

# Kommentierung

des

## Referentenentwurfs des Bundesministers für Verkehr und digitale Infrastruktur (Stand: 15.12.2020, 12:47 Uhr)

betreffend des

**Entwurfs eines Gesetzes zur Anpassung nationaler Regelungen an die DVO (EU) 2019/947 der Kommission vom 24.05.2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge**

### A. Allgemeiner Kommentar

Der zur Kommentierung vom BMVI eingeräumte Zeitraum bis 05.01.2021 ist unangemessen kurz. Hinzu kommt, dass in diesen Zeitraum bekanntermaßen Feierlichkeiten fallen und dadurch die möglichen Bearbeitungszeiten weiter deutlich eingeschränkt werden.

Die Setzung dieses unangemessen kurzen Kommentierungszeitraums zur sog. Unzeit muss als unfair gerügt werden.

Die vorliegende Kommentierung bezieht sich ausschließlich auf §§ 21f und g LuftVO-E. In diesen §§ wird ein Regelungsvorschlag skizziert, dessen rechtstechnische Grundidee und Grundstruktur für den zukünftigen Modellflug in Deutschland "im europäischen Kleid" tragfähig erscheint.

Allerdings ist diese rechtstechnische Grundidee und -struktur in ihrer modellflugspezifischen Ausgestaltung bisweilen nur schemenhaft erkennbar. Der Regelungsvorschlag vermittelt dabei den Eindruck, dass er von den Verbänden offenkundig zur Fortentwicklung aufgegriffen werden soll. Diese Aufgabe wird verstanden und gerne angenommen.

Dementsprechend werden am Ende dieser Kommentierung fortentwickelte Regelungsvorschläge unterbreitet, welche die in dem Referentenentwurf erkennbaren Ziele vor dem Hintergrund juristischer und zugleich modellflugtechnischer Fachkompetenz präzisieren und konkretisieren.

## **B. Referentenentwurf**

### **I. Ad Art. 1 Nr. 4 betr. § 66a Abs. 2 LuftVG-E**

Jedenfalls im Bereich des Modellflugsports gibt es keine Versicherung, die sich auf ein Flugmodell bezieht. Es besteht hingegen für den Halter von Flugmodellen eine Verpflichtung zum Abschluss einer Halterversicherung, die durch Gruppenversicherung erfüllt werden kann. Hiervon wird im Bereich des Modellflugsports regelmäßig Gebrauch gemacht.

Auch Großflugmodelle werden regelmäßig über diese Gruppenversicherung abgedeckt.

### **II. Ad Art. 1 Nr. 4 betr. § 66a Abs. 4 LuftVG-E**

Die Sammelmeldung für Luftsportverbände ist dort von der Einwilligung der Verbandsmitglieder abhängig, die an der Sammelmeldung teilnehmen wollen. Datenschutzrechtlich ist insoweit nur erforderlich, dass die Verbandsmitglieder über diese Verwendung ihrer personenbezogenen Daten informiert werden und ihnen insoweit ein Widerrufsrecht eingeräumt wird. An diesen Anforderungen sollten sich auch die Anforderungen in § 66a Abs. 4 LuftVG-E richten. Gleiches gilt für die Kostenfolge, da die Registrierung des Verbandsmitglieds infolge der Sammelmeldung eine Verwaltungsgebühr von 5 € für das Verbandsmitglied auslöst, dazu unten noch ausführlich.

### **III. Ad Art. 2 Nr. 3 betr. §§ 21f und g LuftVO-E**

#### **1. Ad Überschriften von §§ 21f und g LuftVO-E**

Die Regelungen in §§ 21f und g LuftVO-E suggerieren in ihren jeweiligen Überschriften, dass der Betrieb von Flugmodellen im Rahmen von "Modellflugvereinen" und "Luftsportverbänden" geregelt wird. Das ist sachlich so nicht zutreffend. Während in § 21f LuftVO-E tatsächlich der Betrieb von Flugmodellen gegenständlich ist, befasst sich § 21g LuftVO-E nicht mit diesem Betrieb als solchen, sondern mit der Definition der Anforderungen und Bedingungen, die an den Flugbetrieb nach § 21f LuftVO-E gerichtet werden. Insoweit wird in § 21g LuftVO-E geregelt, wie die Betriebsregeln entstehen sollen und wer die Aufgabe dieser Regelsetzung vornehmen darf. Ferner wird geregelt, wer für die Schulung betreffend des Betriebs von Flugmodellen zuständig ist, darüber Bescheinigungen erteilen darf und den Flugbetrieb kontrolliert. Dementsprechend enthält § 21g LuftVO-E keine Regelungen, die zu einem "Betrieb von Flugmodellen im Rahmen von Luftsportverbänden" führen. Einen solchen Betrieb der Luftsportverbände ist in § 21g LuftVO-E nicht regelungsgegenständlich.

Es wird daher **vorgeschlagen** die Überschriften von §§ 21f und g LuftVO-E wie folgt neu zu fassen:

### *§ 21f*

*Regelungen für den Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder eines  
Luftsportverbands nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947*

sowie

### *§ 21g*

*Regelungen für die Feststellung von standardisierten Verfahren zum Betrieb von  
Flugmodellen durch Mitglieder eines Luftsportverbands und für die Schulung dieser  
Mitglieder nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947*

## **2. Ad § 21f Abs. 1 LuftVO-E**

Diese Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Leider wirft sie gleichzeitig einige schwierige Fragen auf.

Der Betrieb von Flugmodellen in "Modellflugvereinen" wird in § 21f Abs. 1 LuftVO-E grundsätzlich für zulässig erklärt. Darin dürfte die Erteilung einer "generellen Betriebserlaubnis" auf verordnungsrechtlicher Basis zu erblicken sein. Ein weiterer Verwaltungsakt, etwa ein Genehmigungsbescheid durch die Luftverkehrsverwaltung entfällt dadurch. Das ist sehr positiv für die Modellflugwelt in Deutschland.

Trotzdem begegnet dieser Regelung umfangreiche Kritik:

- Es erschließt sich nicht, was mit dem Begriff "Modellflugverein" gemeint ist. Weder ist der Begriff im Regelungsentwurf legaldefiniert, noch enthält die Begründung des Referentenentwurfs Hinweise für ein Begriffsverständnis.

Es stellt sich die Fragen, was einen Modellflugverein ausmacht und wie dieser vom "Luftsportverband" abzugrenzen ist.

Von Modellflugverein kann sicherlich gesprochen werden, wenn ein örtlicher Modellflugsportclub, der zudem noch im Vereinsregister als "e.V." eingetragen ist, in seinem Vereinszweck definiert hat, den Modellflugsport zu fördern und zu pflegen, etwa "verwirklicht durch die Gewährleistung eines regelmäßigen und geordneten Modellflugbetriebs, die Durchführung von modellflugsportlichen Veranstaltungen oder Wettbewerben und/oder Angebote zur Nachwuchsförderung." Problematisch dürften Modellflugvereinigungen sein, die rechtlich gesehen mangels Vereinsgründung, eben keine Vereine sind, sondern (oft unerkannt aber

dennoch zwingend) als Gesellschaften bürgerlichen Rechts zu qualifizieren sind. Es erscheint erforderlich, solche Modellflugvereinigungen mit in die Regelung aufzunehmen und zu benennen, zumal diese Vereinigungen auch Mitglieder in Luftsportverbänden sein können.

