

06.03.24

Vk - In - U - V - Wi

Gesetzesantrag des Freistaates Bayern

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

A. Problem

Der notwendige Ausbau der Windenergie an Land tritt immer stärker in Konkurrenz mit Belangen des Luftverkehrs. Das betrifft in besonderer Weise den militärischen Luftverkehr, bei dem auf Grund der sicherheitspolitischen Lage Flexibilität, Aufwuchsfähigkeit und Geheimhaltung gewahrt werden müssen. Der militärische Schutz wird sich künftig auf ein Land beziehen, das eine deutlich höhere Zahl an Windenergieanlagen aufweist.

Bislang räumt das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) den Belangen des zivilen und militärischen Luftverkehrs den Vorrang ein. Praktisch jedes wirtschaftlich zu betreibende Windrad hat mehr als 100 Meter Höhe und kann daher nach § 14 Abs. 1 LuftVG nur mit Zustimmung der Luftfahrtbehörden genehmigt werden.

Es ist erforderlich, das Konkurrenzverhältnis zwischen Windenergie und Luftverkehr für sachgerechte Abwägungen im Einzelfall zu öffnen, die auch mögliche Änderungen in der Abwicklung des bestehenden zivilen oder militärischen Luftverkehrs umfassen können. Entscheidend sind auch zeitnahe Entscheidungen der Luftfahrtbehörden, insbesondere der Flugsicherungsorganisation und des Bundesamtes für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr (BAIUDBw). Wo die Sicherheit gewahrt bleibt, muss der Luftverkehr einen stärkeren Beitrag leisten, um mehr Windenergie an Land nutzen zu können und hierfür auch zumutbare Unannehmlichkeiten in Kauf nehmen.

B. Lösung

Für Vorhaben zur Nutzung erneuerbarer Energien, die nach § 2 Satz 1 EEG 2023 im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen, wird in § 14 Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG-E von dem Erfordernis der Zustimmung der Luftfahrtbehörden eine sachlich begrenzte Ausnahme geschaffen. Das betrifft insbesondere die Errichtung von Windenergieanlagen. Deren immissionschutzrechtliche Genehmigung, die nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 die Prüfung der baurechtlichen Zulässigkeit einschließt, soll nicht mehr einer Zustimmung der Luft-

fahrtbehörden bedürfen, wenn die Abwägung ergibt, dass das Interesse an der Nutzung der erneuerbaren Energien überwiegt und eine andere Konfliktlösung der betroffenen Belange möglich ist. Dabei ist insbesondere einzubeziehen, ob die unabdingbare Sicherheit im Luftverkehr durch zumutbare Anpassungen bei der Abwicklung des Luftverkehrs gewährleistet werden kann. Die Entscheidung obliegt der für die Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung der Energieanlage zuständigen Behörde. Diese hat die Stellungnahme der jeweiligen Luftfahrtbehörde in ihre Abwägungsentscheidung einzubeziehen, ist aber nicht an sie gebunden. Da sich dies auch auf den militärischen Luftverkehr beziehen soll, ist dies in § 30 Abs. 2 LuftVG klarzustellen.

§ 31 Abs. 3 LuftVG soll in Anlehnung an das Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes, wonach künftig Entscheidungen nach § 18a LuftVG innerhalb von zwei Monaten durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung zu treffen sind, dahingehend ergänzt werden, dass die Flugsicherungsorganisation in Fällen von Windenergieanlagen innerhalb des gleichen Zeitraums zu entscheiden hat. Da die Flugsicherungsorganisation die Stellungnahme des BAIUDBw vorher einzuholen und zu übernehmen hat, hat dann auch das BAIUDBw innerhalb dieses Zeitraums zu entscheiden. Bei ihrer fachlichen Stellungnahme haben sowohl Flugsicherungsorganisation als auch BAIUDBw eine Alternativenprüfung dergestalt vorzunehmen, ob und wie die Belange des Luftverkehrs und der erneuerbaren Energien in Einklang zu bringen sind und das Ergebnis in ihrer Stellungnahme aufzunehmen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine. Es wird lediglich der Entscheidungsmaßstab für ohnehin durchzuführende Verwaltungsverfahren angepasst.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht ein nicht näher zu beziffernder, aber im Ergebnis geringer Mehraufwand bei den zuständigen Genehmigungsbehörden der Länder. Diese können nach Eingang einer ablehnenden Stellungnahme der jeweiligen Luftfahrtbehörde den Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nicht mehr ohne Weiteres ablehnen, sondern müssen eine Abwägung vornehmen und dabei insbesondere prüfen, ob die Sicherheit auch durch zumutbare Anpassungen des Luftverkehrs gewährleistet werden kann. Die Aufbereitung der Sach- und Rechtslage erfolgt dabei durch die Stellungnahme der Luftfahrtbehörden. Ferner entsteht ein nicht näher zu beziffernder, aber im Ergebnis geringer Mehraufwand bei der Flugsicherungsorganisation und dem BAIUDBw durch die Pflicht zur Vornahme einer selbständigen Alternativenprüfung im Fall von luftrechtlichen Einwänden gegen die Windenergieanlage. Gleichzeitig entfällt jedoch auch Mehraufwand, der anderenfalls bei möglichen Rückfragen oder Mehrfachbefassungen mit gleichen Windenergieprojekten aufgrund von Umplanungen entstehen könnte.

