

## AUSARBEITUNG

---

**Thema:** **Rechtsgrundlagen für Überflugrechte in Deutschland**

Fachbereich II      Auswärtiges, Internationales Recht,  
Wirtschaftliche Zusammenarbeit und  
Entwicklung, Verteidigung,  
Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Tel.: [REDACTED]

Verfasser: [REDACTED]

Abschluss der Arbeit: 7. Februar 2006

Reg.-Nr.: WF II - 021/06

---

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
1. Rechtliche Grundlagen für die Nutzung des deutschen Luftraums	3
1.1. Internationale Rechtsgrundlagen	3
1.1.1. Das Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt	3
1.1.2. Rechtsgrundlagen für Staaten der Stationierungstreitkräfte	4
1.2. Nationale Rechtsgrundlagen	5
2. Genehmigungen für Militärflugzeuge	6
2.1. Genehmigungen für Militärflugzeuge	6
2.2. Genehmigungen für Militärflugzeuge von NATO-Staaten	7
3. Gewerblicher und nicht gewerblicher Gelegenheitsluftverkehr	9
3.1. Der gewerbliche Gelegenheitsluftverkehr	9
3.2. Der nicht gewerbliche Gelegenheitsluftverkehr	9
3.3. Unterschiede gewerblicher und nicht gewerblicher Gelegenheitsluftverkehr	10
3.3.1. National	10
3.3.2. International	10
4. Einflugerlaubnis für ausländische Luftfahrzeuge	11
4.1. Staatsflüge	12
4.1.1. Internationale Regelungen	12
4.1.2. Nationale Regelungen	12
4.2. Nicht-staatliche Flüge	12
5. Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung der Anmeldepflichten	13
5.1.1. Verletzungen des Luftraums durch Militärluftfahrzeuge	13
5.1.2. Verletzungen des Luftraums durch Zivilluftfahrzeuge	13
5.1.3. Rechtsfolgen	14
6. Literaturangaben	15

## 1. **Rechtliche Grundlagen für die Nutzung des deutschen Luftraums**

Das Luftverkehrsrecht als Gesamtheit der Rechtsnormen, die sich auf die Verwendung der Luftfahrzeuge beziehen, ist von sehr komplexer Natur. Die rechtlichen Bestimmungen lassen sich zunächst nach ihrem Regelungsgegenstand dem privaten (z.B. Haftungs- und Versicherungsfragen) oder dem öffentlichen Recht (z.B. Sicherheitsfragen) zuordnen. Nach ihrem Geltungsbereich können das nationale und das internationale Recht unterschieden werden. Im Folgenden wird ein Überblick über die wesentlichen Rechtsgrundlagen für die Nutzung des deutschen Luftraums gegeben.

### 1.1. Internationale Rechtsgrundlagen <sup>1</sup>

#### 1.1.1. Das Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt

Das „Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt“ vom 7. Dezember 1944<sup>2</sup> (Chicagoer Abkommen) enthält die wichtigsten allgemeinen Grundsätze für den internationalen Luftverkehr. Darin erkennen die Vertragsstaaten u.a. an, „dass jeder Staat über seinem Hoheitsgebiet volle und ausschließliche Hoheit über den Luftraum besitzt“ (Art. 1).<sup>3</sup> Dieses Abkommen findet nur auf Privatluftfahrzeuge, nicht dagegen auf Staatsluftfahrzeuge Anwendung (Art. 3 lit. a). Staatsluftfahrzeuge dürfen gem. Art. 3 lit. c „das Hoheitsgebiet eines anderen Staates nur auf Grund einer durch besondere Vereinbarung oder auf andere Weise erteilten Ermächtigung und nur nach Maßgabe der in dieser festgesetzten Bedingungen überfliegen oder dort landen.“ Daraus ergibt sich, dass der Einflug in den Luftraum eines Mitgliedstaates des Abkommens bei Zivilflugzeugen keiner Genehmigung bedarf.

---

<sup>1</sup> Nicht öffentliche Abkommen, soweit sie existieren, können mangels Zugänglichkeit hier nicht berücksichtigt werden.

<sup>2</sup> BGBl. 1956 II, S. 411.

<sup>3</sup> Vgl. § 1 Luftverkehrsgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 27. März 1999 (BGBl. 1999 I, S. 550), im Internet unter : <http://www.luftrecht-online.de> (unter dem Link „Regelwerke“).