Aus § 21g LuftVO-E folgt immanent, dass der Ordnungsgeber "Luftsportverbände" von "Modellflugvereinen" unterscheidet und offenbar annimmt, dass im Rahmen von "Luftsportverbänden" kein Betrieb von Flugmodellen stattfindet. Diese Annahme ist nicht zutreffend:

- Luftsportverbände führen Veranstaltungen und Wettbewerbe durch. Das kann über einen (örtlichen) Modellflugverein geschehen, aber auch ohne Beteiligung eines solchen Vereins. Damit findet im Rahmen von Luftsportverbänden auch Flugbetrieb statt bzw. muss es möglich sein, dass dort Flugbetrieb stattfinden kann.
- Luftsportverbände haben viele Einzelmitglieder. Diese Modellflugsportler üben ihren Flugbetrieb oft und regelmäßig nicht im Rahmen eines (örtlichen) Modellflugvereins aus. Dieser Modellflugbetrieb findet also im Rahmen der Mitgliedschaft des Modellflugsportlers in seinem Luftsportverband statt.

Es ist daher zu fordern, dass mit dem Begriff "Modellflugverein" auch ein "Luftsportverband" gemeint sein kann.

- In Ziff. 1 von § 21f Abs. 1 LuftVO-E wird das Erfordernis festgelegt, dass der Flugmodellbetrieb u.a. "unter Einhaltung der standardisierten Verfahren **eines** Luftsportverbandes [...] erfolgt".

Das Wort "eines" macht deutlich, dass es sich nicht um die Einhaltung der standardisierten Verfahren handeln muss, die der Luftsportverband festgelegt hat, in welchem der Modellflugverein oder das Einzelmitglied (vgl. oben), mithin das Verbandsmitglied organisiert ist. Es kann sich auch ohne weiteres auf die standardisierten Verfahren berufen werden, die ein anderer Luftsportverband festgelegt hat.

Einerseits ist diese Liberalität erfreulich. Andererseits stößt sie auf unauflösbare Durchführungswidersprüche.

Denn der Inhaber einer Genehmigung nach Art. 16 Abs. 2 lit. b) DVO (EU) 2019/947 ist verpflichtet, auf Verlangen "die für Aufsichts- und Monitoringzwecke notwendigen Unterlagen vorzulegen" (vgl. Art. 16 Abs. 2 lit. b) iv) DVO (EU) 2019/947). An die Daten für solche Unterlagen kann ein Luftsportverband als Genehmigungsinhaber mit vertretbarem Aufwand nur gelangen, wenn er aus dem Verbandsmitgliedschaftsverhältnis zu "seinen" Modellflugverein und Einzelmitgliedern entsprechende Unterstützungsleistungen anfordern und nötigenfalls durchsetzen kann. Es ist bei der enorm hohen Vielzahl von Modellflugvereinen in Deutschland (mehr als 2.000 Modellflugvereine und -vereinigungen) tatsächlich nicht darstellbar, dass die Luftsportverbände durch eigene aktive Beiwohnung des

Flugmodellbetriebs in Modellflugvereinen gem. § 21g Abs. 1 LuftVO-E hinreichende Daten zur Erstellung der Unterlagen für Aufsichts- und Monitoringzwecke sammeln und erfassen können. Bei Einzelmitgliedschaften ist dies bereits prinzipiell unmöglich.

Vor diesem Hintergrund ist zwingend, in § 21f Abs. 1 Ziff. LuftVO-E eine Beschränkung aufzunehmen, wonach der Betrieb von Flugmodellen in Modellflugvereinen (und anderen -vereinigungen) nur zulässig ist, wenn er auf den standardisierten Verfahren erfolgt, die der Luftsportverband festgelegt hat, dem der Modellflugverein oder der einzelne Modellflugsportler als Verbandsmitglied angehörig ist.

Diese Beschränkung wird auch durch folgende Umstände bestätigt: Angenommen, ein Vertreter eines Luftsportverbands wohnt dem Flugmodellbetrieb eines nicht verbandszugehörigen Modellflugvereins gem. § 21g Abs. 3 LuftVO-E bei - etwa im Rahmen eines Wettbewerbs oder einer sonstigen Modellflugveranstaltung. Bei dieser "Beiwohnung" muss er feststellen, dass gegen die standardisierten Verfahren (ggf. sogar sehr deutlich und mit erheblichen Gefährdungspotential für Personen und Sachen, z. B. Zuschauer) verstoßen wird. Weiter muss er feststellen, dass von Seiten des Modellflugvereins keine Anstalten unternommen werden, dass die Regelungen wieder eingehalten werden und das Gefährdungspotential damit abgestellt wird. In diesem Fall könnte der Vertreter des Luftsportverbands aufgrund fehlender Verbandsgewalt keine angemessenen Maßnahmen ergreifen, um regelkonformes Verhalten durchzusetzen. Gleichwohl wäre er aber dazu gem. Art. 16 Abs. 2 lit. b) iii) DVO (EU) LuftVO-E verpflichtet (bzw. der Luftsportverband).

Zur Abhilfe obiger Bedenken und Widersprüche wird **vorgeschlagen**, § 21f Abs. 1 LuftVO-E wie folgt zu fassen:

*(1) Der Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder eines Luftsportverbands, dem eine Genehmigung nach Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 in Verbindung mit § 21g erteilt worden ist, ist zulässig,*

- 1. sofern der Betrieb unter Einhaltung der standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren dieses Luftsportverbands erfolgt.*
- 2. Bei dem Betrieb von Flugmodellen nach Nummer 1 ist Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 2 Buchstabe a bis d in Verbindung mit Nummer 4 in Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 einzuhalten; im Übrigen finden die Anforderungen an den Betrieb von unbemannten Fluggeräten nach dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 keine Anwendung.*

### 3. Ad § 21f Abs. 3 LuftVO-E

In § 21f Abs. 3 LuftVO-E werden Mindestkenntnisse definiert, wie sie bereits im bisherigen Luftrecht für Betreiber von Flugmodellen statuiert sind.

Unklar ist, was die Formulierung “zusätzlich zu der Erlaubnis nach Absatz 2” in Satz 1 ausdrückt. In Absatz 2 von § 21f Abs. 3 ist ein Erlaubnisvorbehalt enthalten, wie er ebenfalls schon aus dem bisherigen Recht bekannt ist, dazu später noch ausführlich. Fraglich ist, ob durch die Formulierung “zusätzlich” die Kenntnisse nur für den Flugbetrieb gilt, der unter Erlaubnisvorbehalt steht. Ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs soll das aber gerade nicht der Fall sein.

Um diese Unklarheit bzw. Widersprüchlichkeit zu beseitigen, wird - im Sinne der Begründung des Referentenentwurfs - vorgeschlagen die Textpassage “zusätzlich zu der Erlaubnis nach Absatz 2” ersatzlos zu streichen.

Satz 2 regelt, dass die Schulungsmaßnahmen “**eines**” Luftsportverbands, dem eine Genehmigung nach Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 erteilt worden ist, genügen sollen. Da jedoch die gem. § 21g LuftVO-E festgelegten standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren der Luftsportverbände differieren können, ist dies nicht sachgerecht und führt zu Widersprüchen.

Schließlich erscheint es zur Aufrechterhaltung des Sicherheitsniveaus angezeigt, die Teilnahme an einer Schulungsmaßnahme alle 5 Jahre zu fordern.