F. Weitere Kosten

Keine.

06.03.24

Vk - In - U - V - Wi

Gesetzesantrag des Freistaates Bayern

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrs- gesetzes

Der Bayerische Ministerpräsident

München, 5. März 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

gemäß dem Beschluss der Bayerischen Staatsregierung wird der als Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügte

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

mit dem Antrag übermittelt, dass der Bundesrat diesen gemäß Artikel 76 Absatz 1 GG im Bundestag einbringen möge.

Es wird gebeten, den Gesetzentwurf den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Markus Söder

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen.

Artikel 1

Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 14 Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Abweichend von Satz 1 entscheidet bei Vorhaben nach § 2 Satz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes die für die Erteilung einer Baugenehmigung zuständige Behörde auf Grund einer gutachtlichen Stellungnahme der Luftfahrtbehörden. Dabei ist das Interesse an der Nutzung der erneuerbaren Energien besonders zu gewichten und zu prüfen, wie die Abwicklung des Luftverkehrs zumutbar angepasst werden kann, ohne dass es zu Gefahren im Sinne des § 29 Abs. 1 Satz 1 führt.“

2. Dem § 30 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„§ 14 Absatz 1 Satz 2 und 3 bleibt unberührt.“

3. Dem § 31 Absatz 3 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Bei Vorhaben nach § 2 Satz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes ist in diesem Zusammenhang das Interesse an der Nutzung der erneuerbaren Energien besonders zu gewichten und zu prüfen, wie die Abwicklung des Luftverkehrs zumutbar angepasst werden kann. Die Flugsicherungsorganisation soll ihre Entscheidung spätestens zwei Monate nach Erhalt aller angeforderten und vollständigen Unterlagen und Informationen mitteilen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Ausbau der erneuerbaren Energien ist eine zentrale Herausforderung. Immer mehr geeignete und einfach zu realisierende Standorte für Windenergieanlagen an Land sind indes bereits bebaut. Die Eröffnung des Zugangs zu weiteren Standorten tritt angesichts der für einen wirtschaftlichen Betrieb notwendigen Höhen neuer Windenergieanlagen von regelmäßig über 100 Metern immer öfter in Konkurrenz zu Belangen des zivilen und militärischen Luftverkehrs.

Außer für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung der jeweiligen Windenergieanlagen ist auch für die fristgebundene Ausweisung von Windenergieflächen nach dem WindBG erforderlich, den Ausbau der Windenergie mit den Belangen des zivilen und militärischen Luftverkehrs neu in Ausgleich zu bringen. Denn die Frage, wie ein Konflikt zwischen Windenergie und Luftverkehr bei der Entscheidung über eine Genehmigung aufzulösen ist, muss bereits bei der Prüfung der Ausweisung eines Windenergiegebietes Berücksichtigung finden. Ein Windenergiegebiet kann nur dann einen praktisch wirksamen Beitrag zum Ausbau der erneuerbaren Energie leisten, wenn hinreichend sicher zu erwarten ist, dass dort geplante neue Windenergieanlagen nicht flächendeckend an einer fehlenden Zustimmung nach dem LuftVG scheitern.

