugsicherungsvorrichtungen von den Drohnenbetreibern vollständig getragen werden;

11. sich in der EU für verpflichtende technische/elektronische Vorrichtungen an den Drohnen für ein Geofencing einzusetzen, das den Einflug in Flugverbotszonen verhindert, sofern keine Einflugerlaubnis vorliegt, und in Folge unter anderem alle Wohngrundstücke in das Geofencing einzubeziehen;

12. bei der EU für geeignete Messmethoden und Parameter für die Festlegung von Drohnenlärm-Grenzwerten einzutreten und deren Entwicklung zu unterstützen;

13. und sich bei der EU für strenge Lärmgrenzwerte bei der Zulassung aller Drohnenklassen einzusetzen.

Berlin, 04.05.2021

Die **Fraktion der FDP** hat einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(15)499 folgenden Inhalts eingebracht:

Entschließungsantrag

Der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung nationaler Regelungen an die Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge

- Drucksache 19/28179

Der Ausschuss für Verkehr und Digitale Infrastruktur wolle beschließen:

I. Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur stellt fest:

Die unbemannte Luftfahrt mittels Cargodrohnen und Flugtaxis ist ein vielversprechender Wirtschaftszweig, der sich immer schneller weiterentwickelt. Unmanned Aircraft Systems (UAS) sind längst keine Spielzeuge mehr, sondern Werkzeuge mit vielfältigen Einsatzbereichen. So beschäftigt die sogenannte Drone Economy in Deutschland bereits rund 10.000 Arbeitnehmer, die mit innovativen Lösungen in Landwirtschaft, Gesundheit, Verkehr, Logistik und vielen weiteren Bereichen Wertschöpfung und Wohlstand in Deutschland schafft. Das weitere Potenzial des Marktes ist gewaltig und wird auf 90 Mrd. Euro in den nächsten zehn Jahren bis hin zu etwa 1,5 Billionen Euro bis zum Jahr 2040 geschätzt.

Eine besondere Relevanz bringt die Drone Economy für den Wirtschaftsstandort Deutschland mit. Sie führt die hochinnovative Gründerszene mit Universitäten, Forschungseinrichtungen, Softwareentwicklern, der Kommunikationsbranche und der klassischen Luftfahrtindustrie zusammen und erzeugt dadurch wichtige Synergieeffekte. Deswegen muss es Ziel sein, dieses Potenzial zu heben und Deutschland langfristig als Leitmarkt für unbemannte Luftfahrtsysteme zu etablieren. Hierfür ist allerdings die unbürokratische Anwendung und Nutzung von UAS ein zentraler Bestandteil, ohne den dieses Ziel nicht erreicht werden wird.

Die Europäische Kommission hat mit der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge gute Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche europäische Drone Economy geschaffen. Diese muss nun in nationales Recht überführt werden. Dazu bedarf es einerseits eines Genehmigungsverfahrens, der die Anwendung und Nutzung von UAS vor allem für kommerzielle Zwecke einfach und unbürokratisch ermöglicht. Andererseits sollten Flugverbotszonen nur dort ausgewiesen werden, wo tatsächlich Gefahr für Mensch und Umwelt besteht.

II. Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur fordert die Bundesregierung auf,

1. die Zuständigkeit für alle Betriebslaubnisse der „speziellen“ Kategorie dem Luftfahrt-Bundesamt zuzuweisen, um ein bundesweit einheitliches Genehmigungsverfahren zu garantieren;
2. die in der Luftverkehrsverordnung vorgesehenen Regelungen und Beschränkungen für den Betrieb unbemannter Flugobjekte streng am europäischen Recht auszurichten;
3. die von der Europäischen Kommission vorgenommene Kategorisierung in "offen", "speziell" und "zulassungspflichtig" nicht mit weiteren Regeln zu ergänzen;
4. Pilotregionen und Pilotprojekte in Deutschland zu definieren, bei denen offenere Regelungen für die Erprobung von Drohnen und Flugtaxis gelten können.

Begründung

Deutschland soll Leitmarkt für unbemannte Luftfahrt werden. Damit einher geht unweigerlich die Möglichkeit der Nutzung von UAS ohne überbordende Bürokratie. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung leistet dies allerdings nicht. Im Gegenteil werden unnötige bürokratische Hürden und Verbote für die Nutzer von UAS geschaffen. Dabei stellt der europäische Rahmen bereits eine überaus solide Grundlage für den sicheren Betrieb unbemannter Luftfahrtsysteme dar. Zu Recht hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf empfohlen, die geplanten Änderungen der LuftVO insgesamt zu streichen.

