

**Geschäftsstelle:**

BVF, Agnes-Miegel-Str. 60, 28279 Bremen
Mail: geschaeftsstelle@fluglaerm.de,
Web: www.fluglaerm.de



Anhörung von Sachverständigen des Verkehrsausschusses des NRW-Landtages am 2. April 2025 zum Thema „Luftverkehr in Nordrhein-Westfalen stärken – Standortbedingungen verbessern“

– Antrag der Fraktion FDP, Drucksache 18/12023

Stellungnahme der Bundesvereinigung gegen Fluglärm (BVF) e.V. vertreten durch Helmar Pless

Inhalt

- 1. Zusammenfassung**
- 2. Klimaschädlichkeit des Luftverkehrs / fehlende Internalisierung externer Kosten**
- 3. Wirtschaftliche Situation der NRW-Flughäfen**
- 4. Bewertung der Maßnahmenvorschläge der FDP-Landtagsfraktion**

1. Zusammenfassung

Der Luftverkehr ist nicht nur die klimaschädlichste Form der Fortbewegung, er gefährdet durch Lärm und Luftverschmutzung auch direkt die Gesundheit von Menschen im Umfeld von Flughäfen. Ein erheblicher Teil der ökologischen, sozialen und volkswirtschaftlichen Belastungen des Luftverkehrs werden der Gesellschaft und der Umwelt aufgelastet und nicht im Ticketpreis abgebildet. Während das klimafreundliche Bahnfahren mit Mineralölsteuer, Stromsteuer und Mehrwertsteuer belegt ist, erfolgt das klimaschädliche Fliegen weitgehend steuerfrei und führt somit zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen. Ein entsprechender Subventionsabbau im Luftverkehr hätte daher eine beträchtliche ökologische Lenkungswirkung und würde für mehr Steuergerechtigkeit sorgen.

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine europaweit einzigartige Flugplatzdichte und einen sehr hohen Anteil an Low Cost-Angeboten von Billigfluggesellschaften. Die NRW-Regionalflughäfen Dortmund, Münster-Osnabrück, Niederrhein (Weeze) und Paderborn/Lippstadt

sind für ihre öffentlichen Anteilseigner meistens Dauersubventionsgräber. Beispielsweise mussten die Kundinnen und Kunden der Dortmunder Stadtwerke und die Stadt Dortmund in den letzten 20 Jahren ca. 350 Millionen Euro zum Erhalt des Flughafens Dortmund beisteuern. An den Flughafen Münster/Osnabrück und Paderborn/Lippstadt führen Überkapazitäten und eine geringe räumliche Entfernung von konkurrierenden Flughäfen im Einzugsbereich zu einem strukturell unwirtschaftlichen Betrieb.

Mit rund fünf Prozent der klimawirksamen weltweiten Emissionen ist der Flugverkehr einer der relevanten Treiber der Klimakrise und bislang ohne wirksames Minderungskonzept. Die Erreichung des von der Luftverkehrsbranche angestrebten Ziels von Netto-Null-Emissionen für den Flugverkehr bis zum Jahr 2050 rückt immer weiter in die Ferne. Um klimaneutral zu wirtschaften, müssen auch die Flugzeuge bis 2050 klimaneutral fliegen. Dafür sind die Mittel zur Erforschung und Einführung klimaneutraler Antriebstechnologien deutlich zu erhöhen. Zur Erreichung der Klimaschutzziele ist es unerlässlich, aus erneuerbaren Energien hergestelltes synthetisches Kerosin (E-Fuels bzw. Power-to-Liquid) einzusetzen. Dies macht einen massiven, zusätzlichen Ausbau der erneuerbaren Energien notwendig. Es sollte daher eine „Roadmap klimaneutraler Luftverkehr“ erarbeitet und eine Task Force „Markthochlauf PtL im Luftverkehr“ etabliert werden.

Eine neue NRW-Luftverkehrskonzeption muss einen wirkungsvollen Beitrag zur Reduzierung des Luftverkehrs und der von ihm ausgehenden Klima- und Lärmbelastungen sowie Schadstoffimmissionen leisten. Dafür sollte die Luftverkehrskonzeption die Ziele verfolgen, bis zum Jahr 2045 eine Klimaneutralität der NRW-Flughäfen und bis 2040 eine Reduzierung des Fluglärms an allen Flughäfen in NRW um 30 Prozent zu erreichen. Dazu gehören Maßnahmen zur Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Bahn und wirksame Anreize für leiseres und klimaschonenderes Fliegen.

Die Flughäfen in NRW verfügen über ausreichende Kapazitäten, um den Bedarf nach Mobilität zu befriedigen. An keinem NRW-Flughafen sind ein weiterer Ausbau oder sonstige kapazitätserweiternde Maßnahmen erforderlich, verkehrspolitisch notwendig und klimapolitisch vertretbar. Es besteht daher auch kein sachlicher Grund, luftverkehrsbezogene Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Aufgrund der negativen Auswirkungen von nächtlichem Fluglärm auf die Gesundheit und die Lebensqualität dürfen die Nachtflugregelungen an den NRW-Flughäfen nicht gelockert, sondern müssen verschärft werden. Darüber hinaus bedarf es einer schärferen Überwachung und Sanktionierung von Verstößen gegen die Nachtflugregelungen durch die Luftverkehrsbehörden.

Die Einstufung der Flughäfen Dortmund, Paderborn und Niederrhein (Weeze) als „regionalbedeutsam“ anstelle von „landesbedeutsam“ ist höchstrichterlich bestätigt und sowohl aufgrund der historischen Entwicklung wie auch ihrer aktuellen Bedeutung richtig.

Die Luftverkehrsteuer ist angesichts einer steuerlichen Ungleichbehandlung der Verkehrsträger ein wichtiger Beitrag zu mehr Kostenwahrheit im Verkehr und zur Internalisierung der externen Kosten in den Ticketpreis. Im Rahmen einer Weiterentwicklung der

Luftverkehrssteuer sollten eine weiteren Distanzklasse für Flüge über 13.000 km eingeführt werden und die bestehende Deckelung der Steuereinnahmen aufgehoben werden. Auf die Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer kann der deutsche Staat auch angesichts der massiven Kosten zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs und zur Erreichung der Klimaschutzziele des Luftverkehrs nicht verzichten.

Flugtaxen müssen zunächst beweisen, welchen Vorteil sie gegenüber sinnvoll erweitertem, konventionellem öffentlichen Personennahverkehr in Bezug auf Kosten, Nutzbarkeit durch die Allgemeinheit und Umweltverträglichkeit haben. Eine Verlagerung der Verkehre vom Boden in die Luft löst weder Verkehrs- noch Klimaprobleme.

2. Klimaschädlichkeit des Luftverkehrs / fehlende Internalisierung externer Kosten

Der Luftverkehr ist der klimaschädlichste Verkehrsträger. Flugzeuge belasten das Klima im Durchschnitt über sieben Mal stärker als Bahn und Bus im Fernverkehr.¹ Betrachtet man die Klimabelastung eines Verkehrsträgers nicht nur im Hinblick auf die Entfernung, sondern bezogen auf das zeitliche Reisebudget, dann verschlechtert sich die Klimabilanz des Fliegens gegenüber der Bahn nochmals deutlich. Denn in der begrenzten Zeit, die jeder und jedem für Reisen zur Verfügung steht, wird bei einem (schnellen) Flug deutlich mehr CO₂ emittiert als bei der (langsameren) Bahn.