Bislang räumt das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) den Belangen des Luftverkehrs den Vorrang ein. Die zuständigen Behörden der Länder dürfen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für praktisch alle wirtschaftlich zu betreibenden Windenergieanlagen – auf Grund deren Höhe von mehr als 100 Metern und unabhängig vom Standort – nur mit Zustimmung der Luftfahrtbehörden erteilen (§ 14 Absatz 1 LuftVG). Die Zustimmung der Luftfahrtbehörden ist damit bislang kein in einer Planungs- oder sonstigen Ermessensentscheidung der Abwägung zugänglicher Belang. Dies führt dazu, dass die in § 2 Satz 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2023) geregelte Wertung, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient, nach der derzeitigen Rechtslage in diesen Fällen nicht immer ausreichend zum Tragen kommt. Auch bleibt offen, ob bei der Entscheidung über die Erteilung der luftrechtlichen Zustimmung von den befassten Behörden auch zu prüfen ist, ob und inwieweit eine Änderung in der bisherigen Abwicklung im Luftverkehr im Einzelfall zugunsten der Genehmigungsfähigkeit der Windenergieanlage nicht zumutbar wäre.

Für einen optimalen Ausbau der Windenergie und die Erreichung der im WindBG festgelegten Flächenziele ist es erforderlich, den Vorrang der Belange des Luftverkehrs zugunsten eine Abwägung zwischen dem Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und den Belangen des Luftverkehrs aufzulösen, soweit dadurch die erforderliche Sicherheit im Luftverkehr gewährleistet ist.

Zur Umsetzung der notwendigen Anpassung ist vorgesehen, § 14 Absatz 1 LuftVG dahingehend zu ergänzen, dass für die Genehmigung von Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien das „harte“ Erfordernis der Zustimmung der Luftfahrtbehörden durch eine Stellungnahme der zivilen und militärischen Luftfahrtbehörden ersetzt wird, die im Rahmen einer Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen ist. Damit kann in

der Genehmigungsentscheidung das Interesse an der Nutzung der erneuerbaren Energien entsprechend § 2 Satz 1 EEG 2023 besser gewichtet werden. Die Entscheidung obliegt zukünftig der für die Erteilung der – regelmäßig immissionsschutzrechtlichen – Genehmigung der Energieanlage zuständigen Behörde. Mit der Beteiligung der Luftfahrtbehörden wird sichergestellt, dass die Beurteilung der luftrechtlichen Fragen, insbesondere welche Anpassungen im Luftverkehr ggf. möglich bzw. erforderlich sind, um die Sicherheit im Luftverkehr ausreichend zu gewährleisten, auf fachlich fundierter Grundlage erfolgen kann.

Flankierend wird in § 30 Absatz 2 Satz 7 LuftVG-E klargestellt, dass die Zuständigkeit der für die Genehmigung der Energieanlage zuständigen Behörde auch im Verhältnis zu den Dienststellen der Bundeswehr unberührt bleibt. Das Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr wird bzgl. der berührten militärischen Belange im Rahmen der luftrechtlichen Stellungnahme fachlich beteiligt.

§ 31 Abs. 3 LuftVG-E soll dahingehend ergänzt werden, dass die Flugsicherungsorganisation in Fällen von Windenergieanlagen innerhalb eines Zeitraums von zwei Monaten zu entscheiden hat. Dies geschieht in Anlehnung an das Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes, wonach Entscheidungen durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung nach § 18a LuftVG ebenfalls innerhalb von zwei Monaten zu treffen sind. Da die Flugsicherungsorganisation die Stellungnahme des Bundesamts für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr (BAIUDBw) vorher einzuholen und zu übernehmen hat, hat auch das BAIUDBw innerhalb dieses 2-Monatszeitraums zu entscheiden.

Bei ihrer fachlichen Stellungnahme haben sowohl Flugsicherungsorganisation als auch BAIUDBw eine Alternativenprüfung dergestalt vorzunehmen, ob und wie die Belange des Luftverkehrs und der erneuerbaren Energien in Einklang zu bringen sind und das Ergebnis in ihrer Stellungnahme aufzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 – Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 14 Absatz 1 LuftVG)