### 1.1.2. Rechtsgrundlagen für Staaten der Stationierungstreitkräfte

- Der „Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten“ (Deutschlandvertrag) vom 26. Mai 1952 bestimmt in Art. 4 Abs. 2, dass fremde „Streitkräfte (...) in der Bundesrepublik stationiert werden dürfen“.<sup>4</sup> Am 6. Mai 1955 traten für die Bundesrepublik Deutschland der Nordatlantikvertrag (NATO-Vertrag) vom 4. April 1949 sowie der „Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland“ (Aufenthaltsvertrag, AV) vom 23. Oktober 1954 in Kraft.<sup>5</sup> Am 1. Juli 1963 traten dann das „Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen“ (NATO-Truppenstatut, NTS) vom 19. Juni 1951 und das Zusatzabkommen vom 3. August 1959 zu diesem Abkommen (Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut, NTS-ZA) in Kraft.<sup>6</sup> Mit Wirkung vom 29. März 1998 wurde das NTS-ZA geändert, um der seit der Herstellung der deutschen Einheit entstandenen veränderten Lage zu entsprechen. So wurde durch den „Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“ (Zwei-plus-Vier-Vertrag) vom 12. September 1990 das fort geltende Besatzungsrecht abgelöst und die volle Souveränität der Bundesrepublik Deutschland wieder hergestellt. Das NATO-Truppenstatut regelt die Rechtsstellung des Personals der NATO-Kräfte, des zivilen Gefolges und der Angehörigen des Entsendestaates u.a in den Bereichen Einreisebestimmungen, Gerichtsbarkeit und Schadenshaftung. Im Zusatzabkommen sind ergänzende Regelungen u.a für die Strafverfolgung, das Meldewesen und die Gerichtsbarkeit enthalten.<sup>7</sup>

- Im NATO-Truppenstatut (NTS) sowie im Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut (NTS-ZA) werden den jeweiligen Stationierungstreitkräften in der Bundesrepublik Deutschland vielfältige Privilegierungen und Immunitäten gewährt.<sup>8</sup> Dabei finden sich vor allem im NTS-ZA besondere Regelungen zu Manövern und Übungen

---

<sup>4</sup> BGBl. 1955 II, S. 305, 628.

<sup>5</sup> BGBl. 1955 II, S. 289, 630; 253, 630.

<sup>6</sup> BGBl. 1961 II, S. 1190, 1218; BGBl. 1963 II, S. 745. Mit Inkrafttreten des NATO-Truppenstatuts trat der bis dahin geltende „Vertrag über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik“ (Bonner Truppenvertrag) vom 26. Mai 1952 außer Kraft.

<sup>7</sup> Zum NTS-Zusatzabkommen und den Bestimmungen des Luftraumrechts s.u. Punkt 3.

<sup>8</sup> Auswärtiges Amt. Im Internet unter:

[http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/voelkerrecht/truppenstationierung\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/voelkerrecht/truppenstationierung_html).

im Luftraum, Liegenschaftsnutzung und Freizügigkeit von Luftfahrzeugen (vgl. Art. 46 ff.).

- Art. 1 Abs. 4 AV (Vertrag über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland) gewährt ausländischen Streitkräften der Vertragsstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland, Vereinigte Staaten von Amerika) das Recht, „das Bundesgebiet auf dem Wege nach oder von Österreich (...) oder irgendeinem Mitgliedstaat der Nordatlantiktakt-Organisation zu betreten, es zu durchqueren und zu verlassen“.<sup>9</sup> Die in Art. 1 Abs. 4 AV eingeräumten Rechte beziehen sich mithin allein auf Transitvorgänge vom Gebiet eines NATO-Mitgliedstaates in das Bundesgebiet oder von diesem aus in das Territorium eines NATO-Mitgliedstaates. Eine Regelung für das Betreten, Durchqueren oder Verlassen des Bundesgebietes „auf dem Wege nach oder von“ irgendeinem Nicht-Mitgliedstaat der NATO enthält der Aufenthaltsvertrag gerade nicht.

