



Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur • Postfach 20 01 00, 53170 Bonn

Oberste Luftfahrtbehörden der Länder

(E-Mail an die Teilnehmer des Bund-  
Länder-Fachausschusses)

**Betreff: Hinweise zu den Nachfragen in der BLAG Unbemannte  
Luftfahrt zur praktischen Handhabung der Regelungen ab Gel-  
tungsbeginn der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947**

Aktenzeichen: PG Unb LF 2826.20/9

Datum: Bonn, 14.12.2020

Seite 1 von 14

Anlage 1: Tabellarische Übersicht über die Übergangsbestimmungen  
in der Betriebskategorie „offen“

Sehr geehrte Damen und Herren,

auf die zuletzt in der Bund-Länder-AG Unbemannte Luftfahrt aufgeworfenen Fragen zur praktischen Handhabung der Regelungen für den Zeitraum zwischen dem Geltungsbeginn der Durchführungsverordnung (EU) 2019/947 der Kommission vom 24. Mai 2019 über die Vorschriften und Verfahren für den Betrieb unbemannter Luftfahrzeuge (ABl. L 152 vom 11.6.2019, S. 45, im Folgenden DVO) – dem 31.12.2020 – und dem Inkrafttreten eines Gesetzes zur Anpassung der nationalen Regelungen an die DVO möchte ich auf diesem Wege klarstellend eingehen. Meine Ausführungen betreffen insbesondere die Anwendung der geltenden Vorschriften des Abschnitts 5a der Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) sowie die Zuständigkeiten der nationalen Luftfahrtbehörden für neue Aufgaben aus der DVO für den genannten Zeitraum.

Zu Ihrer Information möchte ich darauf hinweisen, dass sich der Referentenentwurf für das oben genannte Gesetz derzeit in der Ressortabstimmung befindet.

HAUSANSCHRIFT  
Robert-Schuman-Platz 1  
53175 Bonn

POSTANSCHRIFT  
Postfach 20 01 00  
53170 Bonn

TEL 0228 99-300-4950  
FAX 0228 99-300-4950

daniel.phiesel@bmvf.bund.de  
pg-unblf@bmvf.bund.de  
www.bmvf.de





Seite 2 von 14

## **1. Zuständigkeiten der Luftfahrtbehörden nach geltender Rechtslage**

Die Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung in Deutschland werden durch den Bund und die Länder wahrgenommen (vgl. zu der Ihnen bekannten Zuständigkeitsverteilung Artikel 87d Grundgesetz (GG) und § 31 Luftverkehrsgesetz (LuftVG)).

Im Bereich der unbemannten Luftfahrt sind den Ländern die Erteilung der Erlaubnis zur besonderen Benutzung des Luftraums für das Steigenlassen von Flugmodellen und unbemannten Luftfahrtsystemen nach § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f LuftVG sowie die Aufsicht hierüber nach § 31 Absatz 2 Nummer 17 LuftVG übertragen. Die Landesluftfahrtbehörden sind infolgedessen für die Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen und Flugmodellen nach dem derzeit geltenden § 21a LuftVO und für die Zulassung von Ausnahmen von den Betriebsverboten nach § 21b LuftVO zuständig (siehe § 21c LuftVO).

Diese Zuständigkeiten bestehen grundsätzlich auch mit Geltungsbeginn der DVO, d. h. ab dem 31.12.2020, fort, soweit die Erlaubnis- und Verbotstatbestände der §§ 21a und 21b LuftVO nicht im Anwendungsbereich des vorrangigen EU-Rechts von der DVO verdrängt werden (hierzu näher sogleich unter a)). Die Übertragung dieser Verwaltungszuständigkeit an die Länder nach § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f und Nummer 17 LuftVG gilt fort. Zuständige Behörde ist weiterhin nach § 21c LuftVO die örtlich zuständige Luftfahrtbehörde des Landes.

### **a) Unanwendbarkeit einzelner Tatbestände der §§ 21a und 21b LuftVO für den Betrieb in den Betriebskategorien „offen“ und „speziell“ ab dem 31.12.2020**

Nachfolgend werden diejenigen nationalen Vorschriften aufgeführt, die aufgrund vorrangigen EU-Rechts für den Betrieb in der „offenen“ und „speziellen“ Kategorie ab dem 31.12.2020 unangewendet bleiben müssen.