Die Bundesregierung hat sich 2020 in ihrem Aktionsplan „Unbemannte Luftfahrtsysteme und innovative Luftfahrtkonzepte“ klar dazu bekannt, in Deutschland einen Leitmarkt für die Nutzung unbemannter Luftfahrtsysteme etablieren zu wollen. Diesem Anspruch wird der Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht gerecht. Denn durch die Pläne der Bundesregierung würden sogenannte geographische Gebiete geschaffen werden, die UAS-Anwendungen systematisch unterdrücken. Mit insgesamt 37 Verboten (vgl. § 21h Absatz 1 und 2 des Entwurfs der LuftVO) würden die Erbringung von nützlichen Dienstleistungen mit unbemannten Fluggeräten zum Wohl der

Gesellschaft erschwert, verhindert oder unwirtschaftlich gemacht werden. Daran ändern auch die teilweisen Erlaubnisvorbehalte und Ausnahmebestimmungen nichts. Die geltenden Flugverbotszonen, insbesondere in Bezug auf Wohngebiete, bestimmte Industrieanlagen und Einsatzorte von Polizei und Rettungskräfte sind entsprechend anzupassen, da sie den nutzbringenden Einsatz von UAS in unnötiger Weise verhindern. Dabei sollte die Bundesregierung sich nicht von Stigmatisierungen leiten lassen (Ausspähen, Ausforschung, Irritierung, Behinderung, Natur- und Umweltfeindlichkeit), sondern die positiven Aspekte von UAS im Blick haben (ressourcenschonend, umweltfreundlich, emissionsarm im Gegensatz zur bemannten Luftfahrt). Die Regelungen in § 21h Abs. 1 und 2 des Entwurfs der LuftVO sind daher noch einmal auf den Prüfstand zu stellen und im Lichte einer wirklich anwenderfreundlichen Regulatorik abzumildern. Anders wird sich ein deutscher Leitmarkt für unbemannte Luftfahrtsysteme nicht etablieren.

Die von der Europäischen Kommission vorgenommene Kategorisierung anhand einer Risikobewertung in "offen", "speziell" und "zulassungspflichtig" darf nicht weiter geregelt werden. Ansonsten wird die LuftVO eine fachgerechte Beurteilung beschneiden oder mit kritischen Vorgaben versehen. Besonders die Nutzung von UAS in der "offenen" und in der „speziellen“ Kategorie haben in diesem Zusammenhang enormes Potenzial für kommerzielle Anwendungen und haben nichts mit der Drohnenutzung als Freizeitvergnügen gemein.

Darüber hinaus plant die Bundesregierung einen bürokratischen Flickenteppich, der die kluge und effiziente Anwendung von UAS ver- und behindert. Anstatt eine dezentrale Behördenstruktur für die Genehmigung von Betriebserlaubnissen der „speziellen“ Kategorie beim Luftfahrt-Bundesamt (LBA) anzusiedeln, sollen die Landesluftfahrtbehörden diese Aufgabe übernehmen. Dabei heißt es explizit im Gesetzentwurf, dass ohne den Aufbau eines behördeneigenen (Spezial-)Fachwissens der Prüfungsaufwand „künftig kaum sachgerecht zu bewerkstelligen sein“ wird. Auch wird darauf hingewiesen, dass es für die Landesluftfahrtbehörden schwierig werden könnte, „eigenes geeignetes Fachpersonal dauerhaft aufzubauen, zumal nicht sicher ist, ob dieses in entsprechender Zahl und Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt verfügbar wäre“.

