

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Anlage und zum Betrieb von Flugplätzen

Referentenentwurf der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Anlage und zum Betrieb von
Flugplätzen (AVV Flugplätze) vom 02.03.2026

März
2026



Inhalt

1	Einleitung	3
2	Das Wichtigste in Kürze	4
3	Hinweise und Änderungsvorschläge zu § 8 des Referentenentwurfs: Hindernisüberwachung und -begrenzung	5
3.1	Absatz 2 Satz 1 Nummer 3	5
3.2	Absatz 2 Satz 2	6
3.3	Absatz 10 Satz 3	7

1 Einleitung

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr hat am 2. März 2026 einen Referentenentwurf für eine neue Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Anlage und zum Betrieb von Flugplätzen (AVV Flugplätze) vorgelegt. **Der BWE begrüßt dieses Vorhaben und bedankt sich recht herzlich für die Möglichkeit der Stellungnahme.**

Das bestehende Regelwerk ist in Teilen über 50 Jahre alt, auf zahlreiche Richtlinien und Grundsätze verteilt und entspricht mitunter nicht mehr dem aktuellen Stand internationaler Normen. Die Zusammenführung in ein einheitliches Regelwerk schafft Klarheit – für Behörden und Flugplatzbetreiber, aber auch für Projektierenderinnen von Windenergieanlagen. Das ist gut und längst überfällig.

Mit der neuen AVV verbinden wir jedoch auch eine klare Erwartung: Der Ausbau der Windenergie ist gesetzlich als überragendes öffentliches Interesse verankert (§ 2 EEG) und darf durch luftrechtliche Verwaltungsvorschriften nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden. Neue Schutzabstände rund um Flugplätze, die über bisheriges Recht hinausgehen, müssen auf ihre Auswirkungen für die Windenergie geprüft und im Zweifel nachjustiert werden.

Selbstverständlich erkennen wir an, dass Windräder nicht überall in der Umgebung von Flugplätzen errichtet werden können und dass Sicherheitsinteressen des Flugbetriebs ernstgenommen werden müssen. In vielen Fällen ist eine Koexistenz von Windenergie und Flugbetrieb aber technisch möglich – eine tatsächliche Beeinträchtigung ist dann nicht gegeben und darf auch nicht pauschal unterstellt werden. Der vorliegende Entwurf einer AVV Flugplätze muss sicherstellen, dass Einzelfallentscheidungen ergebnisoffen getroffen werden und der Windenergieausbau nicht ausgebremst wird.

2 Das Wichtigste in Kürze

Wir begrüßen:

- Die Vereinheitlichung und Konsolidierung verschiedener Regularien in einer Richtlinie.

Wir kritisieren:

- Die Festlegung von Schutzbereichen von 1000m zu jeder Seite von festgelegten Ein- und Ausflugkorridoren.
- Die Möglichkeit der Festlegung von Ein- und Abflugkorridoren im erweiterten Umfeld des Flugplatzes wegen ihrer Unbestimmtheit und Nichtberücksichtigung von planungsrelevanten Belangen.

Wir regen an:

- Den Begriff „Studie“ in § 8 Absatz 2 Satz 2 durch den Begriff „gutachtliche Stellungnahme“ zu ersetzen und so Rechtssicherheit und Klarheit zu schaffen.
- Die zuständige Planungsbehörde in die Feststellung der Notwendigkeit der Festlegung von Ein- und Ausflugkorridoren im erweiterten Umfeld des Flugplatzes durch Einbeziehung der zuständigen Planungsbehörde in diese Entscheidung in § 8 Absatz 10 AVV-E zu ergänzen.