Für den Betrieb in der „speziellen“ Kategorie folgt die Verdrängung derjenigen Erlaubnis- und Verbotstatbestände, die sich auf die Betriebssicherheit (Safety) beziehen, bereits aus der Möglichkeit der Inanspruchnahme verschiedener Kontrollmechanismen durch die Luftfahrtbehörden, die nach Artikel 5 der DVO Erklärungen entgegennehmen, Betriebsgenehmigungen erteilen oder Betreiberzeugnisse





Seite 3 von 14

ausstellen. Diese Fälle werden im Nachfolgenden nicht explizit begründet.

- In § 21a LuftVO
  - Absatz 1 Nummer 1: bei unbemannten Fluggeräten der „offenen“ Kategorie i. S. d. Artikels 4 Absatz 1 DVO muss der Betreiber nach Artikel 3 Buchstabe a der DVO vor der Betriebsaufnahme bei einem unbemannten Fluggerät mit einer Startmasse von weniger als 25 Kilogramm keine auf die Masse abzielende Genehmigung einholen;
  - Absatz 1 Nummer 2: die eine Erlaubnispflicht auslösende Antriebsart liegt im Anwendungsbereich der DVO, die nun mit den Artikeln 4 bis 6 und 12 umfassende Regelungen zur Genehmigungsfreiheit und Notwendigkeit einer Genehmigung für den Betrieb trifft. Zudem regelt die Delegierte Verordnung (EU) 2019/945 der Kommission vom 12. März 2019 über unbemannte Luftfahrzeugsysteme und Drittlandbetreiber unbemannter Luftfahrzeugsysteme (ABl. L 152 vom 11.6.2019, S. 1) die technischen Anforderungen und zulässigen Eigenschaften unbemannter Fluggeräte;
  - Absatz 1 Nummer 5: für die Zuordnung in die erlaubnisfreie „offene“ Kategorie macht Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der DVO den Betrieb in direkter Sicht (VLOS) zur Voraussetzung – unabhängig von der Tageszeit. Im Vorgriff möglicher Missverständnisse sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Betrieb bei Nacht nicht etwa unreguliert ist. Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 2 Buchstabe g in Teil A des Anhangs der DVO und Punkt UAS.SPEC.050 Nummer 1 Buchstabe 1 Ziffer i in Teil B des Anhangs der DVO benennen explizit den Nachtflug und führen die Voraussetzungen hierfür auf. Ob ein Nachtflug außerhalb der Sichtweite erfolgt, ist anhand des Artikels 2 Nummer 8 i. V. m. Nummer 7 der DVO zu bewerten. Zudem ist der Nachtflugbetrieb auch ausdrücklich Bestandteil des Basis-Online-Trainings für den Betrieb in den Unterkategorien A1/A3 gemäß „AMC1 UAS.OPEN.020(4)(b) and UAS.OPEN.040(3) Buchstabe d (2) (vi)“ und somit der „offenen“ Kategorie zugehörig. Auch die Klassen gemäß Delegierter Verordnung (EU) 2019/945 sehen eine Lichterführung für den Nachtflugbetrieb vor;