Der Luftverkehr ist derzeit für rund 5 Prozent der menschengemachten globalen Erwärmung verantwortlich.² Die Emissionen des Luftverkehrs sind in der Emissionshöhe erheblich klimaschädlicher als bodennahe Emissionen. Dafür sind insbesondere Wasserdampf, Rußpartikel und Stickstoffoxide verantwortlich, die auf Reiseflughöhe eine den Treibhauseffekt verstärkende Wirkung entfalten, zum Beispiel durch die Verursachung zusätzlicher Wolkenbildung und die Bildung von Kondensstreifen und Ozon. Betrachtet man die gesamte Wirkung aller Luftverkehrsemissionen auf die aktuelle Strahlungsbilanz der Atmosphäre, so werden annähernd zwei Drittel von Nicht-CO₂-Klimaeffekten verursacht.³

Der Luftverkehr verschärft die Klimakrise. Denn der Luftverkehr gehört zu den global am stärksten wachsenden Verkehrsarten. Diese Zunahme wird sich nach einschlägigen Vorhersagen auch zukünftig fortsetzen.⁴ Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO)

¹ Umweltbundesamt: Vergleich der durchschnittlichen Emissionen einzelner Verkehrsmittel des Linien- und Individualverkehrs im Personenverkehr in Deutschland 2022, Link:

<https://www.umweltbundesamt.de/bild/vergleich-der-durchschnittlichen-emissionen-0>

² Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (Hrsg.): Innovative Antriebe und Kraftstoffe für einen klimaverträglicheren Luftverkehr, April 2024, S. 18, Link: https://www.tab-beim-bundestag.de/projekte_innovative-antriebe-und-kraftstoffe-fur-einen-klimavertraeglicheren-luftverkehr.php

³ Umweltbundesamt: Klimawirkung des Luftverkehrs - Wissenschaftlicher Kenntnisstand, Entwicklungen und Maßnahmen, Oktober 2023, S. 16, Link: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/fb_klimawirkung_des_luftverkehrs_0.pdf

⁴ Die IATA (Internationale Luftverkehrs-Vereinigung) geht in den kommenden 20 Jahren von einem weltweiten Wachstum des Passagierverkehrs (Flugreisen pro Passagier) zwischen 1,5 und 3,8 % pro Jahr aus; vgl.: Wissenschaftliche Dienste des Bundestages: Passagierzahlen im Luftverkehr, Feb. 2022:

erwartet ein Wachstum der Passagierkilometer von ca. 4,4 % pro Jahr, womit sich die Verkehrsleistung etwa alle 16 Jahre verdoppeln würde.⁵ Der Anteil des Luftverkehrs an der gesamten anthropogenen Strahlungsverstärkung wird dadurch überproportional zunehmen, da die anderen Sektoren voraussichtlich deutlich früher und weitergehend ihre CO₂-Emissionen mindern werden. Damit verbraucht der Luftverkehr in wachsendem Maße das noch zur Verfügung stehenden CO₂-Budget.

Darüber hinaus wirft der Luftverkehr große Fragen der Klimagerechtigkeit auf. Während vielfliegende Menschen über hundert Flüge pro Jahr machen, hat der überwiegende Teil der Menschheit noch nie ein Flugzeug von innen gesehen. Laut Schätzungen wird die Hälfte der Emissionen des Luftverkehrs von einem Prozent der Weltbevölkerung verursacht, während über 80 Prozent der Weltbevölkerung noch nie geflogen sind.⁶

Die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens erfordern, die durch den Menschen hervorgerufenen Treibhausgasemissionen bis 2050 nahezu auf null zu reduzieren. Die internationale Luftfahrtbranche hat sich zum Ziel gesetzt, ihre CO₂-Emissionen bis 2050 auf (netto) Null-Niveau zu reduzieren.⁷ Die Flughäfen, die sich in der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV) zusammengeschlossen haben, streben bis zum Jahr 2030 eine gemeinsame CO₂-Reduzierung von 65% an. Bis zum Jahr 2045 wollen die ADV-Flughäfen das Ziel der „Klimaneutralität“ Ziel erreichen.⁸

Das Geschäftsmodell des Luftverkehrs beruht auf dem Prinzip, der Umwelt und der Gesellschaft einen erheblichen Teil der Kosten aufzulasten, um günstige Ticketpreise anbieten zu können. Er verlagert von ihm ausgehende soziale, volkswirtschaftliche und ökologische Belastungen auf unbeteiligte Dritte. Der ruinöse Wettbewerb mit Dumpingpreisen für Tickets ist nur möglich, weil der überwiegende Teil der vom Luftverkehr verursachten Kosten nicht von dessen Nutzerinnen und Nutzern getragen werden müssen. Dies gilt sowohl für die Schäden an der Umwelt durch Schadstoffemissionen und durch Fluglärm, den die Allgemeinheit, künftige Generationen und vor allem die Anwohnerinnen und Anwohner von Flughäfen zu tragen habe. Aber auch die öffentlichen Gesundheitssysteme werden für Belastungen des Luftverkehrs in Anspruch genommen. Anwohnerinnen und Anwohner müssen eine Minderung der Vermögenswerte ihrer Immobilien in Kauf nehmen und die Anliegerstädte von Flughäfen büßen Lebensqualität ein.

<https://www.bundestag.de/resource/blob/887094/860f6bf0458f3e6b541ce1f822e8b72a/WD-5-028-22-pdf-data.pdf>

⁵ Umweltbundesamt (Hrsg.): Umweltschonender Luftverkehr - lokal – national – international, November 2019, S. 21, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschonender-luftverkehr>

⁶ Institute for European Environmental Policy: <https://ieep.eu/news/linking-aviation-emissions-to-climate-justice/>

⁷ International Air Transport Association (Hrsg.): Net Zero CO₂ Emissions Roadmap, September 2024, Link: <https://www.iata.org/contentassets/8d19e716636a47c184e7221c77563c93/executive-summary---net-zero-roadmaps.pdf>

⁸ <https://www.adv.aero/fachbereiche/nachhaltigkeit/klimaschutz/>

Die externen Klimakosten des Luftverkehrs in Deutschland beliefen sich auf rund 3,5 Milliarden Euro im Jahr 2014. Im Jahr 2030 sollen diese externen Klimakosten auf eine Summe von 4,5 Milliarden Euro anwachsen.⁹

Die Subventionierung des Luftverkehrs führt zu Wettbewerbsnachteilen für andere Verkehrsmittel wie der Bahn. Ein entsprechender Subventionsabbau im Luftverkehr hätte daher eine beträchtliche ökologische Lenkungswirkung und würde für mehr Steuergerechtigkeit sorgen. Langfristiges Ziel muss es sein, alle Subventionierungen des Luftverkehrs zu beenden. Wer Flughäfen betreibt und nutzt, muss für die Kosten aufkommen. Entsprechend angepasste verursachergerechte Steuern und Gebühren müssen dazu beitragen, das Luftverkehrsaufkommen zu lenken und die vorhandene Infrastruktur so zu nutzen, dass Umweltbelastungen rund um die Flughäfen so weit wie möglich verringert werden.¹⁰ Die externe Umweltkosten (Klimafolgekosten sowie Gesundheitskosten durch Lärm und Luftschadstoffe) müssen dem Verursacher durch eine Internalisierung in die Ticketpreise angelastet werden.

3. Wirtschaftliche Situation der NRW-Flughäfen

In Nordrhein-Westfalen gibt es zwei Großflughäfen, die Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn, sowie die Regionalflughäfen Dortmund, Münster/Osnabrück¹¹, Niederrhein-Weeze und Paderborn/Lippstadt. Die Verkehrslandeplätze Essen/Mülheim, Mönchengladbach und Siegerland verfügen über keinen Linienflugverkehr. Schließlich gibt es noch acht Schwerpunktlandeplätze für den Geschäftsreiseverkehr (Aachen-Merzbrück, Bonn-Hangelar, Arnsberg-Menden, Porta Westfalica, Bielefeld, Stadtlohn-Vreden, Marl-Loemühle und Dinslaken-Schwarze Heide). Damit verfügt Nordrhein-Westfalen über eine europaweit einzigartige Flugplatzdichte. Hinzu kommt, dass auch die von NRW gut erreichbaren Flughäfen in Amsterdam, Brüssel, Eindhoven, Maastricht und Lüttich mit den NRW-Flughäfen um Streckenangebote und Flugpreise konkurrieren.