Es wird daher **vorgeschlagen**, Abs. 3 Satz 2 wie folgt zu formulieren:

*Sie sind verpflichtet, an einer Schulungsmaßnahme des Luftsportverbands nach Absatz 1 Satz 1 teilzunehmen und eine entsprechende Bescheinigung, die 5 Jahre Gültigkeit besitzt, über die Teilnahme mitzuführen.*

Anmerkung: Für die Ausstellung der Teilnahmebescheinigung fehlt in Artikel 4 Nr. 1 (Nr. 34. der Kostentabelle) des Referentenentwurfs eine Gebührenaussweisung.

Da die Kenntnis-, Schulungs- und Teilnahmenachweispflicht bei Flugmodellen mit einer Startmasse von mehr als 2 kg einsetzen und unabhängig von einer Erlaubnispflicht gem. § 21f Abs. 2 LuftVO-E gelten soll, erscheint es sinnvoll, § 21f Abs. 3 LuftVO-E vor die Statuierung der Erlaubnispflicht zu regeln, die bei Flugmodellen u.a. erst beginnt, wenn die Startmasse mehr als 5 kg beträgt. Bereits an dieser Stelle ist anzumerken, dass diese 5-kg-Grenze willkürlich erscheint und sachliche Grundlagen dafür nicht bestehen. Dies folgt insbesondere aus der Begründung des Referentenentwurfs, die offensichtlich auf einem unzutreffenden Bild der Modellflugausübung aufbaut; dazu jedoch nachfolgend ausführlich.

Es wird **vorgeschlagen**, Abs. 2 und Abs. 3 des § 21f LuftVO-E zu vertauschen.

#### 4. Ad § 21f Abs. 2 LuftVO-E

§ 21f Abs. 2 LuftVO-E suggeriert, dass der Betrieb von Flugmodellen mit einer Startmasse von mehr als 5 kg, Raketen- oder Verbrennungsmotor erlaubnispflichtig sein soll, wie dies bisher nach § 21a LuftVO der Fall gewesen sein soll. Die Regelung in § 21a LuftVO bildet allerdings die bisherige faktische Grundlage der Luftverwaltung, auf welche Betriebserlaubnisse erteilt worden sind, nur noch in Teilbereichen ab. Tatsächlich ist mit der Einführung der Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder vom 27.01.2017 (NfL 1-1163-17) und vom 14.09.2018 (NfL 1-1430-18) die Möglichkeit einer auf die Person des Betreibers bezogenen Erlaubnis zum Betrieb von Flugmodellen (sog. "personenbezogenen Aufstiegserlaubnis") entfallen. Die Anwendungsbereiche der beiden genannten Verwaltungsrichtlinien (vgl. jeweils Ziff. 1.1 der Richtlinien) reduzieren - entgegen dem in § 21a LuftVO normierten Rechtsanspruch - die tatsächlich praktizierte Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb von Flugmodellen "auf Gelände, die fortgesetzt für die Ausübung des Modellflugsports genutzt werden." Außerhalb solcher Gelände können für den Modellflugsport nach den Anwendungsbereichen der beiden genannten Verwaltungsrichtlinien keine Betriebserlaubnisse mehr erlangt werden. Insoweit hat sich eine strukturell rechtswidrige Verwaltungspraxis etabliert, als der in § 21a LuftVO normierte Rechtsanspruch auf Erlaubniserteilung insoweit vollständig ausgehöhlt worden ist.

Die Begründung des Referentenentwurfs greift diese strukturell rechtswidrige Verwaltungspraxis auf Seite 43 auf und erklärt, dass sie beibehalten werden soll. Richtigerweise gilt es aber, diese rechtswidrige Verwaltungspraxis für die Zukunft zu beheben und eine sachgerechte Regelung zu schaffen. Dafür spricht auch sehr deutlich, dass diese rechtswidrige Verwaltungspraxis zwischenzeitlich in der Modellflugwelt sehr deutlich wahrgenommen wird (vgl. Veröffentlichungen in FMT Juni 2018, FMT November 2018). Überdies hat die "Unehrllichkeit" dieser Verwaltungspraxis dazu geführt, dass - berechtigter Weise - das grundsätzliche Vertrauen in die bisherigen Regelungen stark beschädigt ist. Des Weiteren kann das Festhalten an der 5-kg-Grenze im Referentenentwurf (vgl. Seiten 43, 44) nicht gerechtfertigt werden und wird damit das Vertrauen in eine sachlich begründete Regelung enttäuscht, wobei auf diesen speziellen Umstand unten noch im Einzelnen eingegangen wird.

Die im Referentenentwurf tatsächlich gemeinte Regelung ist rechtskonform (und im Übrigen für jedermann transparent und nachvollziehbar) wie folgt umsetzbar, so dass **vorgeschlagen** wird, Abs. 2 des Referentenentwurfs neu als Abs. 3 (vgl. oben) zu formulieren:

*(3) Der Betrieb nach Abs. 1 von Flugmodellen*

*1. mit mehr als 12 kg Startmasse,*

2. *mit Raketenantrieb, sofern die Masse des Treibsatzes mehr als 20 Gramm beträgt, oder*
3. *mit Verbrennungsmotor, die in einer Entfernung von weniger als 1,5 km von Wohngebieten betrieben werden,*

*darf nur von Geländen aus stattfinden, die dafür ausgewiesen sind. Der Betrieb von Flugmodellen bei Nacht im Sinne von Artikel 2 Satz 2 Nummer 34 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 ist nur auf Geländen zulässig, die gemäß Satz 1 ausgewiesen sind, und in der Geländeausweisung der Betrieb bei Nacht erlaubt ist.*

Eine solche Regelung zur **Geländeausweisung** findet ihrer Rechtsgrundlage in Art. 15 Abs. 1 lit. a) DVO (EU) 2019/947 in Verbindung mit Art. 16 DVO (EU) 2019/947. Im Anwendungsfeld des Art. 16 DVO (EU) 2019/947 wird der Luftverwaltung mit dem Mittel der Geländeausweisung die Option vorbehalten, den Betrieb von Flugmodellen ab einer bestimmten Startmasse, mit Raketen- oder Verbrennungsmotor "aus Gründen der Sicherheit und Gefahrenabwehr, des Schutzes der Privatsphäre oder der Umwelt" auf bestimmte geographische Gebiete zu beschränken und damit zu steuern.

Während der Steuerungsbedarf beim Betrieb von Flugmodellen mit Raketenantrieb oder Verbrennungsmotor wie bisher nachvollziehbar ist, erschließt sich nicht, weshalb der in § 21f Abs. 2 Nr. 1 LuftVO-E formulierte Erlaubnisvorbehalt für Flugmodelle mit einer Startmasse von mehr als 5 kg erforderlich sein soll. Die in der Begründung des Referentenentwurfs auf Seite 44 aufgeführten Gründe bestehen tatsächlich nicht. Dazu unten im Einzelnen noch ausführlich.

Hingegen gibt es für Flugmodelle mit einer Startmasse von mehr als 12 kg durchaus aner kennenswerten Steuerungsbedarf der Luftverwaltung. Typischerweise benötigen Flugmodelle mit mehr als 12 kg MTOM (maximum take off mass) eine Mindestinfrastruktur, um insbesondere sicher gestartet und gelandet werden zu können. Diese Mindestinfrastruktur wird regelmäßig auf Modellfluggeländen nach den standardisierten Verfahren des Luftsportverbands gemäß dem hier vorgeschlagenen Abs. 1 von § 21f LuftVO (vgl. oben) vorgehalten, als dort etwa Vorgaben für Start- und Landefläche sowie Ab- und Anfluräume definiert werden. Es ist aus Gründen der Betriebssicherheit angebracht, einen Flugmodellbetrieb, der diese Mindestinfrastruktur typischerweise erfordert, auf dafür ausgewiesene Gelände zu beschränken. Denn auf diese Weise ist die Einhaltung dieser Mindestgeländeanforderungen gegengeprüft.