Daneben hat die Bundesrepublik Deutschland zahlreiche weitere multilaterale und bilaterale Abkommen auf dem Gebiet des öffentlichen Luftverkehrsrechts geschlossen, die u.a. den grenzüberschreitenden Luftverkehr erleichtern oder unter bestimmten Voraussetzungen von dem Erfordernis einer Einflugerlaubnis befreien (z.B. Abkommen über gegenseitige Hilfe bei Katastrophen und Unglücksfällen).<sup>10</sup>

## 1.2. Nationale Rechtsgrundlagen

- Nach Art. 73 Nr. 6 Grundgesetz hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz über den Luftverkehr. Den Ländern steht hierfür nur dann eine Befugnis zu, wenn sie nach Art. 71 GG durch ein Bundesgesetz dazu ermächtigt wurden.

---

<sup>9</sup> Das BVerwG hat die Frage offen gelassen, ob der AV durch den Zwei-plus-Vier-Vertrag außer Kraft getreten ist oder ob er aufgrund der zwischen den beteiligten Regierungen gewechselten diplomatischen Noten einstweilen fort gilt (vgl. das Urteil des BVerwG vom 21.06.2005, Az. 2 WD 12/04, in <http://www.bundesverwaltungsgericht.de/media/archive/3059.pdf>, S. 93). Für Streitkräfte der meisten anderen Länder gilt das Streitkräfteaufenthaltsgesetz vom 20. Juli 1995 (BGBl. 1995 II, S. 554).

<sup>10</sup> So auch: Schwenk/Giemulla, S. 12.

- Die nationale Grundnorm für das Luftverkehrsrecht bildet das Luftverkehrsgesetz (LuftVG)<sup>11</sup>. Es regelt u.a. den Verkehr im deutschen Luftraum sowie die Voraussetzungen der Verkehrszulassung und enthält Ermächtigungsgrundlagen, Verordnungen über bestimmte Sachgebiete zu erlassen.

- Die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO)<sup>12</sup> regelt in erster Linie die Zulassung des Luftfahrtgeräts, aber auch die Erteilung der Erlaubnis für die Einreise ausländischer Luftfahrzeuge.

Für Flüge durch den deutschen Luftraum ist in allen Fällen bei der „Deutschen Flugsicherung GmbH“ (DFS) ein Flugplan aufzugeben. Dies gilt auch für Flüge zu oder von einem von ausländischen Streitkräften genutzten Flughafen. Die Flugpläne enthalten neben den allgemeinen Angaben zum Luftfahrzeug und zur Streckenführung auch Angaben über die Zahl der an Bord befindlichen Personen, nicht jedoch Auflistungen der einzelnen Passagiere. Rückschlüsse auf Auftraggeber und Zweckbestimmung der Flüge sind dabei nicht möglich.<sup>13</sup> Die Bundesregierung hat in diesem Zusammenhang mitgeteilt, dass sie „Fragen zu geheimhaltungsbedürftigen und nachrichtendienstlichen Zusammenhängen sowie zu Informationen, die dem allgemeinen Vertraulichkeitsschutz unterliegen, nur den zuständigen Gremien des Deutschen Bundestages beantwortet“.<sup>14</sup>

## **2. Genehmigungen für Militärflugzeuge**

### **2.1. Genehmigungen für Militärflugzeuge**

Militärluftfahrzeuge fremder Nationen, die in die Bundesrepublik Deutschland einfliegen (Landung) oder sie überfliegen (Transit), benötigen dazu eine Genehmigung – Military Diplomatic Clearance (MDC). Genehmigungen können als Einzelgenehmigung (gültig für einen oder mehrere Tage) oder als Dauergenehmigung (gültig für ein Jahr)

---

<sup>11</sup> Luftverkehrsgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 27. März 1999 (BGBl. 1999 I, S. 550), im Internet unter : <http://www.luftrecht-online.de> (unter dem Link „Regelwerke“).

<sup>12</sup> Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung i.d.F. der Bekanntm. vom 27. März 1999 (BGBl. 1999 I, S. 610), im Internet unter : <http://www.luftrecht-online.de> (unter dem Link „Regelwerke“).

<sup>13</sup> Vgl. die Antwort des Staatsministers Erler auf die Frage des Abgeordneten Dehm, DIE LINKE (BT-Drs. 16/157, Frage 29), Stenogr. Bericht, 7. Stzg., 14.12.2005, Anlage 18, S. 406 D sowie die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/83 vom 23.11.2005), BT-Drs. 16/167 vom 12.12.2005, S. 3.