Seite 4 von 14

- Absatz 4: die DVO trifft in den Artikeln 8 und 9 eigene Regelungen; zur Weitergeltung von vor dem 31.12.2020 erteilten Kenntnismachweisen siehe unten in 2. a).
- In § 21b LuftVO
  - Absatz 1 Nummer 1: der Betrieb außerhalb und innerhalb der Sichtweite ist in der DVO abschließend geregelt;
  - Absatz 1 Nummer 2 in Bezug auf Menschenansammlungen: für unbemannte Fluggeräte der „offenen“ Kategorie ergibt sich das Verbot unmittelbar aus Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der DVO. Bei unbemannten Fluggeräten der „speziellen“ Kategorie ist dies bei einer entsprechenden Betriebsgenehmigung nach Artikel 5 i. V. m. Artikel 12 der DVO möglich. Die Bewertung des Betriebsrisikos durch die Genehmigungsbehörde hat gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer i der DVO die Frage zu umfassen, inwieweit Dritte am Boden gefährdet werden könnten. Sie hat hierauf die in Artikel 11 Absatz 5 der DVO genannten Maßnahmen zur Risikominderung in Betracht zu ziehen;
  - Absatz 1 Nummer 2 in Bezug auf Unglücksorte und Katastrophengebiete: für unbemannte Fluggeräte der „offenen“ Kategorie ergibt sich das Verbot unmittelbar aus Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 3 in Teil A des Anhangs der DVO;
  - Absatz 1 Nummer 8: die zulässige Flughöhe ist in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der DVO abschließend geregelt;
  - Absatz 1 Nummer 10: für unbemannte Fluggeräte der „offenen“ Kategorie gilt das Verbot schon unmittelbar aus Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f der DVO. Die vor Aufnahme eines Betriebs in der „speziellen“ Kategorie zu beantragende Betriebsgenehmigung muss gemäß Punkt UAS.SPEC.030 Nummer 3 in Teil B des Anhangs i. V. m. Artikel 11 der DVO die Beschreibung des beabsichtigten Betriebs (Gefahrguttransport) enthalten neben einer eigenen Risikobewertung und dem Vorschlag von Risikominderungsmaßnahmen. Die Genehmigungsbehörde bewertet anhand dieser Angaben das Risiko und die Robustheit der Minderungsmaßnahmen gemäß Artikel 12 Absatz 1 der DVO und erteilt nach den Maßgaben des Absatzes 2 in Artikel 12 der DVO die Betriebsgenehmigung;
  - Absatz 1 Satz 2 und 3: Artikel 2 Nummer 7 und 8 der DVO de-



Seite 5 von 14

finieren abschließend die Sichtweite;

- Absatz 2: die Notwendigkeit einer Betriebsgenehmigung ist in der DVO abschließend geregelt.

#### **b) Anwendbarkeit der weiteren Tatbestände in §§ 21a und 21b LuftVO**

Die übrigen Tatbestände der §§ 21a und 21b LuftVO bleiben anwendbar und finden ihre europarechtliche Rechtfertigung in Artikel 56 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2018 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2111/2005, (EG) Nr. 1008/2008, (EU) Nr. 996/2010, (EU) Nr. 376/2014 und der Richtlinien 2014/30/EU und 2014/53/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 552/2004 und (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 des Rates (ABl. L 212 vom 22.8.2018, S. 1, im Folgenden EASA-Grundverordnung) und in Artikel 15 Absatz 1 der DVO. Denn den Mitgliedstaaten der EU verbleibt gemäß Artikel 56 Absatz 8 der EASA-Grundverordnung ein eigener Kompetenzbereich zur Regelung der unbemannten Luftfahrt für Regelungen aus Gründen, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung und damit auch nicht in denjenigen der DVO fallen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Gründe der öffentlichen Sicherheit, des Schutzes der Privatsphäre und personenbezogener Daten.

#### **c) Unanwendbarkeit weiterer Vorschriften der LuftVO und der LuftVZO ab dem 31.12.2020**

- §§ 21d und 21e LuftVO: Artikel 8 und 9 i. V. m. dem Anhang der DVO treffen eigene Regelungen zu Vorschriften und Verfahren in Bezug auf die Kompetenz von Fernpiloten sowie zu ihrem Mindestalter;
- § 21f LuftVO: hinsichtlich der Vermeidung einer Kollision mit einem bemannten Fluggerät im Rahmen des Betriebs in der „offenen“ Kategorie trifft Punkt UAS.OPEN.060 Nummer 2 Buchstabe b in Teil A des Anhangs der DVO eine eigene Regelung;
- § 19 Absatz 3 LuftVZO in Bezug auf die „offene“ und „spezielle“ Kategorie: diese Vorschrift geht über die Kennzeichnungsanforde-





Seite 6 von 14

rungen des Artikels 14 Absatz 8 der DVO hinaus.

#### **d) Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten**

Ebenfalls in Landeskompetenz verbleibt die Verfolgung derjenigen Ordnungswidrigkeiten, deren Bußgeldvorschriften auf die nicht von der DVO verdrängten Tatbestände verweisen (§ 58 Absatz 1 Nummer 10 LuftVG i. V. m. § 44 Absatz 1 Nummer 17 bis 17d LuftVO). Die Zuständigkeit der Verfolgungsbehörden der Länder hierfür folgt weiterhin aus § 63 1. Halbsatz und § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f, Nummer 17 LuftVG i. V. m. § 36 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a und Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