3 Hinweise und Änderungsvorschläge zu § 8 des Referentenentwurfs: Hindernisüberwachung und -begrenzung

3.1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3

Der Referentenentwurf zu § 8 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AVV Flugplätze geht innerhalb eines Bereiches von 1000m zu jeder Seite von festgelegten Ein- und Ausflugkorridoren von einer grundsätzlichen Gefährdung des Flugplatzverkehrs durch Bauwerke aus. Der sich darin widerspiegelnde Schutzgedanke ist aus Sicht der Sicherheit des Luftverkehrs nachvollziehbar; die Dimension des Sicherheitspuffers ist es nicht. Ein- und Ausflugkorridore sind räumlich voneinander getrennt, d.h. es gibt keinen parallel stattfindenden Flugverkehr einfliegender und ausfliegender Luftfahrzeuge, die einen derart großen Bereich erfordern.

Dies gilt umso mehr, als dass Ein- und Ausflugkorridore auf geraden Flugbahnen stattfinden. So fordert die AVV-E selbst bspw. für den Endanflug Krümmungs- und Versetzungsfreiheit ab einer Entfernung von 1000m von der der Landebahnschwelle. Ein besonders kurvenreiches und damit anspruchsvolles Ein- und Ausfliegen, das ggf. höhere Mindestabstände benötigt, liegt nicht vor. Ein Mindestabstand von 1000m würde bei einem festgelegten Korridor von bis zu 10km außerhalb des Flugplatzes riesige Flächen für Windenergieanlagen nicht nutzbar machen. **Diese vollkommen unverhältnismäßige Beschränkung ist weder aus Gründen der Sicherheit des Luftverkehrs noch vor dem Hintergrund von § 2 EEG, der Windenergieanlagen in das überragende öffentliche Interesse stellt, noch nach den Vorgaben des EU-Rechts notwendig oder gar rechtlich zulässig.**

Dier Mindestabstand, der sich aus der den EU-Vorgaben, der sog. Standardised European Rules of the Air (SERA)¹ ergibt, ist eindeutig In der SERA.5005 unter f) Nr. 2 ist bei einem Flug nach Sichtflugregeln, außer für Start oder Landung notwendig, ein seitlicher Mindestabstand von 150m festgelegt. Warum der AVV-E nun über diese Vorgabe um mehr als das 6-fache hinausgeht, ist nicht nachvollziehbar. Eine besondere Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs besteht in diesem Fall gerade nicht. Auch deutsche Gerichte erlauben darüberhinausgehende Mindestabstände nicht, da bei Einhaltung des Mindestabstands von 150m keine Gefahrenlage vorliegt.² Zudem greift auch hier der Vorrang des Unionsrechts. Die SERA sind eine unmittelbar verbindliche geltende Regelung im nationalen Recht. Da die SERA.5005 keine Abweichungsmöglichkeit für Mitgliedstaaten von diesen Vorgaben vorsieht, gilt der 150m Mindestabstand. Eine Einführung eines Abstands von 1000m würde gegen die SERA verstoßen und in diesem Fall dürfte die AVV von den Behörden nicht angewandt werden, weil sie gegen höherrangiges Recht verstößt. Die Regelung der SERA.5005 wäre vorrangig. **Es ist deshalb dringend anzuraten die AVV so auszugestalten, dass sie mit Unionsrecht im Einklang steht.**

Der BWE schlägt aus diesem Grund eine Anpassung des Mindestabstands bei Ein- und Ausflugkorridoren nach den EU-Vorgaben vor.

¹ [Durchführungsverordnung \(EU\) Nr. 923/2012 der Kommission vom 26. September 2012 zur Festlegung gemeinsamer Luftverkehrsregeln und Betriebsvorschriften für Dienste und Verfahren der Flugsicherung und zur Änderung der Durchführungsverordnung \(EG\) Nr. 1035/2011 sowie der Verordnungen \(EG\) Nr. 1265/2007, \(EG\) Nr. 1794/2006, \(EG\) Nr. 730/2006, \(EG\) Nr. 1033/2006 und \(EU\) Nr. 255/2010.](#)

² OVG Münster, Urt. v. 09.04.2014, 8 A 430/12, juris Rn. 91; OVG Münster, Urt. v. 13.12.2024, 22 D 35/24.AK, juris Rn. 48.

Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 - neu in fett

„Von einer Gefährdung des Flugplatzverkehrs ist grundsätzlich dann auszugehen, wenn relevante Bauwerke oder sonstige Anlagen innerhalb folgender Bereiche errichtet werden:

- 1. Innerhalb der Platzrunde,*
- 2. außerhalb der Platzrunde, wenn ein Mindestabstand von 400 Metern zum Gegenanflug von Platzrunden und/oder 850 Metern zu den anderen Teilen von Platzrunden (inkl. Kurventeilen) unterschritten wird oder*
- 3. innerhalb eines Bereiches von ~~1000~~**150** Metern zu jeder Seite von festgelegten Ein- und Ausflugkorridoren.“*

3.2 Absatz 2 Satz 2

Die Errichtung von Bauwerken und insbesondere Windenergieanlagen im Umfeld von Flugplätzen stellt – auch beim Durchstoßen der Hindernisbegrenzungsfläche – kein automatisches Risiko für den Flugverkehr dar. Der **BWE begrüßt** daher, dass der Entwurf der AVV Flugplätze für Projektierer von Windenergieanlagen die Möglichkeit gibt, unmittelbar die Gefährdungsfreiheit darzulegen, ohne eine Stellungnahme der DFS.

Der BWE regt an, die im Entwurf getroffene Formulierung „Studie“ jedoch durch den Begriff „gutachtliche Stellungnahme“ zu ersetzen, um über die Anforderungen und Kriterien derselben Klarheit zu schaffen. Der Begriff „Studie“ ist in diesem Kontext vollständig unbestimmt und unklar, was damit gemeint ist. Flugbetriebliche Gutachten wiederum werden von Sachverständigen für Flugbetrieb und Flugsicherung nach gewissen Standards und Kriterien, wie dem Safety Management Manual (ICAO Doc 9859) angefertigt. Es ist gängige Praxis, dass durch, nach den entsprechenden einheitlichen Regeln erstellte, flugbetriebliche Gutachten mögliche Gefahren für die Sicherheit des Luftverkehrs widerlegt werden können. An dieser Praxis sollte festgehalten werden und durch begriffliche Klarstellung keine unnötige Rechtsunsicherheit geschaffen werden.

Absatz 2 - neu in fett

*„Bei der Bewertung sind die flugbetrieblichen Notwendigkeiten in Bezug auf die minimale Hindernisfreiheit für den Sichtflugverkehr unter Berücksichtigung anzunehmender Steig- und Sinkgradienten heranzuziehen. Bestehen Zweifel, ob und inwieweit Bauwerke oder sonstige Luftfahrthindernisse im Sinne von §§ 12 bis 15 LuftVG die Durchführung des Flugplatzverkehrs und damit die Funktion des Flugplatzes beeinträchtigen, so ist dies im Einzelfall anhand einer ~~flugbetrieblichen Studie~~ **gutachtlichen Stellungnahme** zu bewerten. Die Kosten ~~dieser Studie~~ **der gutachtlichen Stellungnahme** trägt der Errichter des Luftfahrthindernisses, in den übrigen Fällen der Nutznießer des Vorhabens.“*