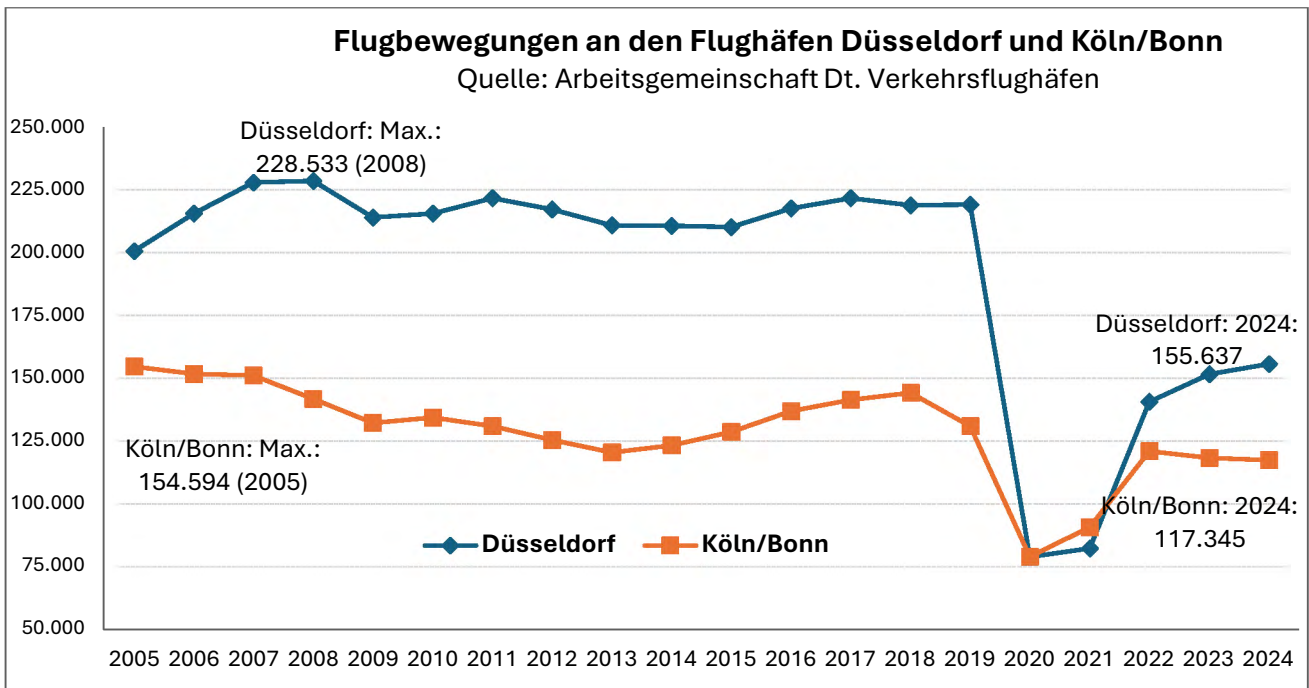
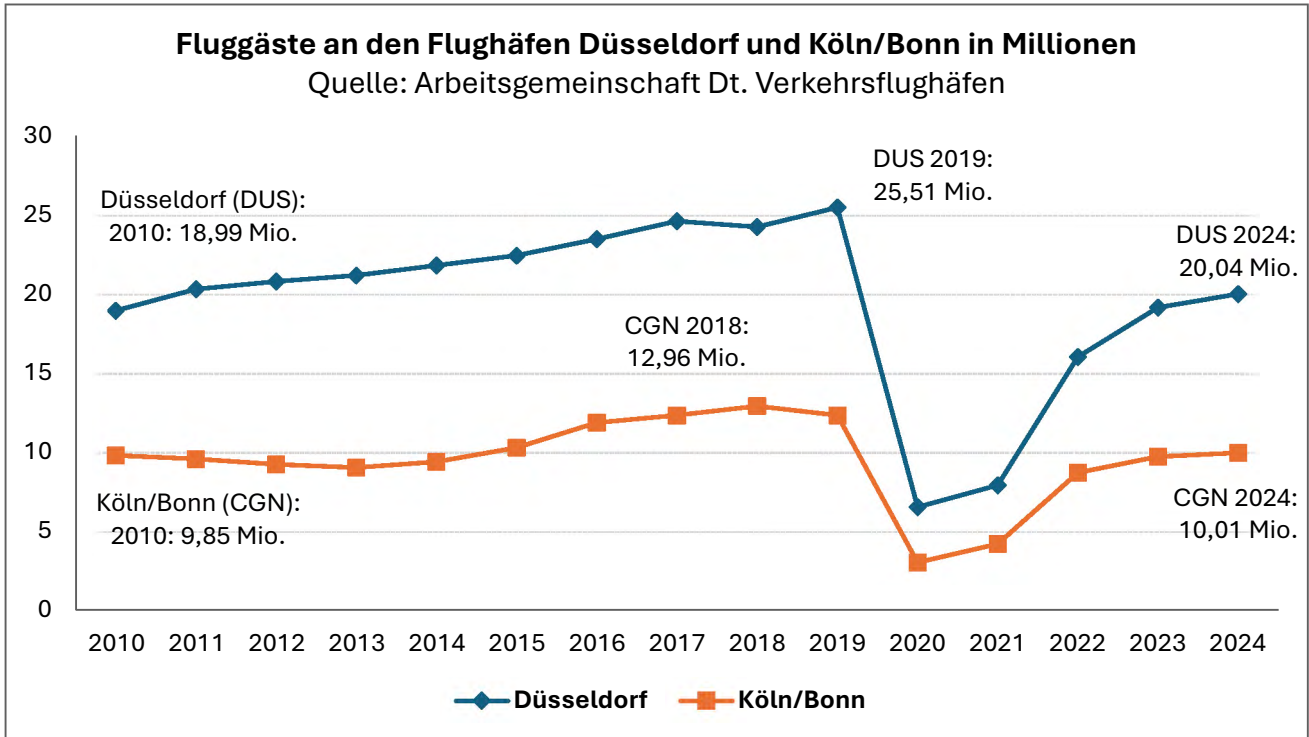
In den Jahren vor der Corona-Pandemie zeichneten sich die Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn durch ein leichtes Wachstum bei den Passagierzahlen bei gleichzeitiger Stagnation der Flugbewegungen aus (siehe Grafiken).¹² Seit der Corona-Pandemie liegen die Zahlen der Flugbewegungen an beiden Flughäfen deutlich unter den Vor-Corona-Zahlen.

⁹ Markus Maibach u.a.: Szenario Luftverkehr Deutschland unter Einbezug von Umweltaspekten, Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes, Dezember 2018, Link: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2018-12-14_texte_109-2018-nachhaltige-gueterinfrastruktur.pdf

¹⁰ Umweltbundesamt (Hrsg.): Wohin geht die Reise? - Luftverkehr der Zukunft: umwelt- und klimaschonend, treibhausgasneutral, lärmarm, Oktober 2020, S. 24, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/wohin-geht-die-reise-aktualisierte-fassung>

¹¹ Die Einstufung des Flughafens Münster/Osnabrück als „international“ in der Luftverkehrskonzeption NRW 2010 ist sachlich nicht nachvollziehbar.