<sup>14</sup> Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/320 vom 21.12.2005), BT-Drs. 16/355 vom 12.01.2006, S. 3.

erteilt werden.<sup>15</sup> Die Dauergenehmigung zur Landung ist auf die alten Bundesländer beschränkt und berechtigt nicht zum Einflug in den Luftraum der neuen Bundesländer und Berlin. In diesen Fällen ist immer eine Einzelgenehmigung zu beantragen. Lediglich bei einem Überflug dieser Bundesländer sowie für den Einflug nach Berlin zum Besuch der diplomatischen Vertretungen ist für Nationen mit gültiger Dauergenehmigung keine Einzelgenehmigung erforderlich.<sup>16</sup>

## 2.2. Genehmigungen für Militärflugzeuge von NATO-Staaten

Diese Grundsätze gelten in der Regel auch für Militärluftfahrzeuge von NATO-Partnern. So bestimmt Art. 46 Abs. 1 NTS-ZA (Manöver und andere Übungen im Luftraum), dass „eine Truppe auf der Grundlage dieses Artikels vorbehaltlich der Zustimmung der zuständigen deutschen Behörden das Recht hat, Manöver und andere Übungen im Luftraum der Bundesrepublik in dem Umfang durchzuführen, der zur Erfüllung ihrer Verteidigungsaufgabe erforderlich ist.“ Darüber hinaus wird in Art. Art. 57 lit a NTS-ZA (Verkehr mit eigenen (Land-, Wasser- und Luft-) Fahrzeugen der Streitkräfte; Beachtung der Verkehrsvorschriften) geregelt, dass „eine Truppe, ein ziviles Gefolge, ihre Mitglieder und Angehörigen vorbehaltlich der Genehmigung der Bundesregierung berechtigt sind, mit Land-, Wasser- und Luftfahrzeugen in die Bundesrepublik einzureisen oder sich in und über dem Bundesgebiet zu bewegen.“ Der Genehmigungsvorbehalt erfährt im zweiten Halbsatz eine Einschränkung: „Transporte und andere Bewegungen im Rahmen deutscher Rechtsvorschriften, einschließlich dieses Abkommens und anderer internationaler Übereinkünfte, denen die Bundesrepublik und einer oder mehrere der Entsendestaaten als Vertragspartei angehören, sowie damit im Zusammenhang stehender technischer Vereinbarungen und Verfahren, gelten als genehmigt.“

Die Regelung des Art. 57 Abs. 1 S. 1 NTS-ZA betrifft ausdrücklich nur die Bewegungen von Luftfahrzeugen einer „Truppe“ (und ein ziviles Gefolge, ihre Mitglieder und Angehörigen), also nicht jede „Einreise“ von Militärluftfahrzeugen aus einem Vertragsstaat in die Bundesrepublik. „Truppe“ ist gem. Art. I Abs. 1 lit. a NTS das zu den Land-, See- oder Luftstreitkräften gehörende Personal (eines NATO-Staates), „wenn es sich im

---

<sup>15</sup> Amt für Flugsicherung der Bundeswehr. Militärisches Luftfahrthandbuch Deutschland. Im Internet unter: [http://www.mil-aip.de/pams/aip/gen/ET\\_GEN\\_1\\_2\\_en.pdf](http://www.mil-aip.de/pams/aip/gen/ET_GEN_1_2_en.pdf).

<sup>16</sup> Vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 16/320 vom 21.12.2005), BT-Drs. 16/355 vom 12.01.2006, S. 4.

Zusammenhang mit seinen Dienstobliegenheiten in dem Hoheitsgebiet“ einer Vertragspartei, hier also Deutschlands, „befindet“.

Es geht also bei der durch Art. 57 Abs. 1 S. 1 HS 2 NTS-ZA genehmigten „Einreise in die Bundesrepublik“ und Bewegungsfreiheit „in und über dem Bundesgebiet“ allein um die im NATO-Rahmen stationierten Truppenteile. Die Stationierungsbefugnisse auf deutschem Boden sind den USA und Großbritannien „um ihrer Stellung als Mitglieder der nordatlantischen Verteidigungsgemeinschaft willen und im Hinblick auf die daraus entspringenden Verpflichtungen eingeräumt worden“.<sup>17</sup> Sollen dagegen außerhalb des NATO-Rahmens im Ausland stationierte Truppenteile mit Militärluftfahrzeugen lediglich den deutschen Luftraum benutzen oder auf ihnen in Deutschland überlassenen Flugplätzen zwischenlanden, um anschließend - ohne „NATO-Auftrag“ - in ein außerhalb des NATO-Gebiets gelegenes Gebiet weiterzufliegen, bleibt es bei der grundsätzlichen Genehmigungsbedürftigkeit.