Diese Beschränkung bestätigt sich auch unter dem Aspekt, dass Flugmodelle ab 12 kg MTOM regelmäßig erhöhte technische Anforderungen erfüllen müssen. Während Flugmodelle unterhalb dieser Startmasse üblicherweise keinen besonderen Anforderungen bei den verbauten technischen und elektronischen Komponenten (wie z.B. bezüglich Rudermaschinen, Empfangsanlage und/oder Boardstromversorgung) genügen müssen, werden Flugmodelle oberhalb dieser Startmasse in der Regel mit leistungsfähigeren und damit auch deutlich komplexeren



Komponenten (z.B. Doppelboardstromversorgung, Redundanzen bei der Empfangsanlage, Rudermaschinen, etc.) ausgestattet. Der Erfahrungsaustausch in den Modellflugvereinen erlangt hier eine Stellung, die die Sicherheit im Flugmodellbetrieb nachhaltig befördert.

Im Übrigen würde sich die Anhebung der Gewichtsgrenze auf 12 kg MTOM als adäquate Kompensation für den (rechtswidrig bewirkten) Wegfall der oben unter der Ziff. 4 dieser Kommentierung bereits näher beschriebenen sog. "personenbezogenen Aufstiegserlaubnis" (vgl. oben Seite 6) darstellen und geeignet sein, in der Modellflugöffentlichkeit verloren gegangenes Vertrauen in die Rechtmäßigkeit und vor allem Ehrlichkeit der Verwaltung zurück zu gewinnen. Damit würde nicht zuletzt auch die Bereitschaft sehr positiv befördert, dass die neuen Regelungen als richtig und verbindlich zu betrachten.

Für ein Ausweichen in die sog. Open Category (insbesondere auch mit Blick auf UAS.OPEN.010 Absatz 4) würde bei einer Gewichtsgrenze von 12 kg MTOM ebenfalls wenig Anreiz bestehen. Bei einer 5-kg-Grenze würde der Regelungswiderspruch befördert, nach welchem dem verbandsmäßig organisierten Modellflieger erklärt werden müsste, weshalb der (regelmäßig sehr risikoarme) Betrieb seines 6-kg-Flugmodells erlaubnispflichtig ist und auf der Wiese daneben ein Modellflugkollege im Rahmen der Open Category seinen (potentiell deutlich risikobehafteteren) 10-kg-Modellhubschrauber ohne jede Erlaubnis fliegen darf. Eine nachvollziehbare Erklärung dafür gibt es allerdings nicht.

Ausgehend vom vorbeschriebenem Bedarf eines "Geländeausweisungs-Vorbehalts" (in Analogie zu einem klassischen "Erlaubnisvorbehalt") sind die Ausweisungsvoraussetzungen zu definieren.

Der Referentenentwurf bestimmt erstaunlicherweise für die von ihm postulierten Erlaubniserteilung keinerlei Voraussetzungen. Dieser Erlaubnisvorbehalt stellt sich damit materiell-rechtlich allenfalls als Statuierung einer Anzeigepflicht dar. Denn die Verweigerung einer Erlaubnis, die von keiner Voraussetzung abhängig ist, kann ipso jure nicht ermessensfehlerfrei sein. Es ist davon auszugehen, dass diese Folge so im Referentenentwurf nicht gewollt und diese Fehlerhaftigkeit bislang unerkannt ist.

Es wird daher **vorgeschlagen**, in einem neuen Absatz, der nach der Statuierung der Pflicht zur Geländeausweisung (= "Geländeausweisungsvorbehalt", vgl. oben) eingefügt werden sollte, mithin in einem neuen Absatz 4, folgende Ausweisungsvoraussetzungen zu regeln:

*(4) Die Geländeausweisung ist zu erteilen, wenn*

- 1. der beabsichtigte Betrieb von Flugmodellen nach Absatz 1 nicht zu einer Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs oder die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zu einer Verletzung der Vorschriften über den Datenschutz und über den Natur- und Umweltschutz führt und*

2. *der Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt ist.*

*Die Geländeausweisung kann unter Beachtung der Maßgaben von Satz 1 nachfolgende Gegenstände festlegen:*

1. *Anforderungen an das Gelände, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht. Von den Geländeanforderungen der standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren des Luftsportverbands nach Absatz 1 kann nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden;*
2. *die Grenzen des Luftraums, der über, unter und neben dem Gelände, das ausgewiesen werden soll, genutzt werden darf, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht. Auf die Einsehbarkeit des Geländes, welche überflogen werden kann, kommt es nur an, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht, z.B. im Bereich der Start- und Landeflächen und den unmittelbaren Ab- und Anfluräumen;*
3. *die Anmeldung des Modellflugbetriebs vor dessen jeweiliger Aufnahme bei der zuständigen Flugverkehrskontrollstelle, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht;*
4. *Maßnahmen zum Schutz vor Fluglärm, sofern der Betrieb von Flugmodellen mit Raketen- oder Verbrennungsmotor stattfindet;*
5. *Maßnahmen zum Schutz der Natur und Umwelt, sofern die zuständige Naturschutzbehörde Schutzziele in Schutzgebieten im Sinn des § 23 Absatz 1, § 24 und § 7 Absatz 1 Nummer 6 und 7 des Bundesnaturschutzgesetzes durch den beabsichtigten Betrieb von Flugmodellen als beeinträchtigt feststellt;*
6. *Maßnahmen zum Datenschutz, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht.*

Die enumerative Aufzählung der obigen Regelungsgegenstände einer Geländeausweisung lassen erkennen, dass die Begründung des Erlaubnisvorbehalts gem. § 21f Abs. 2 LuftVO-E den regelungsnotwendigen Bezug zum tatsächlich stattfindenden Modellflugbetrieb in Luftsportverbänden und Modellflugverein nicht herzustellen vermag, weil die Umstände des Modellflugbetriebs offenkundig nicht, jedenfalls nicht hinreichend berücksichtigt bzw. bekannt sind.

Unabhängig von diesem fehlenden Tatsachenbezug zur Regelungsmaterie liegen die im Referentenentwurf postulierten Risiken nicht vor, die vom Betrieb von Flugmodellen mit einer Startmasse über 5 kg ausgehen sollen.

- Auf Seite 44 in der Begründung des Referentenentwurfs wird beispielsweise behauptet:

*“Er [gemeint ist der Erlaubnisvorbehalt in § 21f Abs. 2 LuftVO-E] gilt zum einen für den Betrieb von Flugmodellen mit einer Startmasse von mehr als 5 Kilogramm. Hier besteht ein erhöhtes Risiko für die bemannte Luftfahrt, denn erstens bedeutet die hohe Masse eine größere maximale mögliche Batteriekapazität und damit größere Maximalflughöhe und -dauer, was einen dauerhaften Flug in der Umgebung der bemannten Luftfahrt, im Extremfall sogar von Verkehrsflugzeugen, ermöglicht.”*

Es besteht tatsächlich kein solches “erhöhtes Risiko” für die bemannte Luftfahrt durch den Betrieb von Flugmodellen mit einer Startmasse von mehr als 5 kg. Es sind keinerlei Vorkommnisse bekannt, in welchen Flugmodelle über 5 kg MTOM für die bemannte Luftfahrt zu einer Gefahr geworden wären. Alle diesbezüglichen Fälle sind ausnahmslos dem unsachgemäßen und damit gefährlichen Betrieb von Drohnen zuzuordnen. Der Betrieb von Flugmodellen hat damit nichts zu tun und steht damit auch in keinerlei Zusammenhang. Der verbands- und vereinsmäßig organisierte Modellflug in Deutschland muss sich dagegen verwehren, mit diesen von ihm in keiner Weise zu verantwortenden Drohnenbetrieb in Verbindung gebracht zu werden oder diesen Betrieb gar angelastet zu bekommen.

Im Übrigen ist für den Modellflugbereich unzutreffend anzunehmen, dass “die hohe Masse eine größere maximale mögliche Batteriekapazität und damit größere Maximalflughöhe und -dauer [...] ermöglicht.” Diese Behauptung scheint auch aus dem Bereich der Drohnen zu entstammen. Für den Flugmodellbereich ist allerdings richtig: In einem Flugmodell mit ca. 4 kg MTOM kann unproblematisch ein Akkumulator eingesetzt sein, der gleichgroß oder größer ist, als der Akkumulator eines Flugmodells mit bspw. 9 kg. Erst ab einer Startmasse von rd. 12 kg werden im Flugmodellbereich typischerweise größere Akkumulatoren eingesetzt - aus Kostengründen davor regelmäßig nicht. Dieses Argument ist deshalb nur sachlich richtig anführbar, wenn es um die Begründung einer 12-kg-Grenze geht, wie diesseits vorgeschlagen wird. Für die Begründung einer 5-kg-Grenze ist es untauglich.

Weiters ist es mit den tatsächlichen Gegebenheiten des praktizierten Modellflugs unvereinbar, wenn behauptet wird, dass mittels größerer Batteriekapazitäten auch eine größere Maximalflughöhe und -dauer und ausgedehnte Flüge in der Umgebung erreicht würden. Tatsächlich sind weder Maximalflughöhe und -dauer von der Batteriekapazität auch nur ansatzweise abhängig (anders als im Drohnenbereich). Maßgeblich ist insoweit einzig und alleine die insbesondere aerodynamische Effizienz des eingesetzten Flugmodells. So sind bspw. 5 Meter spannende Modellsegelflugzeuge mit geringer Batteriekapazität und einer Startmasse von deutlich unter 5 kg MTOM unproblematisch in der Lage, über Stunden in der Luft zu verweilen und bis an die Grenze des Luftraums G (= 2500 ft AGL, also rd. 761 m über Grund) aufzusteigen oder - falls im Einzelfall erlaubt - auch in den Luftraum E ein zu fliegen. Ferner sind mit einem solchen Segelflugmodell ausgedehnte Flüge in der Umgebung des Modellfluggeländes üblich, um Thermikquellen ausfindig zu machen und zu nutzen. Dagegen wird ein Motorflugmodell mit etwa 15 kg oder mehr MTOM typischer Weise kaum länger als 8 - 10 Minuten (= übliche Auslegung der Kapazität der Flugakkumulatoren, um für Sport- und Freizeitzwecke ansprechende

Flugleistungen zu erzielen) und stets nur in geringer Entfernung zur Start- und Landefläche geflogen.

- Weiters ist ebenso auf Seite 44 der Begründung des Referentenentwurfs zu lesen:

*“Zum anderen bedeutet eine hohe Masse im Falle einer Kollision auch ein hohes Schadensmaß; dieses hängt direkt von der kinetischen Energie ab und steigt somit linear mit steigender Masse und quadratisch mit steigender Geschwindigkeit an.”*

Damit wird verdeutlicht, dass nicht die Startmasse, sondern die Fluggeschwindigkeit das maßgebliche Kriterium für die angestellte Risikobewertung ist. Das ist zutreffend. Im Übrigen ist aber auch zutreffend, dass Flugmodelle über 5 kg MTOM nicht schneller fliegen als Flugmodelle unter 5 kg MTOM. Oft ist sogar das Gegenteil der Fall, so dass insbesondere Speedmodelle mit deutlich unter 5 kg MTOM einen höheren sog. “Impact” aufweisen können als Flugmodelle über 5 kg MTOM.

Ausschlaggebend für das Gefährdungspotential ist die kinetische Energie, nicht die Masse. Berechnungen der kinetischen Energie aus Masse und Fallhöhe, wie sie beim Betrieb von Copter-Drohnen Anwendung finden, sind im Bereich des Modellflugs gänzlich ungeeignet, um auf ein etwaiges Gefährdungspotential zu schließen. Denn bei einer solchen Betrachtung werden die wesentlichen aerodynamischen Einflüsse eines Flugmodells nicht einbezogen.

- Ferner ist ebenfalls auf Seite 44 der Begründung des Referentenentwurfs zu finden:

*“Verschärfend kommt hinzu, dass diese Flugmodelle [gemeint sind Flugmodelle mit einer Startmasse von mehr als 5 kg] nicht überwiegend aus leichtem Gewebe bestehen, sondern auch einen metallischen Anteil haben (insbesondere Batterien), dessen Schadwirkung die von Gewebe im Falle einer Kollision übersteigt.”*

Es ist ohne Bezug zur Realität zu behaupten, dass Flugmodelle über 5 kg Startmasse einen höheren metallischen Anteil hätten als Flugmodell unter diesem Startgewicht. Insoweit wurde oben bereits ausgeführt und dargelegt, dass dieser Umstand - wenn überhaupt - ab einer Startmasse von 12 kg einsetzt. Richtig ist vielmehr, dass Flugmodelle unter und über 5 kg MTOM typischer Weise aus dem völlig gleichen “leichtem Gewebe” (im wesentlichen Balsaholz, GFK- und/oder CFK-Strukturen) hergestellt werden. Zudem nimmt bei Flugmodellen mit wachsender Startmasse typischerweise die “Geräteoberfläche” überproportional zu, was dazu führt, dass der sog. “Impakt” im Falle einer Kollision deutlich sinkt. Daher ist es im Modellflugbereich (im Gegensatz zum Drohnenbereich) richtig, dass tendenziell das potentielle Schadensmaß mit zunehmender Masse nicht steigt sondern sogar sinkt, jedenfalls bis 12 kg MTOM.

- Eine weitere Auseinandersetzung mit der Begründung des Referentenentwurfs erübrigt sich, weil die vorstehenden Beispiele verdeutlichen, dass es nicht gelungen

ist, den praktizierten Flugbetrieb und sein äußerst geringes Risikopotential in seinem tatsächlichen Wesen zutreffend zu erfassen.

Unberührt von Vorstehendem umfasst der enumerative Katalog von Regelungsgegenständen der hier vorgeschlagenen Geländeausweisung die berechtigten Interessen der Luftverwaltung, die die Luftverwaltung zur Integration des Betriebs von Flugmodellen in den übrigen Luftverkehr und zur Gewährleistung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Übrigen wahrnehmen können muss. Mit dem hiesigen Regelungsvorschlag für Geländeausweisungen will sich der Modellflugsport in Deutschland als hoch motiviert und kompetent und letztlich auch hoch kooperativ darstellen.