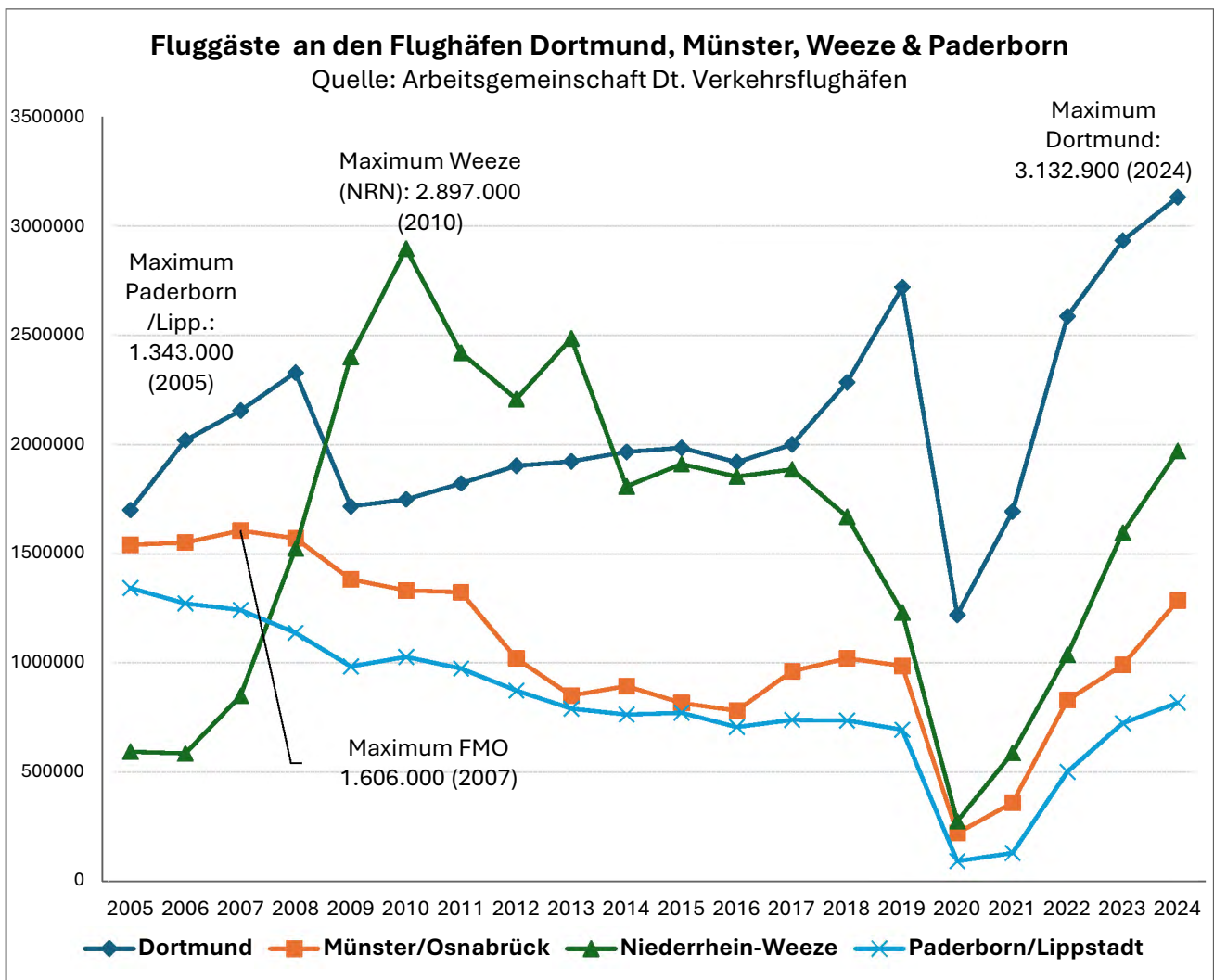
¹² Die Verkehrsdaten basieren auf den ADV-Monatsstatistiken, welche von der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen auf Monatsbasis veröffentlicht werden.



Schon vor der Corona-Pandemie ließ sich europaweit an den kleineren Flughäfen ein Rückgang bei Fluggastzahlen und Flugbewegungen erkennen. Da Airlines Kostenvorteile durch Konzentration erzielen wollen, haben sich viele Fluggesellschaften von diesen Standorten zurückgezogen. Auch die Lufthansa und ihre Tochtergesellschaften haben ihre Angebote an den Regionalflughäfen eingeschränkt. Der Konkurrenzdruck der letzten Jahre führte zu Rationalisierung und Konzentration bei den Fluggesellschaften bis hin zu Unternehmenspleiten wie beispielsweise von Air Berlin, Condor, Germania und Thomas Cook.

In Folge dieser Entwicklung haben sich die Passagierzahlen am Flughafen Paderborn/ Lippstadt zwischen dem Jahr 2005 (ca. 1.340.000 Passagiere) und dem Jahr 2019 (ca. 690.000 Passagiere) mehr als halbiert (siehe Abbildung). Mit ca. 820.000 Fluggästen im Jahr 2024 hat der Flughafen Paderborn/Lippstadt noch lange nicht die Passagierzahlen von vor ca. 20 Jahren erreicht.

Am Flughafen Münster/Osnabrück sind die Fluggastzahlen von 1,6 Mio. Passagieren im Jahr 2007 auf rund 0,8 Millionen Passagiere im Jahr 2016 kontinuierlich zurückgegangen. Mit 1,3 Mio. Fluggästen im Jahr 2024 hat der Flughafen Münster/Osnabrück noch nicht die Passagierzahlen von vor ca. 20 Jahren erreicht.



Die Passagierzahlen am Flughafen Dortmund waren in den letzten 20 Jahren sehr schwankungshaft. Im Jahr 2024 wurde mit ca. 3,1 Mio. Passagieren ein Maximalwert erreicht.

Am Flughafen Niederrhein (Airport Weeze) sind die Passagierzahlen vom Rekordjahr 2010 (2,9 Mio. Passagiere) auf 1,2 Mio. Passagiere im Jahr 2019 deutlich gesunken. Nach der Corona-Krise stiegen die Passagierzahlen am Flughafen Niederrhein kontinuierlich auf rund 2 Mio. Passagiere im Jahr 2024.

Auf die Großflughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn entfallen regelmäßig über 80 Prozent aller Passagiere an den NRW-Flughäfen. Der prozentuale Anteil dieser beiden Großflughäfen hat sich von 2010 (80,5 %) bis 2019 auf 87 Prozent zugunsten der Regionalflughäfen gesteigert. Im Jahr 2024 machten die Passagierzahlen an den Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn 80,7 Prozent aller Fluggäste an NRW-Flughäfen aus.