Art. 48 NTS-ZA (Liegenschaftsbedarf, Rechte und Pflichten innerhalb der Liegenschaften) regelt in Abs. 1: „Der Liegenschaftsbedarf einer Truppe und eines zivilen Gefolges wird nur nach Maßgabe des NATO-Truppenstatuts und dieses Abkommens gedeckt. Der Liegenschaftsbedarf einer Truppe und eines zivilen Gefolges wird bei den Bundesbehörden in regelmäßigen Abständen in Form von Programmen angemeldet. (...) Die Anmeldungen enthalten im Einzelnen die von der Truppe aufgestellten näheren Angaben, insbesondere über das ungefähre Gebiet, die Größe, den vorgesehenen Verwendungszweck, die voraussichtliche Dauer des Bedarfs und die Bereitstellungsfristen.“

Für die Nutzung von Liegenschaften in Deutschland bestimmt § 53 Abs. 1 NTS-ZA: „Eine Truppe und ein ziviles Gefolge können innerhalb der ihnen zur ausschließlichen Benutzung überlassenen Liegenschaften die zur befriedigenden Erfüllung ihrer Verteidigungspflichten erforderlichen Maßnahmen treffen.“<sup>18</sup> Nach Abs. 2 der Vorschrift gilt dies „entsprechend für Maßnahmen im Luftraum über den Liegenschaften“. Hieraus ergibt sich für die zuständigen deutschen Stellen, d.h. vor allem für die Bundesregierung, im Konfliktfall die Befugnis zu kontrollieren, ob die Stationierungstreitkräfte auf den überlassenen Liegenschaften (sowie im Luftraum darüber) im Einzelfall ausschließ-

---

<sup>17</sup> BVerfG, Urteil vom 18. Dezember 1984, Az. 2 BvE 13/83, S. 98.



lich „Verteidigungspflichten“ im Sinne des NTS-ZA und des NATO-Vertrages wahrnehmen.<sup>19</sup> Art. 53 Abs. 3 NTS-ZA soll dabei - nach dem Vertragstext - ausdrücklich sicherstellen, dass die deutschen Behörden „die zur Wahrnehmung deutscher Belange erforderlichen Maßnahmen“ innerhalb der Liegenschaften durchführen können.

### **3. Gewerblicher und nicht gewerblicher Gelegenheitsluftverkehr**

#### 3.1. Der gewerbliche Gelegenheitsluftverkehr

Der gewerbliche Gelegenheitsluftverkehr ist weder im nationalen noch im internationalen Luftverkehrsrecht einheitlich und umfassend kodifiziert. Art. 5 Abs. 1 des Chicagoer Abkommens beschreibt den Gelegenheitsluftverkehr als „nicht im planmäßigen internationalen Fluglinienverkehr eingesetzte Luftfahrzeuge“. Auch das LuftVG weist nur eine negative Begriffsbestimmung auf. Danach ist Gelegenheitsluftverkehr der gewerbliche Luftverkehr, der nicht Fluglinienverkehr ist (vgl. § 22 LuftVG). Nimmt man die Legaldefinition des Fluglinienverkehrs in § 21 LuftVG hinzu, so ist unter Gelegenheitsluftverkehr jeglicher gewerblicher Luftverkehr zu verstehen, sofern zwar Personen oder Sachen befördert werden, dies jedoch nicht auf bestimmten Linien öffentlich und regelmäßig erfolgt.<sup>20</sup>

#### 3.2. Der nicht gewerbliche Gelegenheitsluftverkehr

Zum nicht gewerblichen Gelegenheitsluftverkehr zählen vor allem Sportflüge, private Reiseflüge, Trainings- und Pilotentestflüge, Flüge zu technischen Zwecken, Vorführungs- und Überführungsflüge sowie Flüge von Militär-, Polizei – und sonstigen Staatsluftfahrzeugen.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Satz 2 lautet: „Für die Benutzung solcher Liegenschaften gilt das deutsche Recht“, soweit nichts anderes vorgesehen ist.

<sup>19</sup> So ausdrücklich das BVerwG, S. 92 (vgl. oben Fn. 9).

<sup>20</sup> Schwenk/Giemulla, S. 723 f. Auch der Verkehr großer ziviler Luftfahrzeuge zählt zum nicht gewerblichen Verkehr, wenn diese z.B. im Werksverkehr eingesetzt sind.