Momentan werden von der Bevölkerung lediglich Transportdrohnen für medizinische Zwecke akzeptiert. Angesichts der Vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten wie z.B. Flugtaxis kann hier für mehr Akzeptanz gesorgt werden. Dafür wird es zumindest für eine Übergangsphase auch erforderlich sein, Pilotregionen und Pilotprojekte in Deutschland zu ermöglichen, bei denen offenere Regelungen für die Erprobung von Drohnen und Flugtaxis gelten. Solche Projekte können einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, der Bevölkerung zu zeigen, dass die unbemannte Luftfahrt in vielen Lebensbereichen einen großen Nutzen hat.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass sie mit dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen noch einige Verbesserungen des Gesetzentwurfes erzielt habe. So gebe es im Hinblick auf den Einsatz von Drohnen keine strikte Verbotshaltung mehr. Man wolle diese wichtige und zukunftsweisende Technologie fördern und ermöglichen und dabei aber entsprechende Grenzen aufzeigen. Zudem sei die Situation für die Modellflieger verbessert worden, sowohl für das klassische Flugmodell, als auch für Segelflug und Flugsportvereine. Im Hinblick auf die diesbezüglichen Genehmigungsverfahren habe man erreicht, dass die Genehmigung entweder beim Luftfahrtbundesamt oder den Landesluftfahrtbehörden eingeholt werden könne, was mit Sicherheit bei den Ländern auf Akzeptanz stoße. Mit dem Gesetzentwurf habe man das deutsche Recht an die EU-Gesetzgebung angepasst. Man begrüße die Zielsetzung, den flächendeckenden Einsatz von Drohnen leichter, schneller und sicherer zu machen und gleichzeitig Innovationen zu fördern, sowie ein hohes Schutzniveau für Menschen, die Natur und die öffentliche Sicherheit beizubehalten.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass man ein Air Traffic Management-System brauche, wenn der Luftraum durch den Einsatz von Drohnen dichter werde. Die „U-space regulation“ sei auf europäischer Ebene bereits formuliert und müsse dann in einem nächsten Schritt in das Luftraumsystem Deutschlands integriert werden. Drohnen ersetzen mehr und mehr Helikopter, deren Spritverbrauch pro Stunde zwischen 100 und 800 Litern liege. Ein Liter dieses Sprits erzeuge 3,14 Kilogramm CO₂. Bei gleichem Einsatzszenario verbrauche eine mittelschwere Drohne ungefähr 100 Watt/Stunde. Das seien rund 40 Gramm CO₂. Den Unterschied müsse man sich klarmachen und erkenne dann die ökologische Dimension dieser Systeme. Man rede hier nicht über Spielzeug, sondern über kommerzielle Einsätze und einen milliardenschweren Zukunftsmarkt, wofür dieses Gesetz wichtig sei.

Die **Fraktion der AfD** bezog sich auf eine Studie der Bundesstelle für Luftunfalluntersuchung über Annäherung und Kollision von Luftfahrzeugen im deutschen Luftraum. Zwischen 2010 und 2015 seien insgesamt 490 Ereignisse gemeldet worden, die sich alle im Sichtflugbereich ereignet hätten. Im Interesse der Flugsicherheit gelte somit, bemannte und unbemannte Luftfahrzeuge in sicherem, horizontalem oder vertikalem Abstand voneinander

zu halten und gleichzeitig das Drohnenfliegen nicht unnötig zu bürokratisieren. Es sei unverständlich, warum bei Flugsystemen mit einem maximalen Abfluggewicht unter 25 Kilo die Landesluftfahrtbehörde des Bundeslandes des Betreibers für die Genehmigung zuständig sei und beim Einbau einer etwas schwereren Kamera das Luftfahrtbundesamt. Das Gesetz schaffe neue Probleme und Unsicherheiten, ohne dass es die bestehenden löse. Der Vorrang der EU kollidiere mit dem Föderalismus und den praktischen Erfahrungen. Man lehne dieses Gesetz deshalb ab und warne ausdrücklich vor den Folgen für die Flugsicherheit.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass das Gesetz laut Expertenmeinung aus der Anhörung vollkommen untauglich sei. Die Koalitionsfraktionen hätten zwar Verbesserungen am Gesetzentwurf vorgenommen. Wenn man aber, bis auf wenige Ausnahmen, aus Verboten Gebote mache, dann klinge das von der Intention zwar anders, das Ergebnis sei aber das Gleiche. Im Genehmigungsverfahren bei Bund und Ländern seien keinerlei Verbesserungen zu sehen. Man werde also 16 Behörden haben, die sich um die Genehmigung der speziellen Kategorie kümmern und sich bei komplexen Verfahren an das Luftfahrtbundesamt wenden werden, was zu einem bürokratischen Wahnsinn führe. Andere Länder, wie Österreich und Tschechien, hätten gezeigt, wie man mit einer sehr schlanken Verordnung diesen wichtigen Wirtschaftszweig unterstützen könne. Das sehe der Entwurf der Regierungskoalitionen leider nicht vor.