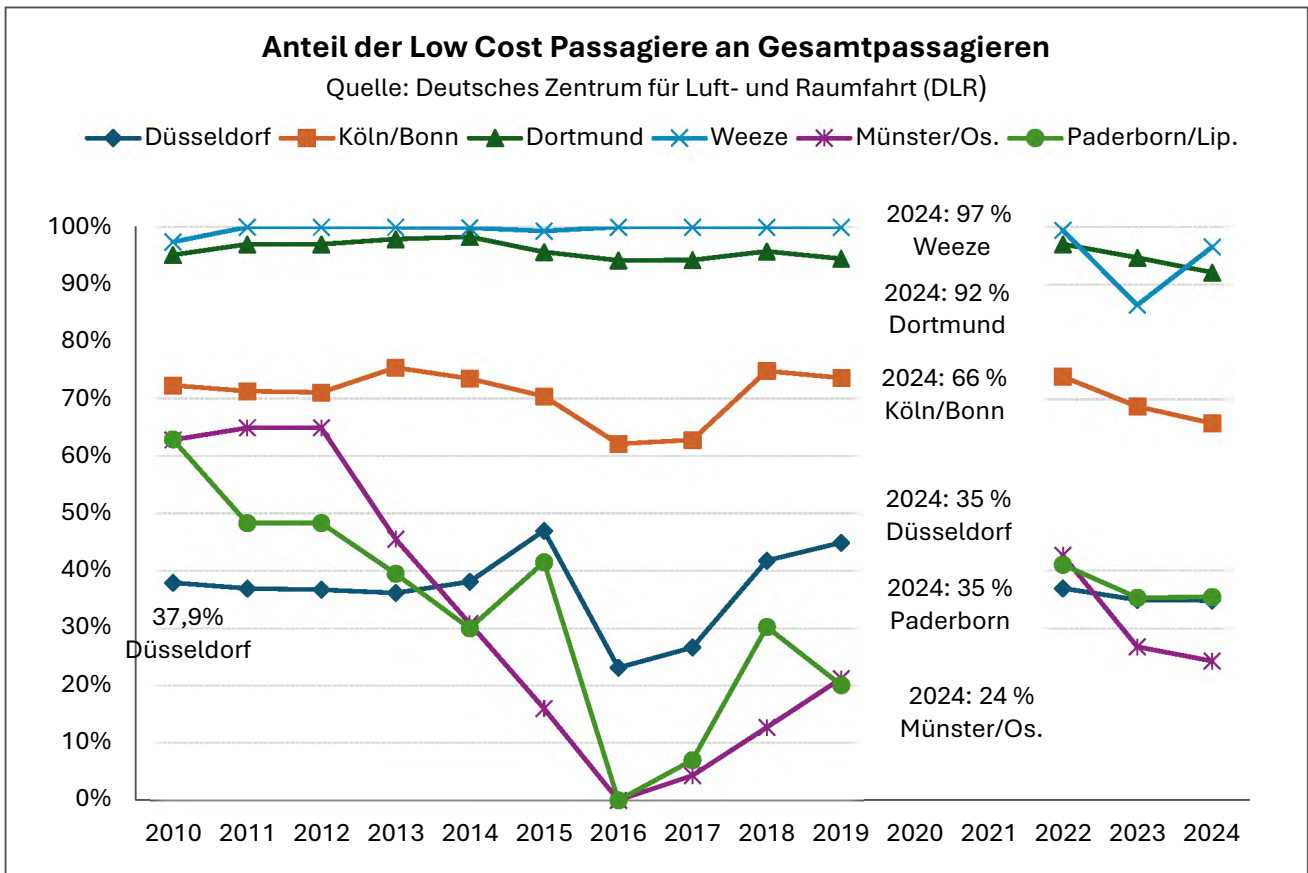
Flughäfen	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Düsseldorf	53,0%	55,7%	57,7%	58,4%	59,5%	58,7%
Köln/Bonn	27,5%	26,4%	25,7%	25,0%	25,7%	27,0%
Weeze	8,1%	6,6%	6,1%	6,8%	4,9%	5,0%
Dortmund	4,9%	5,0%	5,3%	5,3%	5,4%	5,2%
Münster/Osnabrück	3,7%	3,6%	2,8%	2,3%	2,4%	2,1%
Paderborn/Lip-pstadt	2,9%	2,7%	2,4%	2,2%	2,1%	2,0%
NRW gesamt	35.843.146	36.504.502	36.118.039	36.366.594	36.732.510	38.298.941

Flughäfen	2016	2017	2018	2019	2020
Düsseldorf	57,8%	57,8%	56,5%	58,6%	58,6%
Köln/Bonn	29,3%	29,1%	30,2%	28,4%	28,4%
Weeze	4,6%	4,4%	3,9%	2,8%	2,8%
Dortmund	4,7%	4,7%	5,3%	6,3%	6,3%
Münster/Osn.	1,9%	2,3%	2,4%	2,3%	2,3%
Paderborn/Lip.	1,7%	1,7%	1,7%	1,6%	1,6%
NRW gesamt	40.692.741	42.612.115	42.951.907	43.482.108	11.467.323

Flughäfen	2021	2022	2023	2024
Düsseldorf	53,1%	54,0%	54,4%	53,8%
Köln/Bonn	28,4%	29,4%	27,8%	26,9%
Weeze	3,9%	3,5%	4,5%	5,3%
Dortmund	11,3%	8,7%	8,4%	8,4%
Münster/Osn.	2,4%	2,8%	2,8%	3,5%
Paderborn/Lip.	0,9%	1,7%	2,1%	2,2%
NRW gesamt	14.975.307	29.785.161	35.126.768	37.260.155

Die NRW-Flughäfen zeichnen sich durch einen teilweise sehr hohen Anteil an Low Cost-Angeboten aus. Die Flughäfen Weeze und Dortmund werden nahezu vollständig von „Billigfliegern“ dominiert (siehe Grafik). Die NRW-Flughäfen zeichnen sich aber generell durch ein sehr hohes Billigflug-Segment aus. Der Anteil von Low-Cost-Passagieren an den Gesamtpassagieren betrug im Jahr 2024 an allen deutschen Flughäfen im Durchschnitt hingegen nur 25 %.¹³

¹³ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt: DLR Low Cost Monitor 2/2024 - Markt der Low Cost Angebote von Fluggesellschaften im deutschen Luftverkehr, 2024, Seite 10.

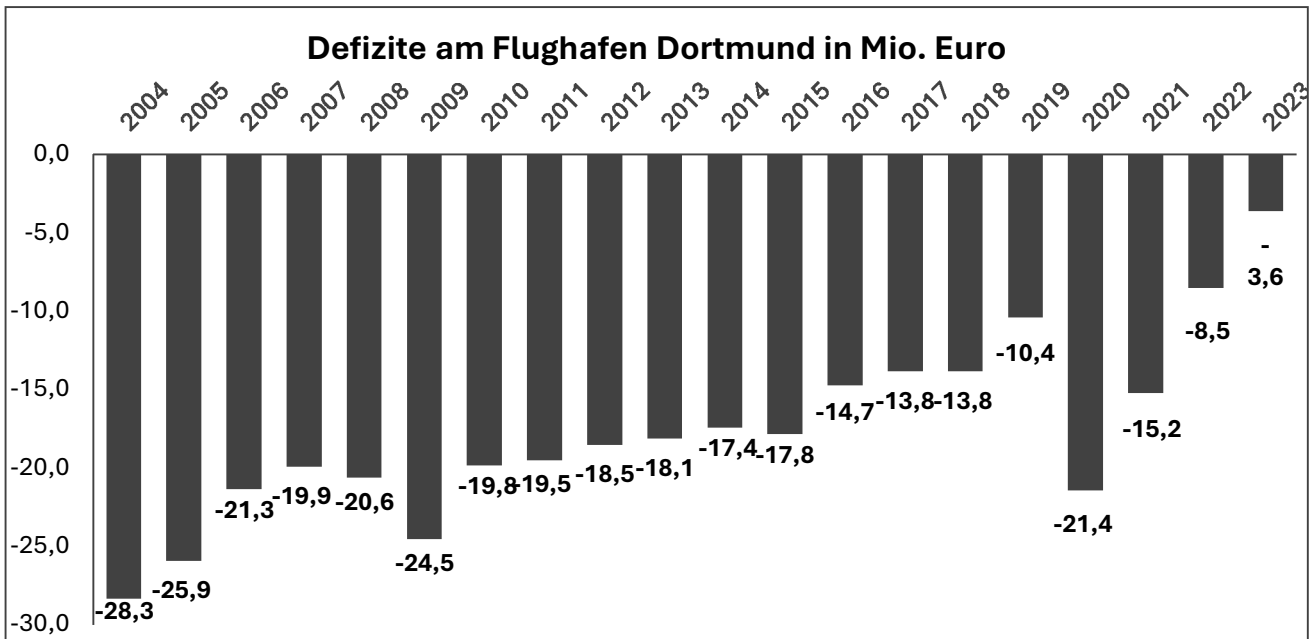


Zahlreiche Regionalflughäfen tragen sich nicht selbst und mussten bereits vor der Corona-Krise massiv mit öffentlichen Geldern subventioniert werden. ¹⁴ Die überwiegend kommunalen Anteilseigner mussten hierzu einen Verlustausgleich leisten. Weitere, nicht quantifizierte Subventionen ergeben sich aus Gesellschafterdarlehen, Kreditbürgschaften, Übernahme der Kosten für die Feuerwehr oder Sicherheitsdienste und den Verzicht auf Zinsen oder Dividenden für eingebrachtes Kapital. Seit dem Jahr 2020 erfolgt eine weitere Subventionierung seitens des Bundes an diversen Regionalflughäfen durch eine Übernahme von Kosten für die Flugsicherung.