<sup>21</sup> Schwenk/Giemulla, S. 752.

### 3.3. Unterschiede gewerblicher und nicht gewerblicher Gelegenheitsluftverkehr

#### 3.3.1. National

Abgesehen von der allgemeinen, unter Sicherheitsgesichtspunkten zu erteilenden Genehmigung nach der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92<sup>22</sup> oder § 20 LuftVG (Genehmigung für Luftfahrtunternehmen) kann gewerblicher Gelegenheitsluftverkehr nach nationalem Recht grundsätzlich frei durchgeführt werden. Das wird durch § 22 LuftVG bestätigt, der Beschränkungen des gewerblichen Gelegenheitsluftverkehrs (im Wege von Bedingungen und Auflagen zur Betriebsgenehmigung nach § 20 Abs. 1 bzw. Abs. 4 LuftVG für Gemeinschaftsluftfahrtunternehmen sowie von Beförderungsuntersagungen) nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässt.<sup>23</sup>

Einer Genehmigung nach § 20 LuftVG (Genehmigung für Luftfahrtunternehmen) unterliegt der nichtgewerbliche Luftverkehr nur in der Form von entgeltlichen Flügen mit Luftfahrzeugen, die für mehr als vier Personen zugelassen sind (§ 20 Abs. 1 S. 2 LuftVG). Beschränkungen nach § 22 LuftVG kommen nicht in Betracht, da diese Norm ausdrücklich nur auf den gewerblichen Luftverkehr anwendbar ist.<sup>24</sup>

#### 3.3.2. International

Sowohl für den gewerblichen als auch den nichtgewerblichen Gelegenheitsluftverkehr gilt grundsätzlich Art. 5 Abs. 1 des Chicagoer Abkommens, der allen nicht im planmäßigen internationalen Fluglinienverkehr eingesetzten Luftfahrzeugen das Recht zum Überflug und zu Landungen ohne vorherige Erlaubnis des betroffenen Mitgliedstaates gewährt. Da das Abkommen jedoch nicht für Staatsluftfahrzeuge (die unter die Definition des nichtgewerblichen Gelegenheitsluftverkehrs fallen) gilt, bedürfen diese in jedem Fall für das Überfliegen fremden Hoheitsgebietes oder das Landen in einem fremden Hoheitsgebiet der Genehmigung des betroffenen Staates (Art. 3 des Chicagoer Abkommens).

---

<sup>22</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen.

<sup>23</sup> Schwenk/Giemulla, S. 729.

<sup>24</sup> Schwenk/Giemulla, S. 753.

#### 4. Einflugerlaubnis für ausländische Luftfahrzeuge

Gemäß § 2 Abs. 7 S. 1 LuftVG dürfen Luftfahrzeuge, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes eingetragen und zugelassen sind, nur mit Erlaubnis „in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einfliegen oder auf andere Weise dorthin verbracht werden, um dort zu verkehren“. Der Erlaubnis bedarf es nicht, soweit ein Abkommen zwischen dem Heimatstaat und der Bundesrepublik Deutschland oder ein für beide Staaten verbindliches Übereinkommen etwas anderes bestimmt (§ 7 Abs. 2 S. 2 LuftVG). Dieser Vorrang internationaler Vereinbarungen bedeutet für den gewerblichen Gelegenheitsluftverkehr, dass Überflüge und nichtgewerbliche Landungen wegen Art. 5 Abs. 1 des Chicagoer Abkommens erlaubnisfrei sind, soweit der Eintragsstaat des Luftfahrzeugs Mitglied des Chicagoer Abkommens ist und sich aus diesem selbst nichts anderes ergibt (z.B. Art. 40 des Chicagoer Abkommens). Einflüge zu gewerblichen Zwecken sind – soweit nicht (bilaterale) Verträge, das „Mehrseitige Abkommen über gewerbliche Rechte im nicht planmäßigen Luftverkehr in Europa“<sup>25</sup> oder für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft die Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 Verkehrsrechte einräumen – erlaubnispflichtig, da der deutsche Gesetzgeber in § 96 Abs. 2 LuftVZO von der Einschränkungsmöglichkeit des Art. 5 Abs. 2 des Chicagoer Abkommens ausdrücklich Gebrauch gemacht hat. Ausländische Luftfahrzeuge, die auf andere Weise als durch Einflug nach Deutschland gelangen, bedürfen zum Verkehr ebenfalls der Erlaubnis des Luftfahrt-Bundesamtes.<sup>26</sup> Der Antrag auf Erlaubnis muss gem. § 95 Abs. 2 LuftVZO Angaben u.a. über das Luftfahrzeug, die Flugzeiten und –routen, den Flugzweck sowie die Zahl der Fluggäste enthalten.