Zu den einzelnen potentiellen Regelungsgegenständen einer Geländeausweisung:

- Anforderungen an das Modellfluggelände

Grundsätzlich sind Anforderungen an Modellfluggelände in den standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren der Luftsportverbände notwendiger Weise zu regeln. Denn ohne solche Regeln können Modellfluggelände ohne Geländeausweisungspflicht nicht eingerichtet werden. Die in diesen standardisierten Verfahren beschriebenen Regelungen können nicht von einer Gewichtsgrenze abhängig gemacht werden, weil ausweisungsfreier und ausweisungsbedürftiger Modellflugbetrieb sehr häufig parallel auf ein und demselben Modellfluggelände stattfindet. Insoweit können Gegenstand der Geländeausweisung nur Regelungen sein, die nicht schon in den standardisierten Verfahren festgelegt sind. Sollten ausnahmsweise im konkreten Einzelfall ergänzende Regelungen erforderlich sein, lässt die vorgeschlagene Regelung dies zu.

- Grenzen des Luftraums

Sofern und soweit der für den Betrieb von Flugmodellen nutzbare Luftraum aus konkretem Anlass, beispielsweise aufgrund einer anderen Luftraumnutzung näher bestimmt werden muss, um die unterschiedlichen Luftraumnutzungen zu koordinieren, schafft die Geländeausweisung dafür den verbindlichen Ort.

Da von einzelnen Luftverkehrsbehörden der Länder, die für die Erteilung der Geländeausweisung zuständig sein sollen, betreffend der Einsehbarkeit des Geländes, über welchem der Flugmodellbetrieb stattfinden soll, Vorstellungen entwickelt worden sind, die sich mit einer angemessenen Risikobetrachtung nicht rechtfertigen lassen, erscheint es erforderlich, diese überzogenen Vorstellungen mittels Regelung im Verordnungstext zu entscheiden.

- Anmeldung des Modellflugbetriebs bei der zuständigen Flugverkehrskontrollstelle

Dieses Erfordernis ist selbstredend.

- Anordnung von Schutzmaßnahmen (Nr. 4 bis 6 des enumerativen Katalogs)

Nr. 4 ermöglicht Lärmschutzmaßnahmen. Insoweit besteht diesseits die Vorstellung, dass mit dieser Regelung die bisher angewendete Praxis aus den sog. "Sorge-Tabellen" fortgesetzt wird. Diese Anwendung hat das vor Jahren tatsächliche bestehende Problem mit Fluglärm von Flugmodellen nachhaltig gelöst und sollte beibehalten werden.

Nr. 5 lässt die Bestimmung von Naturschutzauflagen zu. Insoweit wird der Vorschlag unterbreitet, dass strikte Verbot für den Modellflug in § 21h Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 6 LuftVO-E konkret handhabbar für die Belange des Modellflug zu regeln. Das Verbot in § 21h Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 6 LuftVO-E ist somit für den verbandsmäßig organisierten Modellflug sachlich überflüssig und kann (jedenfalls) insoweit entfallen.

Nr. 6 betrifft Datenschutz, der nach diesseitiger Kenntnis im Bereich des Modellflugs eigentlich gegenstandslos ist. Nur der Vollständigkeit halber und rein vorsorglich ist diese Regelungsoption aufgenommen. Eine praktische Relevanz dürfte fehlen.

## **5. Ad § 21f Abs. 4 und 5 LuftVO-E**

Gegen die Regelungen in Abs. 4 und 5 LuftVO-E bestehen keine Bedenken, soweit obigen Regelungsvorschlägen gefolgt werden sollte.

Sollte insbesondere dem Regelungsvorschlag "Geländeausweisung" nicht gefolgt werden wollen, erscheinen die Vorgaben für die Antragstellung ohne Grund. Denn der Erlaubnisvorbehalt nach § 21f Abs. 2 LuftVO-E definiert keine Voraussetzungen, die für die Erlaubniserteilung eingehalten werden müssen. Vor diesem Hintergrund können die Anforderungen in § 21f Abs. 5 LuftVO-E nicht für die Antragsbearbeitung relevant sein. Ergo erweist sich eine Anforderung von den dort aufgezählten Unterlagen stets als ermessensfehlerhaft, da das Ermessen mangels Bestimmung von Erlaubnisvoraussetzungen ipso jure "null" ist.

## **6. Ad § 21f Abs. 6 LuftVO-E**

Eine diesbezügliche Bearbeitung konnte in der kurzen Zeit bislang noch nicht erfolgen. Diskussionsbedarf wird angezeigt.

## **7. Ad § 21g LuftVO-E**

In der Begründung des Referentenentwurfs ist auf Seite 45 oben zu lesen:

*"Die Genehmigung [gemeint ist die Genehmigung gem. § 21g Abs. 1 LuftVO-E] umfasst die standardisierten Verfahren, deren Einhaltung nach § 21f Absatz 1 Nummer 1 Voraussetzung für die Zulässigkeit des Modellflugbetriebs im Rahmen eines Modellflugvereins ist. "*

Die Lektüre von § 21g Abs. 1 LuftVO-E zeigt hingegen einen völlig anderen Inhalt. Hier ist eine Genehmigung geregelt, die folgenden Inhalt haben soll/kann:

*“Diese Genehmigung befugt den Verband [gemein ist ein “bundesweit tätiger Luftsportverband”, der die Genehmigung begehrt] dazu,*

- 1. Gefahren, die vom Betrieb von Flugmodellen für die Flugsicherheit ausgehen, zu bewerten und geeignete Risikominderungsverfahren festzulegen,”*

Gegenstand der vorstehenden Regelung ist somit die Befugnis, Gefahren bewerten zu dürfen und darauf gründend Verfahren zur Gefahrenminderung fest zu legen.

Sofern also die Genehmigung erteilt ist, darf der Luftsportverband eigenständig innerhalb des ihm überantworteten Bereichs

- Gefahrenbewertungen durchführen und
- Festlegungen zur Gefahrenminderung treffen.

Ergebnis des Gebrauchmachens dieser Befugnis können, müssen aber nicht zwingend “standardisierte Verfahren sein, die den Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder des Verbandes oder Mitglieder von im Verband organisierten Modellflugvereinen” beschreiben. Solche “standardisierten Verfahren” sind auch nach dem Verordnungstext explizit nicht Gegenstand der Genehmigung sondern - wenn überhaupt - Gegenstand der Betätigung des Verbandes aufgrund der Genehmigung.

Der Verordnungstext in § 21g Abs. 1 LuftVO-E steht damit im offensichtlichen Widerspruch zu dem Ziel, welches laut der Begründung des Referentenentwurfs an sich erreicht werden soll. Die Regelung in § 21g Abs. 1 LuftVO-E ist damit ungeeignet, das erklärte Ziel des Ordnungsgebers umzusetzen.

Daran kann auch nichts ändern, dass in § 21g Abs. 2 Nr. 1 LuftVO-E die “standardisierten Verfahren” zum formalen Antragserfordernis bestimmt werden. Insofern erhebt sich vielmehr die Frage, wieso das Ergebnis der Genehmigungsbetätigung schon bei Antragstellung vorgelegt werden muss. Eine Antwort könnte sein, dass dem Genehmigungsinhaber tatsächlich der vernünftige Umgang mit der Befugnis zur Festlegung von Gefahrenminderungsverfahren in Wahrheit nicht zugetraut wird. Denn letztlich wird auf diese Weise von behördlicher Seite dem Ergebnis der Genehmigungsbetätigung die Zustimmung oder Ablehnung faktisch erteilt.