Die **Fraktion DIE LINKE** äußerte, dass sie das angeschlagene Tempo bei der Integration von Drohnen in den Luftraum für zu hoch halte. Ein hoher Sicherheitsstandard sei vor allem durch eine schrittweise Integration zu erreichen. Aus industriepolitischer Sicht werde ein anderer Weg gewählt, ohne dass es ein Air Traffic Management-System für unbemannte Flugobjekte gebe, das mit den klassischen für den Luftverkehr bestehenden Air Traffic Management-Systemen kompatibel sei. Hinzu komme, dass man das Argument der Einhaltung von Klimazielen nochmal vor dem Hintergrund der Entwicklung des Drohneneinsatzes überprüfen müsse. Beim Umwelt- und Emissionsschutz habe keine ausgleichende Würdigung der Probleme stattgefunden. Das gelte vor allen Dingen für die Lärmbelastigung in niedrigen Flughöhen. Auch die Einhaltung der Richtwerte der TA Lärm sei nicht vollständig eingepflegt. Der Gesetzentwurf sei, insbesondere hinsichtlich der Änderung der Luftverkehrs-Ordnung, schwer lesbar und zu unbestimmt. Daher werde man den Gesetzentwurf in dieser Form ablehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wies darauf hin, dass man hier vor einer Innovation stehe. Es gehe um nichts Geringeres als die Bewirtschaftung des äußerst sensiblen, untersten Luftraumes, was man nicht generell ablehne. Es gebe viele sinnvolle Anwendungen, zum Beispiel im Sicherheitsbereich, bei der Überprüfung von Infrastrukturen, beim Transport medizinischer und eilbedürftiger Produkte oder auch bei der Belieferung abgelegener, unwegsamer Gegenden. Man müsse allerdings auch fragen, wo der Mehrwert dieses neuen Geschäftsfeldes für die Gesellschaft liege. Menschen reagierten sehr empfindlich und empfänden das Gefühl der Bedrohung und der Belästigung. Deswegen habe man den Eindruck, dass diesen Aspekten, insbesondere auch vor allem für die schwerste Drohnenklasse, noch nicht ausreichend Rechnung getragen sei. Den Gesetzentwurf der Bundesregierung werde man ablehnen.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(15)497 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. angenommen.

Den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 19(15)499 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. abgelehnt.

Den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 19(15)493 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/28179 in der geänderten Fassung anzunehmen.

Vorbereitung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

B. Besonderer Teil

Begründung zum Änderungsantrag

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Zu Buchstabe a) (§ 31 Absatz 2 Nummer 16b, 16c und 16d – neu – Luftverkehrsgesetz)

Zu Buchstabe aa) (§ 31 Absatz 2 Nummer 16b – neu – Luftverkehrsgesetz)

Es soll bei der Erteilung von Betriebsgenehmigungen in der Betriebskategorie „speziell“ keine Unterscheidung gemacht werden, ob das unbemannte Fluggerät ein Gewicht von über oder unter 25 Kilogramm hat. Die Zuständigkeit soll grundsätzlich bei den Bundesländern liegen. Diese sollen entscheiden können, ob sie die Erteilung von Betriebsgenehmigungen in der Betriebskategorie „speziell“ selber übernehmen oder ob sie die Aufgabe dem Luftfahrt-Bundesamt übertragen.

Die Änderung bezweckt zudem mehr Bürgerfreundlichkeit, da der Bürger seine Anträge nur bei den Landesluftfahrtbehörden zu stellen braucht, unabhängig davon, welches Gewicht seine unbemannte(n) Fluggeräte haben.

Zu Buchstabe bb) (§ 31 Absatz 2 Nummer 16c – neu – Luftverkehrsgesetz)

Da die neuen Änderungen der Luftverkehrs-Ordnung von einem Erlaubnistatbestand und nicht mehr von einem Verbotstatbestand ausgehen (vgl. § 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung), ist der Begriff „Ausnahmegenehmigungen“ nicht mehr passend. Auch im Rahmen des § 21i – neu – Luftverkehrs-Ordnung wird nicht mehr der Begriff Ausnahmegenehmigung, sondern Genehmigung verwendet.

Zu Buchstabe cc) (§ 31 Absatz 2 Nummer 16d – neu – Luftverkehrsgesetz)

Der Verweis auf Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 ist an dieser Stelle falsch, da Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 von einer Zuständigkeit des Luftfahrt-Bundesamtes ausgeht. § 31 Absatz 2 Nummer 16d Luftverkehrsgesetz soll allerdings die Zuständigkeit der Länder bestimmen, weshalb im Rahmen der Nummer 16d auf § 21f der Luftverkehrs-Ordnung verwiesen werden muss.

Zu Buchstabe b) (§ 66a Absatz 4, Satz 2 – neu – Luftverkehrsgesetz)

Redaktionelle Änderung: Es gibt in § 66a Absatz 3 Luftverkehrsgesetz keinen Satz 3.

Zu Nummer 2 (Artikel 2 Änderung der Luftverkehrs-Ordnung)

Zu Buchstabe a) (Inhaltsübersicht des Abschnitts 5a – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Zu Buchstabe aa)

Redaktionelle Änderung der Überschrift des § 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung (vgl. unten) und dadurch der Inhaltsübersicht des Abschnitts 5a Luftverkehrs-Ordnung.