Entsprechend dem in § 2 Abs. 7 S. 2 LuftVG (Einflugerlaubnis) zum Ausdruck gebrachten Vorrang internationaler Vereinbarungen bedürfen nichtgewerbliche Flüge ziviler ausländischer Luftfahrzeuge keiner Einreise- und Verkehrserlaubnis, sofern die Luftfahrzeuge in einem Mitgliedstaat des Chicagoer Abkommens eingetragen sind und keine Einschränkungen im Lufttüchtigkeitszeugnis vorliegen (vgl. § 96 Abs. 1 LuftVZO, Art. 5 des Chicagoer Abkommens). § 96 a LuftVZO beinhaltet Tatbestände, die die Erlaubnisfreiheit bei der Einreise in Einzelfällen beschränken können.<sup>27</sup> So kann die

---

<sup>25</sup> Mehrseitiges Abkommen über gewerbliche Rechte im nicht planmäßigen Luftverkehr in Europa vom 30. April 1956 (BGBl. 1959 II, S. 821).

<sup>26</sup> Schwenk/Giemulla, S. 744 f.

<sup>27</sup> Schwenk/Giemulla, S. 754.

Erlaubnisbehörde beispielsweise die Einreise untersagen, wenn der Verdacht besteht, dass der Flugverkehr die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder geeignet ist, Handlungen zu dienen, die verfassungswidrig im Sinne des Artikels 26 Abs. 1 des Grundgesetzes oder nach den im Geltungsbereich dieser Verordnung bestehenden Rechtsvorschriften unter Strafe gestellt sind (Art. 96 a Abs. 1 S. 1 LuftVZO).

#### 4.1. Staatsflüge

Als Staatsluftfahrzeuge gelten nach Art. 3 lit. b des Chicagoer Abkommens Flugzeuge, die im Militär-, Zoll- und Polizeidienst verwendet werden. Aber auch Flugzeuge, die Staatsoberhäupter an Bord haben, sind als Staatsluftfahrzeuge anzusehen.<sup>28</sup> Folglich gelten die Sonderregelungen über Staatsluftfahrzeuge auch für Staatsflüge.

##### 4.1.1. Internationale Regelungen

Wie bereits ausgeführt wurde, gilt das Chicagoer Abkommen nur für Privatluftfahrzeuge (Art. 3 lit. a) und nicht für Staatsluftfahrzeuge. Für den Überflug oder die Landung bedürfen Staatsluftfahrzeuge einer besonderen Vereinbarung oder einer auf andere Art erteilten Ermächtigung. Beim Überflug oder bei der Landung sind dabei die in der Genehmigung enthaltenen Bedingungen zu beachten. Ist die Erlaubnis zum Ein- oder Überflug erteilt, genießen Staatsluftfahrzeuge gewohnheitsrechtlich Immunität.<sup>29</sup> Der nicht autorisierte Überflug des Territoriums eines Staates durch Staatsflugzeuge eines anderen Staates verletzt dagegen die territoriale Souveränität des überflogenen Staates.

##### 4.1.2. Nationale Regelungen

Für militärische Luftfahrzeuge gelten besondere Vorschriften. Die Erlaubnis zum Einflug ausländischer Militärluftfahrzeuge erteilt das Bundesministerium der Verteidigung im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (§ 30 Abs. 2 LuftVG, § 97 Abs. 1 LuftVZO).<sup>30</sup>

#### 4.2. Nicht-staatliche Flüge

Mit zivil registrierten Luftfahrzeugen durchgeführte Flüge, die im Auftrag von staatlichen Stellen und für staatliche Zwecke erfolgen, werden in Deutschland dem nicht

---

<sup>28</sup> Ipsen, S. 910 Rn. 29.

<sup>29</sup> Ipsen, S. 910 Rn. 29.

gewerblichen Luftverkehr gleichgestellt und bedürfen daher keiner luftverkehrsrechtlichen Genehmigung. Bei der Angabe der Flugart in dem bei der Flugsicherung einzureichenden Flugplan hat der Antragsteller die gesetzlichen Anforderungen zu beachten.<sup>31</sup>

## **5. Rechtsfolgen bei Nichteinhaltung der Anmeldepflichten**

### **5.1.1. Verletzungen des Luftraums durch Militärluftfahrzeuge**

Durch einen unautorisierten Einflug von Militärluftfahrzeugen wird die territoriale Souveränität des überflogenen Staates verletzt. Die Staatenpraxis hat gezeigt, dass der betroffene Staat aufgrund seiner Lufthoheit über seinem Territorium gegen ohne Erlaubnis einfliegende Militärmaschinen, aber auch in den Fällen, in denen kein bewaffneter Angriff vorliegt, Zwangsmaßnahmen ergreifen darf.<sup>32</sup>

### **5.1.2. Verletzungen des Luftraums durch Zivilluftfahrzeuge**

Das Chicagoer Abkommen enthält keine Regeln über die Behandlung von ohne Genehmigung eingedrungenen Flugzeugen. Die Staatenpraxis zeigt jedoch, dass die von der Luftraumverletzung betroffenen Staaten häufig das Recht in Anspruch nehmen, Gewaltmaßnahmen gegen Zivilmaschinen durchzuführen. Dennoch wird der Einsatz von Waffengewalt gegen zivile Flugzeuge ohne vorherige Landungsaufforderung und Warnung als unzulässig angesehen.

Am 10. Mai 1984 wurde der Art. 3 *bis* in das Chicagoer Abkommen eingefügt.<sup>33</sup> Diese Vorschrift lautet: „Die Vertragsstaaten anerkennen, dass sich jeder Staat der Anwendung von Waffen gegen im Flug befindliche Zivilluftfahrzeuge enthalten muss und dass im Fall des Ansteuerns das Leben der Personen an Bord und der Sicherheit des Luftfahrzeugs nicht gefährdet werden dürfen. Diese Bestimmung ist nicht so auszulegen, als ändere sie in irgendeiner Weise die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Recht und Pflichten der Staaten“ (Art. 3 bis lit. a).

---

<sup>30</sup> Schwenk/Giemulla, S. 265.

<sup>31</sup> Vgl. die Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Roth v. 28. Dezember 2005 auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Paech, BT-Drs. 16/349 v. 6. Januar 2006, S. 24.

<sup>32</sup> Dazu ausführlich Ipsen, S. 919 Rn. 45 f.

<sup>33</sup> BGBl. 1996 II, S. 210.

### 5.1.3. Rechtsfolgen

§ 100 LuftVZO bestimmt, dass ein ausländisches Luftfahrzeug im Falle des unberechtigten Einflugs in den deutschen Luftraum unverzüglich auf dem nächstgelegenen Flughafen landen und die Erteilung einer Erlaubnis zum Weiterflug abwarten muss.

Das LuftVG enthält in seinen §§ 58-63 Straf- und Bußgeldvorschriften. Es sanktioniert Verstöße gegen enumerativ aufgelistete Gesetzes- und Verordnungsvorschriften sowie luftaufsichtsrechtliche Anordnungen als Ordnungswidrigkeiten (vgl. § 58 LuftVG). Darunter fällt beispielsweise auch die Ein- oder Ausreise mit einem Luftfahrzeug ohne die entsprechende Genehmigung nach § 2 Abs. 6 und 7 LuftVG (§ 58 Abs. 1 Nr. 12 und Nr. 12a LuftVG). Die Höhe der Geldbußen sind in Art. 58 Abs. 2 LuftVG festgelegt. Gravierende Verstöße, wie etwa die Luftverkehrsgefährdung (vgl. § 59 LuftVG), werden als Straftaten mit Geld- oder Freiheitsstrafen geahndet.<sup>34</sup> Die Straf- und Bußgeldvorschriften des LuftVG gelten sowohl für gewerbliche als auch nichtgewerbliche Flüge.<sup>35</sup>



---

<sup>34</sup> Kämper, S. XIV f.

<sup>35</sup> Schwenk/Giemulla, S. 754.

## **6. Literaturangaben**

- Ipsen, Knut (2004): Völkerrecht, 5. Auflage, München.
- Kämper, Norbert (2004): Luftverkehrsrecht, Textausgabe mit Einführung, Stand 15. Oktober 2003, München.
- Schwenk, Walter / Giemulla, Elmar (2005): Handbuch des Luftverkehrsrechts, 3. Auflage, Köln.