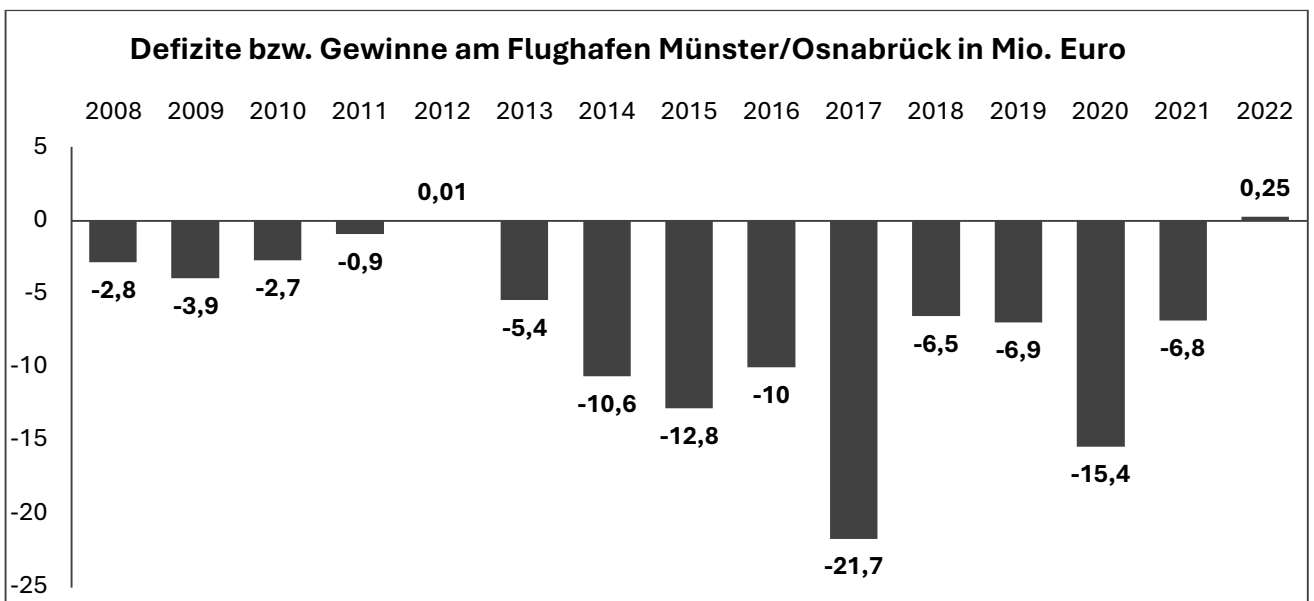
Die NRW-Regionalflughäfen sind für ihre öffentlichen Anteilseigner meistens Dauersubventionsgräber. So arbeitet der **Flughafen Dortmund** (74% gehören den Dortmunder Stadtwerken und 26% der Stadt Dortmund) seit 1998 durchgehend defizitär. Zwischen den Jahren 2004 und 2023 mussten die Kundinnen und Kunden der Dortmunder Stadtwerke und die Stadt Dortmund ca. 350 Millionen Euro zum Erhalt des Flughafens beisteuern (siehe Abbildung). In den Jahren 2004 bis 2023 (Defizit: 353 Mio. Euro bei 39,8 Mio. Fluggästen) wurde demnach jeder Fluggast mit ca. 8,8 Euro von der Stadt Dortmund bzw. den Stadtwerken bezuschusst. Dazu kommen indirekte Subventionen wie die Übernahme von Krediten und Pensionsrückstellungen durch die Dortmunder Stadtwerke, kapitalverstärkende Maßnahme der Dortmunder Stadtwerke, die Übertragung von Grundstücken durch die

¹⁴ Eine Studie im Auftrag von Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland sowie Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft zeigt am Beispiel von 14 deutschen Regionalflughäfen, dass die aller meisten Regionalflughäfen seit Jahrzehnten abhängig von staatlichen Beihilfen sind. Siehe dazu: Werner Reh, Matthias Runkel, Lea Paoli: Regionalflughäfen - Ökonomisch und klimapolitisch unverantwortliche Subventionen, August 2020, Link: https://foes.de/publikationen/2020/2020_07_FOES_Regionalflughafen.pdf

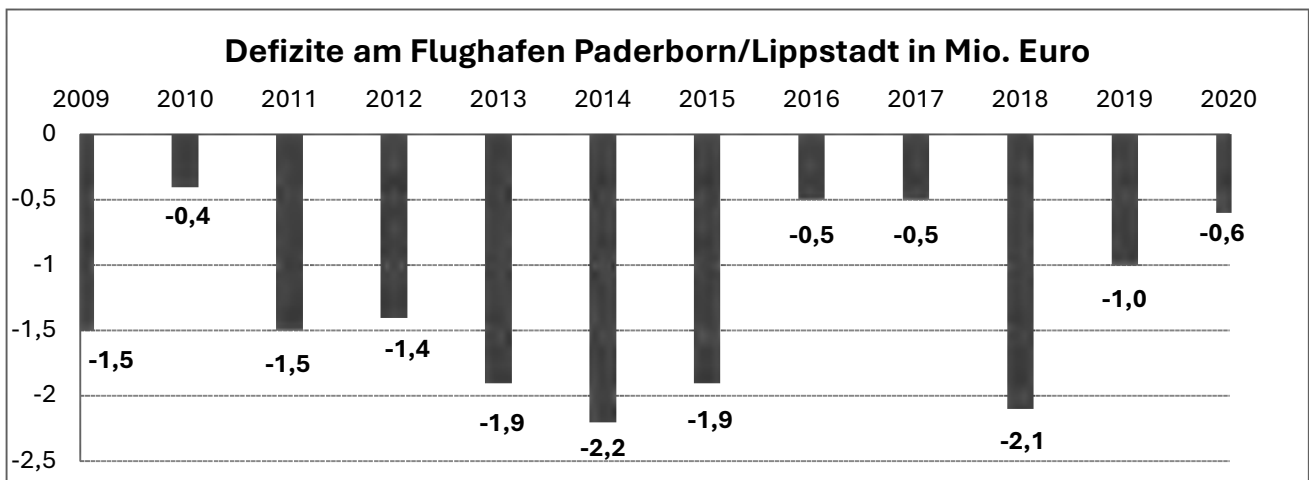
Stadt, die Überlassung von Gesellschafteranteilen an der profitablen Parktochter SBB oder die städtischen Zuschüsse für die Flughafen-Feuerwehr.