#### **e) Weitergeltung von vor dem 31.12.2020 erteilten Erlaubnissen und zugelassenen Ausnahmen**

Vor dem 31.12.2020 erteilte Erlaubnisse und zugelassene Ausnahmen (§§ 21a Absatz 1 und 3, 21b Absatz 2 und 3 LuftVO) bleiben nach Artikel 21 Absatz 1 der DVO bis zum 01.01.2022 gültig, solange sie nicht von der zuständigen Behörde widerrufen werden oder im Bescheid ein früheres Ende der Gültigkeit datiert wurde. Für Erlaubnisse im Rahmen des Modellflugs gilt dies nach Artikel 21 Absatz 3 der DVO bis längstens 01.01.2023.

#### **f) Weitergeltung der nationalen Regelungen für den Modellflug**

Nach Artikel 21 Absatz 3 der DVO dürfen die Mitgliedstaaten im Bereich des Modellflugs in Vereinen und Vereinigungen neben den Bestimmungen aus Artikel 14 der DVO bis zum 01.01.2023 weiter ihre nationalen Regeln anwenden. Dies erfasst insbesondere die Fortgeltung der „Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder für die Erteilung von Erlaubnissen und die Zulassung von Ausnahmen zum Betrieb von Flugmodellen gemäß § 21a und § 21b Luftverkehrsordnung (LuftVO)“. Vorerst anwendbar bleibt daher die Aufhebung der Höhenbeschränkung für Modellfluggelände (§ 21b Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 Buchstabe a LuftVO).

## **2. Zuständigkeiten der Luftfahrtbehörden für die in der DVO geregelten Aufgaben**

Die Wahrnehmung der in der DVO geregelten Aufgaben durch die nationalen Luftfahrtbehörden richtet sich nach der zwischen Bund und Ländern in § 31 LuftVG getroffenen Zuständigkeitsverteilung.





Seite 7 von 14

Dies bedeutet, dass die Länder für all diejenigen Aufgaben aus der DVO zuständig sind, die sich unter § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f und Nummer 17 LuftVG subsumieren lassen. Sofern die in der DVO genannten Aufgaben für die deutsche Luftverkehrsverwaltung neuartig sind und nicht § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f und Nummer 17 LuftVG zugeordnet werden können, werden sie vom BMVI oder von einer von ihm bestimmten (Bundes-)Stelle wahrgenommen (§ 31 Absatz 1 Satz 1 LuftVG).

**a) Zuständigkeit für Kompetenznachweise und Zeugnisse von Fernpiloten im Rahmen der Betriebskategorien „offen“ und „speziell“**

Ab dem 31.12.2020 wird das Luftfahrt-Bundesamt für zwei verschiedene Arten von Dokumenten für Fernpiloten von unbemannten Fluggeräten in der „offenen“ Kategorie zuständig sein: den Kompetenznachweis nach Punkt UAS.OPEN.020 Nummer 4 Buchstabe b in Teil A des Anhangs der DVO und das Fernpilotenzeugnis nach Punkt UAS.OPEN.030 Nummer 2 in Teil A des Anhangs der DVO.

Die Artikel 20 bis 22 der DVO beinhalten besondere Übergangsbestimmungen für die „offene“ Kategorie, die Näheres zu den eingesetzten unbemannten Fluggeräten und den Anforderungen an die Kompetenzen des Fernpiloten regeln. Anlage 1 bietet eine Übersicht, in der diese Übergangsbestimmungen tabellarisch zusammengefasst sind. Zur Weitergeltung der nach der geltenden LuftVO erteilten Bescheinigungen, Nachweise, Erlaubnisse und Verbotsausnahmen siehe bereits die Ausführungen oben unter 1. e).

Inhaber eines nationalen Kenntnissnachweises gemäß § 21a Absatz 4 Satz 3 Nummer 2 LuftVO können aufgrund der nicht vorhandenen Gleichwertigkeit mit Punkt UAS.OPEN.030 Nummer 2 in Teil A des Anhangs der DVO jedoch nicht unmittelbar von der Übergangsvorschrift des Artikels 22 Buchstabe b der DVO profitieren. Nach Auffassung des BMVI kann diese Gleichwertigkeit jedoch erreicht werden, wenn der Fernpilot außerdem über einen Nachweis über einen absolvierten Online-Lehrgang und eine beim Luftfahrt-Bundesamt abgeschlossene Online-Theorieprüfung entsprechend Punkt UAS.OPEN.020 Nummer 4 Buchstabe b i. V. m. Punkt UAS.OPEN.040 Nummer 3 in Teil A des Anhangs der DVO verfügt sowie eine Erklärung über den Abschluss eines praktischen Selbststudiums unter den Betriebsbedingungen für unbemannte Fluggeräte der





Seite 8 von 14

Unterkategorie A3 nach Punkt UAS.OPEN.040 Nummer 1 und 2 entsprechend Punkt UAS.OPEN.030 Nummer 2 Buchstabe b in Teil A des Anhangs der DVO mit sich führt. Aus dieser Berücksichtigung der Kenntnisse resultiert jedoch kein Anspruch auf eine entsprechende Umschreibung in einen Kompetenznachweis oder ein Fernpilotenzeugnis nach der DVO.

Eine gültige Erlaubnis als Luftfahrzeugführer (inländische oder ausländische Pilotenlizenz) kann nicht als Ersatz für einen Kompetenznachweis nach den Regelungen der DVO verwendet werden. Denn sie ist weder ein Dokument über die Kompetenz von Fernpiloten noch ein gleichwertiges Dokument, das auf der Grundlage nationaler Vorschriften im Sinne von Artikel 21 Absatz 1 der DVO ausgestellt wurde. Die Erlaubnis als Luftfahrzeugführer findet kein unmittelbares Äquivalent in der DVO und kann somit nicht „entsprechend dieser Verordnung“ nach Artikel 21 Absatz 2 der DVO umgeschrieben werden.

Auch für den Betrieb im Rahmen von Standardszenarien in der „speziellen“ Kategorie werden Fernpiloten unter anderem ein Fernpilotenzeugnis benötigen (siehe etwa Punkt UAS.STS-01.020 Nummer 2 in Anlage 1 des Anhangs der DVO), das vom Luftfahrt-Bundesamt ausgestellt wird.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass entsprechende, in Artikel 21 Absatz 1 der DVO genannte Dokumente, die in einem anderen Mitgliedstaat der EU auf Grundlage der dortigen nationalen Vorschriften ausgestellt wurden, während der dort bestimmten Übergangszeit im Bundesgebiet keine Wirkung entfalten.

#### **b) Zuständigkeiten für den Betrieb unbemannter Fluggeräte in der Betriebskategorie „speziell“**

Für die Betriebskategorie „speziell“ ist zwischen drei möglichen Fällen eines Betriebs zu unterscheiden:

##### **aa) Erteilung einer Betriebsgenehmigung nach Artikel 5 i. V. m. Artikel 12 der DVO**

Die Erteilung einer Betriebsgenehmigung nach Artikel 5 i. V. m. Artikel 12 der DVO auf Grundlage einer Risikobewertung nach Artikel 11 der DVO entspricht dem Wesen und der Struktur des bereits von den Landesluftfahrtbehörden durchgeführten Verwaltungsverfahrens bei der Erteilung der Erlaubnis zur besonderen Nutzung des Luftraums für Flugmodelle und unbemannte Luftfahrtsysteme im Rahmen der Zu-







Seite 9 von 14

ständigkeitsübertragung nach § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f und Nummer 17 LuftVG, so dass die Landesluftfahrtbehörden für die Erteilung einer Betriebsgenehmigung für den Betrieb in der Betriebskategorie „speziell“ zuständig sind. Denn auch Erlaubnisse und Zulassungen von Ausnahmen nach § 21a und § 21b LuftVO werden bislang auf Grundlage einer vereinheitlichten Risikobewertung (SORA) gewährt. Insofern ist die derzeitige Verfahrensweise hinsichtlich der Risikobewertung nahezu identisch mit der künftigen, auch wenn sie sich auf unterschiedliche Risikobewertungsmethoden beziehen (SORA-GER in den „Gemeinsamen Grundsätzen“ vs. SORA gemäß „GM1 to AMC1 Article 11“). Das Verwaltungsverfahren, wie es in Artikel 5 Absatz 1 bis 4 und Artikel 12 Absatz 1 bis 4 der DVO beschrieben wird, ist damit nicht neuartig. Diejenigen Merkmale des Betriebs eines unbemannten Fluggerätes, die zu seiner Kategorisierung als „speziell“ im Sinne der DVO führen, entsprechen auch Betriebsarten der §§ 21a und 21b LuftVO und bedürften daher nach geltender Rechtslage ebenfalls der Erlaubnis oder Zulassung von Ausnahmen durch die Landesluftfahrtbehörde.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f LuftVG keinen Verweis auf die DVO enthält, obwohl im § 31 Absatz 2 LuftVG andere Nummern die anzuwendende EU-Verordnung ausdrücklich nennen. Dort erfolgt eine solche Bezugnahme nur aus Gründen der Klarstellung und wurde teilweise auch erst nachträglich in die Vorschrift aufgenommen. Hieraus lässt sich nicht der Grundsatz schließen, dass jede Zuständigkeitsübertragung für die Anwendung unmittelbaren Unionsrechts eines ausdrücklichen Hinweises auf den entsprechenden EU-Rechtsakt in § 31 Absatz 2 LuftVG bedarf. Denn innerhalb ihres durch § 31 Absatz 2 LuftVG übertragenen Aufgabenbereiches haben die Länder aufgrund der Durchgriffswirkung des Unionsrechts in den mitgliedstaatlichen Rechtskreis (unmittelbare Geltung und Anwendungsvorrang) das einschlägige EU-Recht genauso selbstverständlich anzuwenden wie das die konkrete Aufgabenerfüllung ebenfalls regelnde Bundes- und Landesrecht (z. B. LuftVO, VwVfG).

Hinsichtlich der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit der Behörde ist bis Inkrafttreten des Gesetzes zur Anpassung der nationalen Vorschriften an die DVO mangels einer vom Bundesgesetzgeber (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 GG) erlassenen speziellen Regelung im deutschen Luftrecht zu dieser Frage auf die landesrechtlichen Verwal-





Seite 10 von 14

tungsverfahrensgesetze nach § 1 Absatz 3 VwVfG (Bund) abzustellen.

Das Luftfahrt-Bundesamt wird im Rahmen der Amtshilfe bei Bedarf im Einzelfall den Landesluftfahrtbehörden Hilfestellung bei der Bewertung von Risk Assessments (SORA) geben. Grundsätzlich sind die Möglichkeiten diesbezüglich aus personeller Sicht sehr begrenzt, weshalb nur besonders gelagerte Fälle, berücksichtigt werden können, zu denen insbesondere der Betrieb von unbemannten Fluggeräten mit einer Startmasse von über 25 kg zählt.

**bb) Vorlage einer Betriebserklärung nach Artikel 5 Absatz 5 i. V. m. Artikel 12 Absatz 5 der DVO**

Das in der DVO vorgesehene Verfahren bei Vorlage einer Betriebserklärung in der Betriebskategorie „speziell“ wird nicht von der Zuständigkeitsübertragung des § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f LuftVG umfasst und fällt daher nach § 31 Absatz 1 LuftVG dem Bund zu. Denn das im Falle einer Betriebserklärung durchzuführende Verwaltungsverfahren, wie es von Punkt UAS.SPEC.020 Nummer 3, Punkt UAS.SPEC.085 und Punkt UAS.SPEC.090 in Teil B des Anhangs der DVO beschrieben wird, unterscheidet sich von der Erlaubniserteilung für den Aufstieg von unbemannten Fluggeräten strukturell und schwerwiegend. Eine eigenständige Risikobewertung der zuständigen Behörde vor Aufnahme des Betriebs, auf deren Grundlage sie den Antrag des Betreibers ablehnen oder die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen versehen könnte, findet hier nicht statt. Vielmehr ist nach Punkt UAS.SPEC.020 Nummer 3 und 4 in Teil B des Anhangs der DVO die Vollständigkeit der Erklärung zu prüfen und sie unverzüglich gegenüber dem Betreiber zu bestätigen.

Demzufolge führt das Luftfahrt-Bundesamt als die vom BMVI bestimmte Stelle bei Vorlage einer Erklärung des Betreibers in der Betriebskategorie „speziell“ über die Einhaltung eines Standardszenarios, wie es in Anlage 1 des Anhangs der DVO festgelegt ist, das Verfahren nach Artikel 5 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 12 Absatz 5 der DVO durch und überprüft die Erklärung auf ihre Vollständigkeit nach Maßgabe von Punkt UAS.SPEC.020 in Teil B des Anhangs der DVO hin. Das Luftfahrt-Bundesamt übt auch die Aufsicht nach Punkt UAS.SPEC.085 in Teil B des Anhangs der DVO aus, insbesondere darüber, dass der Betrieb entsprechend der Betriebserklärung durchgeführt wird. Es kann hierzu von den Befugnissen aus Punkt UAS.SPEC.090 in Teil B des Anhangs der DVO Gebrauch machen.





Seite 11 von 14

Anders als in den Fällen der Erteilung einer Ausnahme nach § 21b Absatz 3 LuftVO liegt eine weitere Besonderheit des Verfahrens nach Artikel 12 Absatz 5 der DVO darin, dass örtliche Umstände mit Ausnahme der Höhe künstlicher Hindernisse bei einer Entscheidung nicht zu berücksichtigen sind. Die Standardszenarien in Anlage 1 der DVO beruhen stattdessen auf einer generalisierenden Betrachtung von.

Die Vorlage einer Betriebserklärung nach Punkt UAS.SPEC.020 führt zu einer substantiellen qualitativen Veränderung des Verwaltungsverfahrens und stellt daher für die deutsche Luftverkehrsverwaltung eine neue Aufgabe dar, die nicht von der Zuständigkeitsübertragung nach § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f LuftVG erfasst ist und daher nach § 31 Absatz 1 LuftVG durch das vom BMVI bestimmte Luftfahrt-Bundesamt wahrzunehmen ist.

#### **cc) Ausstellung von Betreiberzeugnissen für Leicht-UAS (LUC)**

Auch bei der Ausstellung von Betreiberzeugnissen für Leicht-UAS (LUC) nach Maßgabe von Punkt UAS.LUC.050 in Teil C des Anhangs der DVO handelt es sich um eine neue Aufgabe nach der DVO, die sich nicht unter die in § 31 Absatz 2 Nummer 16 Buchstabe f LuftVG geregelte Zuständigkeit der Landesluftfahrtbehörden subsumieren lässt. Daher wird sie vom Luftfahrt-Bundesamt, als der vom BMVI bestimmten Stelle, wahrgenommen (§ 31 Absatz 1 LuftVG). Anders als bei der in der Zuständigkeit der Länder liegenden Erteilung der Aufstiegserlaubnis steht der Betreiber im Fokus dieses Verfahrens.

#### **c) Zuständigkeit für den Betrieb unbemannter Fluggeräte in der Betriebskategorie „zulassungspflichtig“**

Ferner wird die Zuständigkeit für den Betrieb in der Betriebskategorie „zulassungspflichtig“ beim Luftfahrt-Bundesamt liegen, da es sich hierbei entweder um neuartige Verwaltungsverfahren handelt oder entsprechende Zulassungsverfahren im Bereich der Luftfahrzeugtechnik bereits auf Bundesebene existieren.

#### **d) Zuständigkeit für ein Register nach Artikel 14 der DVO**

Nach dem 4. Abschnitt des LuftVG ist das Luftfahrt-Bundesamt bereits jetzt schon zuständig für verschiedene Register im Luftfahrtbereich. Dementsprechend wird das Luftfahrt-Bundesamt auch ein weiteres Register führen, nämlich ein Register über Betreiber von bestimmten unbemannten Fluggeräten und über zulassungspflichtige





Seite 12 von 14

unbemannte Fluggeräte nach Artikel 14 der DVO.

### **3. Erlaubnisfreier Betrieb durch oder unter Aufsicht von Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)**

Auch vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Anpassung nationaler Regelungen an die DVO können unbemannte Fluggeräte durch oder unter Aufsicht von Behörden im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung und von Organisationen mit Sicherheitsaufgaben nach Maßgabe des § 21a Absatz 2 LuftVO weiterhin erlaubnisfrei betrieben werden. Dies ist auch vereinbar mit Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe a der EASA-Grundverordnung. Nach Ansicht der EASA fallen unter diese Vorschrift solche Tätigkeiten oder Dienste, die mit den dort ausdrücklich genannten die beiden Gemeinsamkeiten aufweisen, erstens im öffentlichen Interesse vorgenommen zu werden und zweitens dabei bisweilen ein anderes Risiko als der Zivilbetrieb zu erfordern. Eine Änderung der bisherigen Praxis der Mitgliedstaaten ist nach Auskunft der EASA mit dieser Vorschrift nicht bezweckt.