Ziel der Regelung ist, eine Abwägung zwischen dem Interesse am Ausbau erneuerbarer Energien und den Belangen des Luftverkehrs zu ermöglichen. Bislang gehen durch das starre Erfordernis der Zustimmung der Luftfahrtbehörden bei der Errichtung von Windenergieanlagen, die eine Höhe von mehr als 100 Metern aufweisen, die Belange des zivilen und militärischen Luftverkehrs stets vor. Dies ist mit der in § 2 Satz 1 EEG 2023 getroffenen Wertung, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien im überragenden öffentlichen Interesse liegt und der öffentlichen Sicherheit dient, besser in Einklang zu bringen. Diese Wertung wird auch durch die Belange der Landes- und Bündnisverteidigung nicht relativiert. Zwar kommt dem Ausbau der erneuerbaren Energien gemäß § 2 Satz 3 EEG 2023 nicht per se ein Vorrang

gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung zu und auch der Kernbereich der Sicherheit im Luftverkehr darf durch nachträgliche Genehmigungsentscheidungen nicht infrage gestellt werden. Es soll aber die Möglichkeit geschaffen werden, durch zumutbare Anpassungen bei der Abwicklung des zivilen wie militärischen Luftverkehrs einen angemessenen Ausgleich der berührten Belange zu erreichen.

Die Abwägung obliegt zukünftig der für die Erteilung der – regelmäßig immissionsschutzrechtlichen – Genehmigung der Energieanlage zuständigen Behörde. Diese hat die zuständige Luftfahrtbehörde zu beteiligen, indem sie eine begründete Stellungnahme einholt. Das weitere Verfahren der jeweiligen Luftfahrtbehörde, insbesondere die Einholung der fachlichen Stellungnahme der Flugsicherungsorganisation sowie deren Beteiligung des BAIUDBw entspricht dem bisherigen Verfahren; insbesondere im Fall der Nicht-Zustimmung ist zu erkennen zu geben, welche Alternativenprüfungen vorgenommen wurden und die Stellungnahme ausreichend zu begründen. Damit werden der für die Erteilung der Genehmigung zuständigen Behörde die notwendigen Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen der zu treffenden Abwägungsentscheidung ist zu gewährleisten, dass die Sicherheit des zivilen und militärischen Luftverkehrs gewahrt bleibt.

Zu Nummer 2 (§ 30 Absatz 2 LuftVG)

In § 30 Absatz 2 Satz 7 LuftVG-E wird klargestellt, dass die in § 14 Abs. 1 Satz 2 LuftVG-E getroffene Regelung, wonach die nach der jeweiligen Vorschrift erforderliche Abwägung durch die für die Genehmigung der Windenergieanlage zuständigen Behörde erfolgt, unberührt bleibt. Das Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr wird damit bzgl. der berührten militärischen Belange für den militärischen Luftverkehr über § 14 LuftVG beteiligt, verfügt aber nicht mehr über ein Vetorecht. Auf diese Weise wird die stärker ergebnisoffene Gewichtung der berührten Belange von erneuerbarer Energie und Militär auch auf verfahrensrechtlicher Ebene umgesetzt.

Zu Nummer 3 (§ 31 Abs. 3 LuftVG)

Ziel der Ergänzung durch Satz 2 ist es, der für die Genehmigung der Windenergieanlage zuständigen Behörde die Entscheidung auf Grundlage der gutachtlichen Stellungnahme der Flugsicherungsorganisation inhaltlich zu erleichtern und in kurzer Frist zu ermöglichen. Hierzu ist künftig vorgesehen, dass die Flugsicherungsorganisation auch eine Alternativenprüfung vornimmt. Nur so lässt sich eine sachgerechte Entscheidung treffen. Einen Hinweis im Gesetz, das Erfordernis der Sicherheit des Luftverkehrs strikt zu wahren, bedurfte es hier nicht, da dies zu vorderster Aufgabe einer Flugsicherungsorganisation ist.

Der neue Satz 3 dient der Beschleunigung. Die Flugsicherungsorganisation soll ihre Entscheidung unverzüglich, spätestens aber zwei Monate nach Erhalt aller angeforderten und vollständigen Unterlagen und Informationen, der Luftfahrtbehörde mitteilen. Die 2-Monatsfrist orientiert sich dabei am Gesetz zur Beschleunigung von

Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes, wonach künftig Entscheidungen nach § 18a LuftVG ebenfalls innerhalb von zwei Monaten durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung zu treffen sind.

Im Verfahren werden militärische Belange im Luftverkehr über die gutachtliche Stellungnahme der Flugsicherungsorganisation eingebracht. Deswegen führt die Ergänzung indirekt auch dazu, dass sich die Luftfahrtverwaltung der Bundeswehr an diese inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben halten muss.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes.