

Bückeburg, den 27. März 2026

**Stellungnahme des Deutschen Hubschrauber Verbands e.V.
zum Referentenentwurf der Bundesregierung
zur „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Anlage und zum Betrieb von
Flugplätzen (AVV Flugplätze)“**

1. Einleitung

Der Deutsche Hubschrauber Verband e.V. (DHV) begrüßt ausdrücklich, dass nach langjähriger Tätigkeit einer Arbeitsgruppe die neue „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Anlage und zum Betrieb von Flugplätzen (AVV Flugplätze)“ erlassen werden soll und gleichzeitig zahlreiche veraltete Vorschriften aufgehoben werden. Die Stellungnahme des DHV konzentriert sich insbesondere auf die Bestimmungen, die für den Hubschrauberflugbetrieb von Relevanz sind.

2. Grundsätzliches

Die Bestimmungen der AVV Flugplätze erscheinen insbesondere aus Sicht der Hubschrauberbetreiber sachgerecht und praktikabel. Ergänzend werden zu den §§ 14 und 15 weitergehende Erleichterung angeregt. Kommentare sowie redaktionelle Hinweise sind im AVV-Entwurfsdokument enthalten.

Die AVV Flugplätze wird naturgemäß in deutscher Sprache erlassen (§ 23 VwVfG). Wir legen Wert darauf, dass Begriffe, Definitionen und Bestimmungen dem Wortlaut aus der deutschen Fassung der einschlägigen EU-Verordnungen entsprechen. Wir regen an, den Anhang 14 des ICAO-Abkommens in deutscher Sprache (Übersetzung) der AVV beizufügen mit dem Ziel, die Terminologie zu harmonisieren und die Absicht zur Anwendung der Standards und Empfehlungen des Anhangs 14 des ICAO-Abkommens zu verstärken.

3. Zu § 2 (1) der AVV und Besonderer Teil, Seite 53

Der Entwurf unterscheidet zwischen „Standards“ und „Empfehlungen“ aus Anhang 14 des ICAO-Abkommens. Zutreffend ist, dass die Standards der ICAO umzusetzen sind. Hinsichtlich der Empfehlungen sieht der Entwurf vor, dass diese

„bei den Entscheidungen der zuständigen Luftfahrtbehörden im Rahmen des Ermessens bei der Bewertung des Einzelfalls zu berücksichtigen“ seien.

Dieser Bestimmung wird nicht gefolgt. Die Formulierungen „Ermessen“ und „zu berücksichtigen“ erscheinen zu unbestimmt und nicht hinreichend verbindlich. Dadurch besteht die Gefahr einer uneinheitlichen Anwendung der AVV durch die Landesluftfahrtbehörden. Dies ist weder im Interesse der Betriebssicherheit noch der Flugplatznutzer.

Artikel 38 des ICAO-Abkommens bietet in diesem Zusammenhang keine hinreichend präzise Orientierung. Anhang 14 enthält unter „Status of Annex components“ eine klarere Vorgabe. Danach ist den „Standards“ zu entsprechen, und die Vertragsstaaten sollen bestrebt sein, auch die „Empfehlungen“ konform anzuwenden.

Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, in der AVV festzulegen, dass von den Empfehlungen nur aus besonders gewichtigen Gründen abgewichen werden darf.

4. Zu § 3 der AVV und Besonderer Teil, Seite 53 (unten)

Mit den Sätzen 2 und 3 des § 3 AVV wird bei der Neuanlage von Flugplätzen möglicherweise die Grundlage für Abweichungen geschaffen, die aus flugsicherheits- und/oder luftfahrttechnischer Sicht kritisch zu bewerten sein können. Nach unserer Auffassung sind an Abweichungen höchste Anforderungen zu stellen, weil beispielsweise im ICAO Doc 9261 (Heliport Manual) für Hubschrauberlandeplätze bereits hinreichende Planungsalternativen beschrieben sind.

Im AVV-Entwurf ist vorgesehen: „Das Bundesministerium für Verkehr ist über die Genehmigung der Abweichung zu informieren.“ Dies wird als nicht ausreichend erachtet, um ein Auseinanderdriften der Genehmigungspraxis zu verhindern. Zudem ist die Genehmigung von Flugplätzen eine Aufgabe des Bundesministeriums für Verkehr, die nach § 31 Absatz 2 Nummer 4 LuftVG von den Ländern im Auftrag des Bundes wahrgenommen wird. Vor diesem Hintergrund sollten Abweichungen im Einvernehmen, mindestens jedoch im Benehmen, mit dem Bundesministerium für Verkehr erfolgen, wie bisher in der Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Genehmigung der Anlage und des Betriebs von Hubschrauberflugplätzen Ziffer 1.1.2 vorgesehen. Dies würde zugleich die bundesweite Standardisierung fördern.

In der Begründung zu § 3 (Abweichungen) wird ausgeführt, dass Empfehlungen der ICAO nicht bindend seien. Unsere abweichende Auffassung ist in der Stellungnahme zu § 2 enthalten.

5. Zu § 4 (4) der AVV

Die VCA sind im EU-Recht (VO (EU) Nr. 1178/2011) wie folgt definiert: „Senkrecht start- und landefähiges Luftfahrzeug“ (VTOL-capable aircraft, VCA): ein motorgetriebenes Luftfahrzeug, schwerer als Luft, bei dem es sich nicht um ein Flugzeug oder einen Drehflügler handelt, das mithilfe von Auftriebs- und Schubeinheiten, mit denen während des Starts und der Landung Auftrieb erzeugt wird, senkrecht starten und landen kann.“ Diese Definition ist verbindlich und daher unverändert in die AVV zu übernehmen. Im Entwurf der AVV wird in Nummer 2 der Begriff „Drehflügler“ durch „Hubschrauber“ ersetzt. Dies führt dazu, dass entgegen der EU-Definition beispielsweise Tragschrauber den VCA zugerechnet würden. Dies ist entsprechend zu korrigieren. Zudem ist der Zusatz „mehr als zwei“ in Nummer 3 unzulässig und zu streichen. Entsprechende Korrekturvorschläge sind im AVV-Entwurf enthalten.

Außerdem regen wir an die Definitionen für „Hubschrauber“ und „Heliport“ im Sinne der Klarheit zusätzlich aufzunehmen.

6. Zu § 5 der AVV (Abkürzung NOTAM)

Der Begriff „NOTAM“ ist in der Verordnung (EU) Nr. 139/2014 der Kommission vom 12. Februar 2014 zur Festlegung von Anforderungen und Verwaltungsverfahren in Bezug auf Flugplätze verbindlich definiert (Notice to Airmen). Darüber hinaus ist „NOTAM“ als „Notice to Airmen“ in der Fachwelt weltweit und langjährig etabliert. Um Irritationen zu vermeiden, ist eine entsprechende Korrektur im AVV-Entwurf vorzunehmen.

7. Zu § 14 und Besonderer Teil, Seite 57

Der AVV-Entwurf schreibt vor: „Abweichend von der Vorgabe des ICAO-Abkommens, Anhang 14, Band II, Nr. 3.1.1. a) 2) muss die Oberfläche der FATO über die gesamte Fläche dynamisch tragfähig sein.“ Der ICAO-Standard geht von einer nicht befestigten FATO aus.

Unfälle bei Start und Landung auf genehmigten Hubschrauberlandeplätzen infolge unzureichend tragfähiger Flugbetriebsflächen sind in Deutschland seit mehr als 50 Jahren und bei mehr als zwei Millionen Starts und Landungen nicht dokumentiert. Hubschrauberhersteller wie Airbus Helicopters orientieren sich bei den Verfahren in ihren Flughandbüchern an den jeweils gültigen ICAO-Standards und berücksichtigen dabei folgende Erwägungen:

1. Definition der "Maneuvering and Takeoff/Landing Area" (MTLA)

Zukünftig wird die MTLA wie folgt definiert (die Definition des MTLS bleibt weitestgehend unverändert). Diese Definition ist maßgeblich für die Abmessungen des Helipads und der Safety Area:

"The MTLA is an area which contains the entire helicopter (including its main and tail rotor) during the final phase of takeoff, landing, and hover. The MTLA fully contains the helicopter during maneuvering in adverse weather and during an OEI emergency landing.*

The MTLA is centered on the MTLS and has to be free of significant obstacles. The MTLA outside of the MTLS does not need to have a solid surface.

(The MTLA defines the minimum required size for the FATO plus Safety Area, as specified in the ICAO Heliport Manual, Doc 9621, 5th edition.)"

2. Zulässige Hindernisse in der Safety Area

Es ist anzumerken, dass wir uns weiterhin an die ICAO-Richtlinien halten.

Unvermeidbare Hindernisse (unavoidable obstacles) in der "Safety Area" sind zulässig, sofern sie die maximal zulässige Höhe gemäß der Formel $(0.0125 D + 0.25)$ m nicht überschreiten.

3. Definition der "Obstacle Free Area" bei Rückwärtsverfahren

Besonderes Augenmerk wurde auf Starts und Landungen mit Rückwärtsbewegung gelegt. Die Obstacle Free Area für diese Verfahren ist wie folgt definiert: "The obstacle-free area for a helipad takeoff or landing is a defined space that contains the entire helicopter during the critical flight phases:

Takeoff: From the start of the takeoff up to the TDP, including any rejected takeoff.