Die Privilegierung erfordert einen verantwortungsvollen Umgang beim Betrieb der unbemannten Fluggeräte unter besonderer Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Da die Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden ist, wird davon ausgegangen, dass die Einhaltung der für den Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen maßgeblichen materiell-rechtlichen Bestimmungen durch die jeweiligen Behörden hinreichend gewährleistet wird.

Hingewiesen sei hier auch auf die Empfehlungen für Gemeinsame Regelungen zum Einsatz von Drohnen im Bevölkerungsschutz, erarbeitet auf Initiative des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) unter Federführung des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK). Sie helfen, einen standardisierten und sicheren Betrieb von unbemannten Fluggeräten durch oder unter Aufsicht von Behörden zu gewährleisten.

### **4. Überarbeitung der Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder**

Das BMVI plant, die „Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder für die Erteilung von Erlaubnissen und die Zulassung von Ausnahmen zum Betrieb von unbemannten Fluggeräten gemäß § 21a





Seite 13 von 14

und § 21b Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO)“ sowie die „Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder für die Erteilung von Erlaubnissen und die Zulassung von Ausnahmen zum Betrieb von Flugmodellen gemäß § 21a und § 21b Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO)“ in Zusammenarbeit mit den Ländern zu novellieren und so weiterhin eine einheitliche Genehmigungspraxis auch vor dem Hintergrund des neuen EU-Rechtsrahmens sicherzustellen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

Dr.-Ing. Daniel Phiesel



Anlage 1 - Tabellarische Übersicht über die Übergangsbestimmungen in der Betriebskategorie „offen“

Drohne <u>nicht konform</u> zur Deleg. VO (EU) 2019/945, vor dem 01 Januar 2023 in Verkehr gebracht und nicht privat hergestellt	$x < 250g$	$250g \leq x < 500g$	$500g \leq x < 2kg$	$250g \leq x < 25kg$
Betriebsbedingungen	A1		50 m Abstand zu Menschen	A3
notwendiger Kompetenznachweis (EU-KN), Befristung, Rechtsgrundlage	nicht erforderlich <sup>1,6</sup>	nicht erforderlich (nur bis 31.12.2022) <sup>2</sup>	nationaler Kenntnisnachweis gem. §21a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 + EU-KN A1/A3 + Selbsterklärung prakt. Kenntnisse (nur bis 31.12.2022) <sup>5</sup>	nationaler Kenntnisnachweis gem. §21a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 (nur bis 01.01.2022) <sup>3,4</sup>
			EU-KN A2 (nur bis 31.12.2022) <sup>5</sup>	EU-KN A1/A3 <sup>3</sup>

Drohne konform zur Deleg. VO (EU) 2019/945 oder privat hergestellt	C0 oder privat hergestellt (MTOM <250g, $v_{MAX}$ <19 m/s)	C1	C2	C2, C3, C4 oder privat hergestellt
Betriebsbedingungen	A1		A2	A3
notwendiger Kompetenznachweis (EU-KN), Befristung, Rechtsgrundlage	nicht erforderlich <sup>6</sup>	nationaler Kenntnisnachweis gem. §21a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 (nur bis 01.01.2022) <sup>4,6</sup>	nationaler Kenntnisnachweis gem. §21a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 (nur bis 01.01.2022) <sup>4,7</sup>	nationaler Kenntnisnachweis gem. §21a Abs. 4 S. 3 Nr. 2 (nur bis 01.01.2022) <sup>4,8</sup>
		EU-KN A1/A3 <sup>6</sup>	EU-KN A2 <sup>7</sup>	EU-KN A1/A3 <sup>8</sup>

Fundstelle in der DVO (EU) 2019/947, geändert durch DVO (EU) 2020/639 und DVO (EU) 2020/746:

<sup>1</sup> Artikel 20 Buchstabe a.

<sup>2</sup> Artikel 22 Buchstabe a.

<sup>3</sup> Artikel 20 Buchstabe b.

<sup>4</sup> Artikel 21 Absatz 1.

<sup>5</sup> Artikel 22 Buchstabe b.

<sup>6</sup> Anhang Teil A UAS.OPEN.020.

<sup>7</sup> Anhang Teil A UAS.OPEN.030.

<sup>8</sup> Anhang Teil A UAS.OPEN.040.