Im Sinne einer insoweit transparenten Regelung wird daher **vorgeschlagen**, § 21g LuftVO-E wie folgt neu zu formulieren:

*(1) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder eine von ihm bestimmte Bundesbehörde kann bundesweit im Modellflugsport tätigen Luftsportverbänden auf Antrag die Befugnis erteilen,*

1. *standardisierte Verfahren festzulegen, die den Betrieb von Flugmodellen ihrer Mitglieder regeln und die den Anforderungen des Artikels 16 Absatz 2 Buchstabe b der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 entsprechen,*
2. *Schulungsmaßnahmen für ihre Mitglieder durchzuführen und Bescheinigung über die Teilnahmen an diesen Schulungsmaßnahmen zu ausstellen.*

*(2) Der Luftsportverband, der gemäß Absatz 1 einen Antrag stellt, muss*

1. *zuverlässig und in der Beurteilung von Gefahren und Risiken, die vom Betrieb von Flugmodellen insbesondere für die Flugsicherheit ausgehen, fachkompetent sein,*
2. *mit der Luftverkehrsverwaltung kooperieren sowie*
3. *sich verpflichten, jährliche Sicherheitsberichte und -analysen zu erstellen und veröffentlichen.*

*Die Voraussetzungen nach Satz 1 Nummer 1 gelten widerleglich als erfüllt, wenn der Luftsportverband*

1. *vollständig ausformulierte und schlüssige standardisierte Verfahren nach Absatz 1 Nummer 1 sowie*
2. *Angaben zu Umfang und Inhalt der in Absatz 1 Nummer 2 genannten Schulungsmaßnahmen und zu der Erteilung von Bescheinigung über die Teilnahme an diesen Schulungsmaßnahmen*

*seinem Antrag nach Absatz 1 beifügt.*

*(3) Erweisen sich die vom Luftsportverband aufgrund seiner Befugnis nach Absatz 1 Nummer 1 festgelegten standardisierten Verfahren als unzureichend, um die Gefahren und Risiken, die vom Betrieb von Flugmodellen insbesondere für die Flugsicherheit ausgehen, auf ein allgemein vertretbares Maß zu mindern, kann die Behörde, die nach Absatz 1 für die Erteilung der Befugnis zuständig ist, geeignete Änderung oder Ergänzungen der standardisierten Verfahren verlangen. Entsprechendes gilt für Schulungsmaßnahmen und Bescheinigungen über die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen. Kommt der Luftsportverband dem Verlangen nicht nach oder führen die Änderung- oder Ergänzungsmaßnahmen in einem sachlich angemessenen Zeitraum nicht zu dem erforderlichen Erfolg, insbesondere nicht zu einer hinreichenden Risikominderung, kann die Befugnis nach Absatz 1 entzogen werden.*



## **8. Ad § 21g Abs. 2 Nr. 3 LuftVO-E**

Das Verlangen einer Zusicherung, die geschaffenen standardisierten Verfahren auch "sonstigen interessierten Modellflugvereinen zum Zweck des Betriebs von Flugmodellen" zur Verfügung zu stellen, wirkt wie ein sog. enteignungsgleicher Eingriff. Das ist inakzeptabel, insbesondere vor dem Hintergrund des hohen Aufwandes, der mit der Erstellung solcher Verfahren verbunden ist. Die Verbandsmitglieder würden zu Recht hinterfragen, warum sie diesen Aufwand (insbesondere auch finanziell) tragen und sodann "Verbandsunwilligen" zur Verfügung stellen sollen. Überdies dürfte in diesem Fall zu erwarten sein, dass die Luftsportverbände bezüglich unliebsamer Regelungen sogar auch noch von "Nicht-Mitgliedern" gescholten werden.

Es gibt keinen Grund, diese Zusicherung zu verlangen. Jedem bundesweit tätigen Modellflugsportverband steht die Option offen, selbst standardisierte Verfahren zu entwickeln und sich dafür eine entsprechende Befugnis gem. § 21g LuftVO-E erteilen zu lassen. Eine inhaltliche Übereinstimmung von mehreren Modellflugsportverbänden wäre ggf. schön, ist aber keineswegs für die zukünftige Ausübung des Modellflugsports in Deutschland erforderlich. Modellflugsportvereine oder Modellflieger, die nicht Mitglied eines Luftsportverbands mit einer Befugnis nach § 21g LuftVO-E sein oder werden wollen, steht es im Übrigen frei, den von ihnen beabsichtigten Modellflugbetrieb in der sog. "Open Category" durchzuführen.

## **IV. Ad Art. 4 betr. Änderung der KostVO der Luftverwaltung**

### **1. Ad Ziff. 1 lit. b) Gebührentabelle Nr. 34**

In der Kürze der Zeit konnte DAeC-intern zu diesem Gebührentatbestand noch keine hinreichende Bearbeitung stattfinden. Es ist allerdings bereits an dieser Stelle veranlasst, Diskussionsbedarf anzumelden.

### **2. Ad Ziff. 3 lit. c) Gebührentabelle Nr. 41**

Es ist unter lit. b) der Gebührentabelle geregelt, dass die Luftsportverbände gem. § 66a Abs. 4 LuftVG-E Kostenschuldner für die Registrierung ihrer Mitglieder sind. Für jedes registrierte Mitglied ist eine Gebühr von 5 € geschuldet.

Da der DAeC an sich beabsichtigt, rd. 35.000 Mitglieder zu melden, wird somit für ihn eine Gebühr von 175.000 € fällig. Bislang war stets von einer "schmalen" Registrierungsgebühr die Rede.

Es ist wird **vorgeschlagen**, entweder

- als Gebührenschuldner das jeweils registrierte Verbandsmitglied zu definieren; dann kann es bei einer Gebühr von 5 € verbleiben,

oder

- die Gebühr auf ein bezahlbares Maß für den Luftsportverband herabzusetzen, wobei insoweit ein Pauschalgebührenrahmen von 4.000 € bis 20.000 € angedacht werden sollte.

Zu berücksichtigen gilt es ferner, dass die Luftsportverbände durch die von ihnen vorgenommene Sammelmeldung keinerlei Leistung vom Staat erhalten, sondern das "Registrierungsrechtsverhältnis" ausschließlich mit dem Modellflugsportler zustande kommt. Insoweit findet auch ausschließlich ein "Leistungsbezug" statt. Die Luftsportverbände unterstützen das staatliche Registrierungsverfahren lediglich. Es mutet bisweilen befremdlich an, eine solche Unterstützung mit einer Kostenpflicht zu belegen.

Über diese Kommentierung hinaus besteht auch zur Gestaltung dieses Gebührentatbestands Diskussionsbedarf. Dieser wird hiermit ebenfalls ausdrücklich angemeldet.