Auch der **Flughafen Münster/Osnabrück** befindet sich seit Jahren in einer ökonomischen Schieflage (siehe Abbildung), die nur durch eine Erhöhung des Eigenkapitals der öffentlichen Anteilseigner (Stadtwerke Münster, Kreis Steinfurt, Stadt Osnabrück, Stadt Greven, Landkreis Osnabrück, Kreis Warendorf u.a.) behoben werden konnte. Am Flughafen Münster/Osnabrück führen massive Überkapazitäten und eine insgesamt hohe Flughafendichte im Einzugsbereich zu einem strukturell unwirtschaftlichen Betrieb. Von daher ist davon auszugehen, dass sich der Flughafen auch in Zukunft nicht selbstständig wirtschaftlich tragen wird. Zwischen 2014 und Mitte der 2020er fließen bereits rund 140 Millionen von den kommunalen Gesellschaftern als direkte Subventionen oder Gesellschafterkredite an den Flughafen Münster/Osnabrück.



Die Betreibergesellschaft **Flughafen Paderborn/Lippstadt GmbH** hat seit dem Jahr 2009 regelmäßig Verluste gemacht (siehe Abbildung). Die Corona-Krise führt die Flughafengesellschaft im Jahr 2020 in eine siebenmonatige Insolvenz in Eigenverwaltung, die zu einem Abbau der Belegschaft von 170 auf 65 Beschäftigte führte. In der Folge der wirtschaftlichen Krise trennten sich der Kreis Gütersloh, der Kreis Lippe und die Stadt Bielefeld aus der Eigentümergemeinschaft. Die verbleibenden Anteile an der Flughafengesellschaft halten der Kreis Paderborn (77,94 %), der Kreis Soest (12,26 %), der Hochsauerlandkreis (3,92 %), der Kreis Höxter (3,92 %), die IHK Ostwestfalen zu Bielefeld (1,57 %) und die IHK Lippe zu Detmold (0,39 %).



Die **Flughafen Niederrhein GmbH** unterscheidet sich von den anderen Regionalflughäfen in NRW durch den Umstand, dass es einen privaten Investor gibt. Während bei den Flughäfen in Trägerschaft Subventionen durch die öffentliche Hand relativ offen erfolgen, ist die Subventionierung des Flughafens Niederrhein viel verdeckter gelaufen. Der Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze haben der Flughafengesellschaft zwischen 2002 und 2004 ca. 26,8 Mio. Euro an Investitionskrediten gegeben. Der Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze „verschenkten“ in 2001 ihre Anteile an der 1993 gegründeten Flughafen Niederrhein GmbH (FN) an den niederländischen Investor. Sie hielten seitdem nur noch eine „Kleinst“-Beteiligung an der FN von weit unter 1% und einige Sonderrechte. Zwischen August 2004 und Dezember 2010 verzichteten der Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze über ihre Entwicklungsgesellschaft Laarbruch (EEL) auf die Zahlung von Zinsen durch die FN. Die Zinsen wurden der Darlehenssumme in Höhe von 26,8 Mio. Euro Jahr für Jahr zugeschlagen. Ende 2010 belief sich die Gesamtschuld der FN gegenüber der EEL nebst Zinsen auf ca. 34,5 Mio. Euro. Demnach haben die EEL bzw. der Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze bis 2010 auf rechnerisch ca. 7,5 Mio. Euro Zinszahlungen verzichtet.

Der Flughafen Weeze meldete im Herbst 2019 nach Reduzierung des Flugplans durch Ryanair eine existenzgefährdende Krise und bat den Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze um finanzielle Hilfe. Diese gewährten im Dezember 2019 einen nicht zurückzuzahlenden Betriebskostenzuschuss in Höhe von 1,9 Mio. Euro, die für die Aufrechterhaltung des laufenden Betriebes verwendet wurde. Die Gemeinde Weeze übernahm davon 912.000 Euro

und der Kreis Kleve 988.000 Euro. Der Investor (ca. 88% der Anteile) legte im Übrigen keinen Cent ein. Infolge der Corona-Krise erhöhten der Kreis Kleve und die Gemeinde Weeze im Jahr 2020 als Rettungsaktion die bereits in Höhe von 26,8 Mio. Euro bestehende stille Beteiligung um zusammen zusätzliche 6 Mio. Euro. Der private Investor legte wieder keinen Cent ein.

4. Bewertung der Maßnahmenvorschläge der Landtagsfraktion der FDP

a.) Entwicklung eines ganzheitlichen NRW-Luftverkehrskonzeptes

Das System der Regionalflughäfen in Deutschland ist ökonomisch nicht nachhaltig, nicht bedarfsgerecht und aus Klimaschutzgründen bedenklich. NRW zeichnet sich durch eine besonders hohe Dichte an Flughäfen aus, die sich gegenseitig kannibalisieren und einen hohen Subventionsbedarf haben. Durch ein Überangebot an Flughafeninfrastruktur wird die Marktmacht der Fluggesellschaften so groß, dass keine kostendeckenden Flughafengebühren erhoben werden können. Zugleich bleiben durch die Vielzahl der Flughäfen die Einzugsgebiete so klein, dass eine kritische Masse von Passagieren, die für eine Kostendeckung notwendig wäre, nicht zusammengeführt werden kann. Um diesen Missstand und die daraus resultierende Wettbewerbsverzerrung abzustellen, hat die Europäische Union Leitlinien eingeführt, die ein Ende der Subventionen von Regionalflughäfen herbeiführen sollen. Das EU-Beihilferecht verbietet ab 2024 staatliche Zuschüsse zum laufenden Betrieb aller Flughäfen mit mehr als 200.000 Passagieren im Jahr.

Der Wildwuchs an Regionalflughäfen muss zugunsten eines übergeordneten Flughafensystems mit ökonomisch tragfähigen Flughäfen beendet werden, wobei der Bundesregierung eine besondere steuernde Rolle zufällt. Es bedarf eines integrierten nationalen Luftverkehrskonzeptes im Einvernehmen mit den Bundesländern, welches neben den wirtschaftlichen auch die Lärm- um Klimaauswirkungen hinreichend mitberücksichtigen muss. Bestandteil dieses Konzeptes sollten Maßnahmen zur Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Bahn, wirksame Anreize für leiseres und klimaschonenderes Fliegen und eine intelligente Lenkung als zwingend notwendig erachteter Nachtflüge auf Flughäfen, deren Umgebung weniger dicht besiedelt ist. Auf der Basis dieses integrierten Luftverkehrskonzeptes sollten Schwerpunktsetzungen der Bundes- und Landesregierungen für eine Ausgestaltung von Programmen, Rechtssetzungsvorhaben etc. erfolgen. Außerdem sollten anhand dieser Schwerpunktsetzungen Subventionsinstrumente neu justiert werden.

Bezogen auf eine neue NRW-Luftverkehrskonzeption stellt die Bundesvereinigung gegen Fluglärm folgende Anforderungen:

- Die neue NRW-Luftverkehrskonzeption muss einen wirkungsvollen Beitrag zur Reduzierung des Luftverkehrs, der von ihm ausgehenden Klima- und Lärmbelastungen und der Schadstoffimmissionen leisten. Dafür sollte das Konzept die Ziele verfolgen, bis zum Jahr 2045 eine Klimaneutralität der NRW-Flughäfen und bis 2040 eine Reduzierung des Fluglärms an allen Flughäfen in NRW um 30 Prozent zu erreichen.