Zu Buchstabe bb)

Redaktionelle Änderung der Überschrift des § 21i – neu – Luftverkehrs-Ordnung (vgl. unten) und dadurch der Inhaltsübersicht des Abschnitts 5a Luftverkehrs-Ordnung.

Zu Buchstabe b) (§ 21b Absatz 1 Satz 3 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung: Es gibt in § 21a Absatz 2 – neu – Luftverkehrs-Ordnung keinen Satz 3.

Zu Buchstabe c) (§ 21b Absatz 2 Satz 1 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Es soll bei der Erteilung von Betriebsgenehmigungen in der Betriebskategorie „speziell“ keine Unterscheidung gemacht werden, ob das unbemannte Fluggerät ein Gewicht von über oder unter 25 Kilogramm hat. Die Zuständigkeit soll grundsätzlich bei den Bundesländern liegen. Diese sollen entscheiden können, ob sie die Erteilung von Betriebsgenehmigungen in der Betriebskategorie „speziell“ selber übernehmen oder ob sie die Aufgabe dem Luftfahrt-Bundesamt überlassen.

Die Änderung bezweckt zudem mehr Bürgerfreundlichkeit, da der Bürger seine Anträge nur bei den Landesluftfahrtbehörden zu stellen braucht, unabhängig davon, welches Gewicht seine unbemannte(n) Fluggeräte haben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Buchstabe d) (§ 21f Absatz 1 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderungen.

Zu Buchstabe e) (§ 21f Absatz 5 Nummer 2 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung, da in § 21f Absatz 3 Luftverkehrs-Ordnung, auf den ursprünglich verwiesen wurde, keine zu erfüllenden Voraussetzungen für einen Antrag auf Erlaubnis genannt werden. Diese werden in § 21f Absatz 2 Luftverkehrs-Ordnung genannt.

Zu Buchstabe f) (§ 21g Absatz 1 Nummer 1, § 21g Absatz 2 Nummer 1 und § 21g Absatz 3 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe g) (§ 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

§ 21h Luftverkehrs-Ordnung wird komplett neu gefasst, um aus den vorgeschlagenen Verbotstatbeständen Erlaubnistatbestände zu machen. Diese Änderung berücksichtigt die Interessen und Wünsche der Länder sowie der Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung.

Trotz des neu formulierten Erlaubnistatbestandes werden durch § 21h Absatz 3 Luftverkehrs-Ordnung gleichwohl auch die schutzwürdigen Aspekte von u. a. Flugplätzen und -häfen, von Justizvollzugsanstalten, militärischen Anlagen, Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen und Bahnanlagen, Naturschutzgebieten, Wohngrundstücken, Krankenhäusern, Unfallorten etc. berücksichtigt. Durch den § 21h Absatz 3 – neu – Luftverkehrs-Ordnung kommt es zu einem besseren Ausgleich aller Interessen im Sinne des Aktionsplans der Bundesregierung.

Zu Buchstabe h) (§ 21i – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

§ 21i Luftverkehrs-Ordnung wird neu gefasst, um den Anforderungen des § 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung gerecht zu werden. Es bedarf einer bloßen Genehmigung – und keiner Ausnahmegenehmigung mehr – da der Betrieb in den durch § 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung bestimmten geografischen Gebieten unter bestimmten Voraussetzungen grundsätzlich zulässig ist. Der neu gefasste § 21i Luftverkehrs-Ordnung passt sich damit dem Tenor eines Erlaubnistatbestandes des § 21h – neu – Luftverkehrs-Ordnung an. Im Übrigen wurden redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Zu Buchstabe i) (§ 21j Absatz 2 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)**Zu Buchstabe aa) (§ 21j Absatz 2 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)**

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe bb) (§ 21j Absatz 2 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe j) (§ 21k Absatz 2 Satz 1 – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung: Da § 21h und auch § 21i Luftverkehrs-Ordnung geändert werden, muss § 21k Absatz 2 Satz 1 Luftverkehrs-Ordnung daran angepasst werden.

Zu Buchstabe k) (§ 44 Absatz 1 Nummer 17d – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe l) (§ 44 Absatz 1 Nummer 17e – neu – Luftverkehrs-Ordnung)

Redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 3 (Artikel 4 Änderung der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung)**Zu Buchstabe a) (Anlage Gebührenverzeichnis (zu § 2 Absatz 1) - Abschnitt VI – neu –)**

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe b) (Anlage Gebührenverzeichnis (zu § 2 Absatz 1) - Abschnitt VI – neu –)

Redaktionelle Änderung.

Berlin, den 5. Mai 2021

Daniela Wagner
Berichterstatlerin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.