## **C. Die hier vorgeschlagenen Regelungen im Überblick**

### **§ 21f**

#### ***Regelungen für den Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder eines Luftsportverbands nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947***

*(1) Der Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder eines Luftsportverbands, dem eine Genehmigung nach Artikel 16 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 in Verbindung mit § 21g erteilt worden ist, ist zulässig,*

- 1. sofern der Betrieb unter Einhaltung der standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren dieses Luftsportverbands erfolgt.*
- 2. Bei dem Betrieb von Flugmodellen nach Nummer 1 ist Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 2 Buchstabe a bis d in Verbindung mit Nummer 4 in Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 einzuhalten; im Übrigen finden die Anforderungen an den Betrieb von unbemannten Fluggeräten nach dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 keine Anwendung.*

*(2) Fernpiloten von Flugmodellen mit einer Startmasse von mehr als 2 Kilogramm müssen über ausreichende Kenntnisse in*

- 1. der Anwendung und der Navigation der betriebenen Flugmodelle,*
- 2. den einschlägigen luftrechtlichen Grundlagen und*
- 3. der örtlichen Luftraumordnung*

*verfügen. Sie sind verpflichtet, an einer Schulungsmaßnahme des Luftsportverbands nach Absatz 1 Satz 1 teilzunehmen und eine entsprechende Bescheinigung, die 5 Jahre Gültigkeit besitzt, über die Teilnahme mitzuführen.*

*(3) Der Betrieb nach Abs. 1 von Flugmodellen*

- 1. mit mehr als 12 kg Startmasse,*
- 2. mit Raketenantrieb, sofern die Masse des Treibsatzes mehr als 20 Gramm beträgt, oder*
- 3. mit Verbrennungsmotor, die in einer Entfernung von weniger als 1,5 km von Wohngebieten betrieben werden,*

*darf nur von Geländen aus stattfinden, die dafür ausgewiesen sind. Der Betrieb von Flugmodellen bei Nacht im Sinne von Artikel 2 Satz 2 Nummer 34 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 ist nur auf Geländen zulässig, die gemäß Satz 1 ausgewiesen sind, und in der Geländeausweisung der Betrieb bei Nacht erlaubt ist.*

*(4) Die Geländeausweisung ist zu erteilen, wenn*

- 1. der beabsichtigte Betrieb von Flugmodellen nach Absatz 1 nicht zu einer Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs oder die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zu einer Verletzung der Vorschriften über den Datenschutz und über den Natur- und Umweltschutz führt und*
- 2. der Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt ist.*

*Die Geländeausweisung kann unter Beachtung der Maßgaben von Satz 1 nachfolgende Gegenstände festlegen:*

- 1. Anforderungen an das Gelände, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht. Von den Geländeanforderungen der standardisierten Flugmodellbetriebsverfahren des Luftsportverbands nach Absatz 1 kann nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden;*

2. *die Grenzen des Luftraums, der über, unter und neben dem Gelände, das ausgewiesen werden soll, genutzt werden darf, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht. Auf die Einsehbarkeit des Geländes, welche überflogen werden kann, kommt es nur an, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht, z.B. im Bereich der Start- und Landeflächen und den unmittelbaren Ab- und Anflugräumen;*
3. *die Anmeldung des Modellflugbetriebs vor dessen jeweiliger Aufnahme bei der zuständigen Flugverkehrskontrollstelle, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht;*
4. *Maßnahmen zum Schutz vor Fluglärm, sofern der Betrieb von Flugmodellen mit Raketen- oder Verbrennungsmotor stattfindet;*
5. *Maßnahmen zum Schutz der Natur und Umwelt, sofern die zuständige Naturschutzbehörde Schutzziele in Schutzgebieten im Sinn des § 23 Absatz 1, § 24 und § 7 Absatz 1 Nummer 6 und 7 des Bundesnaturschutzgesetzes durch den beabsichtigten Betrieb von Flugmodellen als beeinträchtigt feststellt;*
6. *Maßnahmen zum Datenschutz, sofern dafür ein konkreter Anlass besteht.*

*(5) Zuständige Behörde für die Erteilung einer Geländeausweisung nach Abs. 3 und 4 ist die Luftfahrtbehörde des Landes. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach der Lage des Geländes, über dem der Modellflugbetrieb stattfinden soll.*

*(6) Die zuständige Behörde bestimmt nach pflichtgemäßem Ermessen, ob dem Antrag auf Erteilung einer Geländeausweisung weitere Unterlagen beigefügt werden müssen. Sie kann insbesondere noch verlangen:*

1. *den Nachweis, dass der Grundstückseigentümer oder sonstige Berechtigte der Nutzung zum Betrieb von Flugmodellen zugestimmt hat,*
2. *das Gutachten eines Sachverständigen über die Eignung des Geländes und des betroffenen Luftraums für den Betrieb von Flugmodellen, sofern dazu konkreter Anlass besteht,*
3. *weitere fachspezifische Bewertungen oder Gutachten, insbesondere zum Natur- und Lärmschutz, sofern diese im Einzelfall erforderlich sind.*

*(7) Schutzvorschriften insbesondere des Bundesnaturschutzgesetzes, des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und Rechtsvorschriften, die auf Grund dieser Gesetze erlassen worden sind oder fortgelten, sowie das Naturschutzrecht der Länder bleiben unberührt.*

## **§ 21g**

### **Regelungen für die Feststellung von standardisierten Verfahren zum Betrieb von Flugmodellen durch Mitglieder eines Luftsportverbands und für die Schulung dieser Mitglieder nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947**

*(1) Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur oder eine von ihm bestimmte Bundesbehörde kann bundesweit im Modellflugsport tätigen Luftsportverbänden auf Antrag die Befugnis erteilen,*

- 1. standardisierte Verfahren festzulegen, die den Betrieb von Flugmodellen ihrer Mitglieder regeln und die den Anforderungen des Artikels 16 Absatz 2 Buchstabe b der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 entsprechen,*
- 2. Schulungsmaßnahmen für ihre Mitglieder durchzuführen und Bescheinigung über die Teilnahmen an diesen Schulungsmaßnahmen zu ausstellen.*

*(2) Der Luftsportverband, der gemäß Absatz 1 einen Antrag stellt, muss*

- 1. zuverlässig und in der Beurteilung von Gefahren und Risiken, die vom Betrieb von Flugmodellen insbesondere für die Flugsicherheit ausgehen, fachkompetent sein,*
- 2. mit der Luftverkehrsverwaltung kooperieren sowie*
- 3. sich verpflichten, jährliche Sicherheitsberichte und -analysen zu erstellen und veröffentlichen.*

*Die Voraussetzungen nach Satz 1 Nummer 1 gelten widerleglich als erfüllt, wenn der Luftsportverband*

- 1. vollständig ausformulierte und schlüssige standardisierte Verfahren nach Absatz 1 Nummer 1 sowie*
- 2. Angaben zu Umfang und Inhalt der in Absatz 1 Nummer 2 genannten Schulungsmaßnahmen und zu der Erteilung von Bescheinigungen über die Teilnahme an diesen Schulungsmaßnahmen*

*seinem Antrag nach Absatz 1 beifügt.*

*(3) Erweisen sich die vom Luftsportverband aufgrund seiner Befugnis nach Absatz 1 Nummer 1 festgelegten standardisierten Verfahren als unzureichend, um die Gefahren und Risiken, die vom Betrieb von Flugmodellen insbesondere für die Flugsicherheit ausgehen, auf ein*

*allgemein vertretbares Maß zu mindern, kann die Behörde, die nach Absatz 1 für die Erteilung der Befugnis zuständig ist, geeignete Änderung oder Ergänzungen der standardisierten Verfahren verlangen. Entsprechendes gilt für Schulungsmaßnahmen und Bescheinigungen über die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen. Kommt der Luftsportverband dem Verlangen nicht nach oder führen die Änderung- oder Ergänzungsmaßnahmen in einem sachlich angemessenen Zeitraum nicht zu dem erforderlichen Erfolg, insbesondere nicht zu einer hinreichenden Risikominderung, kann die Befugnis nach Absatz 1 entzogen werden.*

Unterhaching, den 02.01.2021

*gez. RA Christian Walther*

Vorsitzender des Fachausschusses Recht  
der Bundeskommission Modellflug des  
Deutschen Aero Clubs e.V.