Landing: From the LDP through the final touchdown, including OEI landing.

The vertical safety margin provided is the smaller of two values: 35 ft (10.7 m) or 12.5% of the distance measured horizontally from the edge of the MTLA. (The 12.5% margin requirement is in accordance with the ICAO Heliport Manual, Doc 9621, 5th edition.)"

Vor diesen Hintergründen erscheint die im Entwurf der AVV vorgesehene Abweichung zwar grundsätzlich zulässig, ist jedoch weder hinreichend begründet noch als erforderlich anzusehen. Der DHV empfiehlt daher, die betreffende Forderung unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit von Bau- und Unterhaltskosten eingehend zu überprüfen und ggf. auf den ICAO-Standard zurückzuführen.

8. Zu § 15 der AVV und Besonderer Teil, Seite 57/58

Der AVV-Entwurf schreibt vor: „Abweichend von der Empfehlung des ICAO-Abkommens, Anhang 14, Band II, Nr. 4.2.7 sind für einen Hubschrauberflugplatz verpflichtend mindestens **zwei** An- und Abflugflächen (Hindernisbegrenzungsflächen und -sektoren) festzulegen.“ Demgegenüber sieht der ICAO-Standard lediglich die Festlegung von mindestens einer An- und Abflugfläche vor. An den wenigen Hubschrauberflugplätzen in Deutschland, die nur über eine An- und Abflugfläche verfügen, sind bislang keine Unfälle zu verzeichnen.

Warum eine einzige An- und Abflugfläche an einem Hubschrauberflugplatz oder Hubschrauber-Sonderlandeplatz mit sehr wenigen Flugbewegungen nicht ausreichend und genehmigungsfähig sein soll, erschließt sich dem DHV nicht. In der AVV sollte der ICAO-Standard (mindestens **eine** An- und Abflugfläche) zugelassen sein.

9. Zu § 26 der AVV und Besonderer Teil, Seite 59 oben

Der AVV-Entwurf enthält die Formulierung: „Bei regelmäßigem kombiniertem Flugbetrieb von Hubschraubern oder VCA an Flugplätzen für Flugzeuge....“. Diese Bestimmung ist unklar und auslegbar. Zu einem wird nicht hinreichend deutlich, dass es sich um kombinierten Flugbetrieb von Flugzeugen und Hubschraubern oder Flugzeugen und VCA handelt. Zu anderen bleibt unklar, was unter „regelmäßig“ zu verstehen ist: Dies könnte sowohl einmal pro Jahr als auch einmal pro Stunde bedeuten. Eine eindeutige Definition ist erforderlich.

Des Weiteren sieht der Entwurf vor, dass beim kombinierten Flugbetrieb die Anforderungen des ICAO-Abkommens, Anhang 14, Band II, an das Feuerlösch- und Rettungswesen für Hubschrauber zusätzlich zu beachten sind. Dies könnte dazu führen, dass bereits bei regelmäßigem, aber sehr geringem kombinierten Flugbetrieb unverhältnismäßig hohe Aufwendungen erforderlich werden. Durch die Einfügung des Wortes „grundsätzlich“ („sind grundsätzlich die Anforderungen des ICAO-Abkommens, Anhang 14, Band II, an das Feuerlösch- und Rettungswesen für Hubschrauber zusätzlich zu beachten“) würde der Genehmigungsbehörde die notwendige Entscheidungsfreiheit eingeräumt, um den Aufwand verhältnismäßig zu gestalten.

10. Zu § 34 der AVV (Reaktionszeit)

An Flugplätzen für Flugzeuge soll die Reaktionszeit drei Minuten nicht überschreiten. Diese Vorgabe ist im Absatz 2 enthalten.

An bodengebundenen Hubschrauberflugplätzen soll die Reaktionszeit zwei Minuten nicht überschreiten; an erhöhten Hubschrauberflugplätzen beträgt sie maximal 15 Sekunden (vgl. ICAO Annex 14, Volume II „Heliports“, Kapitel 6, Nr. 6.2.4 sowie ICAO Doc 9261 „Heliport Manual“, Part II „Onshore Heliports“, Chapter 6, „Heliport Emergency Response“ (II-6-17)). Die kürzeren Reaktionszeiten sind aufgrund der spezifischen Eigenschaften von Hubschraubern erforderlich. Diese Vorgaben für Hubschrauberflugplätze und Vertiports sollten daher in § 34 ergänzt werden.

Abschließend bedanken wir uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und weisen auf die 30 Kommentare im Referentenentwurf hin.

Gez. Thomas Hein
Präsident
Deutscher Hubschrauber Verband

Achim Friedl
Vorstand
Deutscher Hubschrauber Verband