3.3 Absatz 10 Satz 3

In § 8 Absatz 10 AVV-E ist die Möglichkeit der Festlegung von Ein- und Ausflugkorridoren im erweiterten Umfeld des Flugplatzes verankert, um die Sicherheit und Leichtigkeit des Flugplatzbetriebes zu gewährleisten. Diese kann beispielsweise durch „bereits bestehende oder erwartete Einschränkung der Hindernisfreiheit“ beeinträchtigt sein und eine solche Festlegung rechtfertigen. Der **BWE kritisiert** diese Regelung und insbesondere dieses Regelbeispiel für eine Gefährdung **als sehr weitgehend**. Zudem kann eine vollständige Hindernisfreiheit des erweiterten Umfelds – auch in Zukunft – nicht gefordert werden. Nach Satz 2 erfolgt die Feststellung der Notwendigkeit durch die Luftfahrtbehörde unter Hinzuziehung des Flugplatzbetreibers. Die Einbeziehung der Luftfahrtbehörde ist richtig, sollte aber um die Einbeziehung weiterer, von dieser Festlegung betroffener Behörden erweitert werden. Die Festlegung der Ein- und Ausflugkorridore im erweiterten Umfeld wird regelmäßig Auswirkungen auf die Regionalplanung und Gebietsausweisung haben. Daher sollte die zuständige Planungsbehörde in die Feststellungsprüfung der Luftfahrtbehörde einbezogen werden. **Der BWE regt an Absatz 10, um die Sätze 3 und 4 zu ergänzen**, indem die Planungsbehörde angehört werden muss und ihre angeführten planerischen Belange in der Feststellung der Notwendigkeit durch die Luftfahrtbehörde berücksichtigt werden müssen. Das betrifft nicht nur die Planungsbehörden, die bereits eine Regionalplanung abgeschlossen haben, sondern auch gerade in der Aufstellung befindliche Pläne. Andernfalls könnten durch eine solche Festlegung planerische Interessen und Ziele entwertet werden.

§ 8 Absatz 10 - neu in **fett**:

„Durch Festlegung von Ein- und Ausflugkorridoren kann im erweiterten Umfeld des Flugplatzes die Sicherheit und Leichtigkeit des Flugplatzbetriebes gewährleistet werden. Dies kann beispielweise bei

- 1. hohen Flugbewegungszahlen,*
- 2. schwieriger topographischer Lage,*
- 3. komplexen Luftraumverhältnissen oder*
- 4. bereits bestehender oder erwarteter Einschränkung der Hindernisfreiheit*

*der Fall sein. Die Notwendigkeit wird durch die zuständige Luftfahrtbehörde unter Hinzuziehung des Flugplatzbetreibers festgestellt. **Zur Beurteilung der Notwendigkeit hört die zuständige Luftfahrtbehörde die von der Festlegung betroffene zuständige Planungsbehörde an; deren planerische Belange sind bei der Entscheidung zu berücksichtigen. Die Interessen der Planungsbehörde sind betroffen, wenn sie für das betroffene Gebiet eine raumplanerische Ausweisung vorgenommen hat oder sich eine solche in Aufstellung befindet.**“*

Impressum

Bundesverband WindEnergie e.V.
EUREF-Campus 16
10829 Berlin
030 21234121 0
info@wind-energie.de
www.wind-energie.de
V.i.S.d.P. Wolfram Axthelm

Foto

iStock

Haftungsausschluss

Die in diesem Papier enthaltenen Angaben und Informationen sind nach bestem Wissen erhoben, geprüft und zusammengestellt. Eine Haftung für unvollständige oder unrichtige Angaben, Informationen und Empfehlungen ist ausgeschlossen, sofern diese nicht grob fahrlässig oder vorsätzlich verbreitet wurden.

Der Bundesverband WindEnergie e.V. ist als registrierter Interessenvertreter im Lobbyregister des Deutschen Bundestages unter der Registernummer R002154 eingetragen. Den Eintrag des BWE finden Sie [hier](#).

Der Bundesverband WindEnergie e. V. ist ebenso als registrierter Interessenvertreter im Transparenzregister der Europäischen Union unter der Registernummer REG 554370792670-41 eingetragen. Den Eintrag des BWE finden Sie [hier](#).

Ansprechpersonen

Andreas Röhler | Fachreferent Technik und Betrieb | a.roehsler@wind-energie.de

Autor*innen in alphabetischer Reihenfolge

Laura Sophie Hemper | Justiziarin
Andreas Röhler | Fachreferent Technik und Betrieb

Beteiligte Gremien und Landesverbände

Gesamtvorstand
Planerbeirat
Arbeitskreis Luftverkehr & Radar
Juristische AG Genehmigungsrecht
Juristische AG Luftverkehr
Länder: alle Landesverbände des BWE

Datum

24. März 2026