- Für die Verkehrsflughäfen in NRW sind verbindliche Lärminderungspläne bis 2030 zu entwickeln. Für die Großflughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn ist die Lärmaktionsplanung gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie wegen der flächenmäßigen, mehrere Kommunen betreffenden Ausdehnung der Umgebungslärmquelle Flughafen und der lärmfachlichen Komplexität der Lärmauswirkungen von den Kommunen auf die Bezirksregierung Düsseldorf zu übertragen.
- Die neue NRW-Luftverkehrskonzeption muss sich an den regionalpolitischen Zielen des Landesentwicklungsplans (LEP) orientieren und mit den Verkehrskonzepten für den Schienen- und Straßenverkehr abgestimmt sein.
- Die neue NRW-Luftverkehrskonzeption muss die gestiegenen Belastungen durch den Flugverkehr für die Anwohnerinnen und Anwohner im Flughafenumfeld und die Erfordernisse des Klimaschutzes berücksichtigen. Ziel muss es deshalb sein, in NRW die Zahl der Flugbewegungen kontinuierlich zu reduzieren, statt weiterhin auf Wachstum zu setzen.
- Ein wirksamer Beitrag zur Reduktion des Luftverkehrs wäre ein kontinuierlicher Abbau der Flugverbindungen für Distanzen unter 500 km und ihr vollständiger Ersatz durch Bahnreisen bis zum Jahr 2030.
- Die Flughäfen in NRW verfügen über ausreichende Kapazitäten, um den Bedarf nach Mobilität zu befriedigen. Die neue NRW-Luftverkehrskonzeption sollte sich dazu bekennen, dass aufgrund der vorhandenen Kapazitäten ein weiterer Ausbau an keinem NRW-Flughafen erforderlich, verkehrspolitisch notwendig und klimapolitisch vertretbar ist.
- In die Bewertung der neuen NRW-Luftverkehrskonzeption müssen auch die Flughäfen einbezogen werden, die an das Land NRW grenzen, z.B. Frankfurt und Amsterdam. Diese tragen ebenfalls zur Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen aus NRW bei. Dazu sind entsprechende Aussagen über die schienengebundene Anbindung der entsprechenden Flughäfen notwendig.
- Die Start- und Landeentgelte sollten stärkere Lenkungswirkungen erzeugen. Darüber hinaus sollte eine stärkere Begünstigung von verbrauchsarmen und emissionsgünstigen Flugzeugtypen erreicht werden. Die Tarifordnungen für die Landegebühren sollten deutlich höhere finanzielle Belastungen nach dem Grad der Lärmemissionen und für Flugbewegungen in den Abend- und Nachtstunden vorsehen.
- Die An- und Abflugverfahren sind so zu verändern und ständig an die neuesten technischen Möglichkeiten anzupassen, dass die Anwohnerinnen und Anwohner möglichst wenig belastet werden. Wirtschaftliche Überlegungen der Fluggesellschaften, Zeit oder Kraftstoff zu sparen, müssen dahinter zurückstehen. Mit Hilfe von satellitengestützten Flugverfahren lässt sich Treibstoff sparen, aber auch die Schadstoff- und die Lärmbelastung von Flughafenanwohnerinnen und -anwohnern mindern. Voraussetzung für die Einführung solcher Flugverfahren ist jedoch eine entsprechende technische Ausrüstung aller landenden Luftfahrzeuge für die satellitengestützte Flächennavigation und die

Ausstattung der Flughäfen mit Ground Based Augmentation System (GBAS)-Bodenstationen.

- Für die Erfassung der durch den Flugverkehr verursachten Schadstoffimmissionen sind geeignete kontinuierliche Messungen außerhalb des Flughafenareals in den Flugkorridoren vorzuschreiben. Es bedarf systematischer Messungen sowie umfassender Wirkungsstudien zur Feststellung der gesundheitlichen Auswirkungen von Ultrafeinstaub. Diese sollten die Grundlage sein, um auf EU-Ebene Grenzwerte für Ultrafeinstaub-Belastungen festlegen zu können.
- Die aus dem Jahr 2007 stammende Nachtflugbestimmungen für den Flughafen Düsseldorf müssen geändert werden, mit dem Ziel eines strikten Start- und Landesverbots zwischen 22 Uhr und 6 Uhr, am Wochenende bis 7 Uhr. Die Ausnahmegenehmigungen für Homepage-Carrier sind ersatzlos zu streichen. Bei Verstößen, die auf das Verschulden der Airlines oder des Flughafens zurückzuführen sind, sind nach dem Vorbild der Regelungen für die Flughäfen Hamburg und Zürich hohe Bußgelder vorzusehen.
- Das vom Landtag bereits im Jahr 2007 beschlossene Verbot nächtlicher Passagierflüge am Flughafen Köln/ Bonn zwischen 0 und 5 Uhr muss endlich umgesetzt werden.

b.) Unterstützung und Förderung der Zusammenarbeit der Verkehrsflughäfen

Prinzipiell ist eine Zusammenarbeit der Verkehrsflughäfen in NRW zu begrüßen; insbesondere dann, wenn es um die Erreichung von Klimaschutzzielen oder die Reduktion von Lärm oder Schadstoffen geht. So könnten die NRW-Flughäfen im Sinne eines Best-Practice in manchen Bereichen voneinander lernen. Hier einige vorbildliche Aktivitäten der NRW-Flughäfen:

- Auf dem Gelände des Airport Weeze (Flughafen Niederrhein) steht einer der größten Photovoltaikanlagen Nordrhein-Westfalens, die deutlich mehr Energie erzeugt als der Flughafen selbst verbraucht.
- Der Flughafen Düsseldorf plant ein sogenanntes Reallabor für Sustainable Alternative Fuels (SAF), das in Zusammenarbeit mit dem Essener Start-up Greenlyte Carbon Technologies GmbH betrieben werden soll. Das Ziel ist die strombasierte Erzeugung von SAF und grünem Wasserstoff eSAF direkt am Standort.
- Der Flughafen Köln/Bonn hat einen Wettbewerb (Fly Quiet Award“) durchgeführt, bei dem die Fluggesellschaften ausgezeichnet werden, die möglichst exakt die lärmoptimierten Idealrouten beim Abflug einhalten. Dadurch wird bei den Fluggesellschaften ein größeres Bewusstsein für eine möglichst lärmarme Durchführung der An -und Abflüge geschaffen und mehr Transparenz erreicht, wie sich die Fluggesellschaften in Bezug auf die Lärmemissionen bzw. die Flugspureinhaltung an bestimmten sensiblen Punkten unterscheiden.

Eine konkrete wirtschaftliche Zusammenarbeit der NRW-Flughäfen ist in der Vergangenheit allerdings wegen der unterschiedlichen Gesellschafter und Interessenslagen regelmäßig gescheitert. Aufgrund der großen räumlichen Nähe dieser Flughäfen zueinander, die

jeweils ganz überwiegend von kommunalen Anteilseignern gehalten werden, kannibalisieren sich die Flughäfen untereinander. Verschärft wird dies durch eine fehlende Standorttreue von Billigfluggesellschaften wie Ryanair, die regelmäßig die Flughafengesellschaften unter Druck setzen, die Entgelte niedrig zu halten und dabei die Standorte gegeneinander ausspielen.

In den letzten Jahrzehnten gab es mehrere Versuche der Landespolitik, eine engere Zusammenarbeit der beiden Großflughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn herbeizuführen. Insbesondere wegen der unterschiedlichen Gesellschafter dieser beiden Flughäfen¹⁵ sind alle diese Versuche jedoch gescheitert. In der letzten von einer Landesregierung erstellten und vom Landtag beschlossenen NRW-Luftverkehrskonzeption aus dem Jahr 2000 wird zwar in der Handlungsoption 12n eine „*Intensivierung der Zusammenarbeit der Flughäfen Düsseldorf GmbH und der Flughafen Köln/Bonn GmbH auf vertraglicher Grundlage*“ gefordert. Gleichzeitig kommt die Luftverkehrskonzeption ernüchert zum Fazit: „*Wenn bisher alle landesseitigen Bemühungen um eine engere Zusammenarbeit der beiden Flughafenunternehmen im Bereich der Leistungsverwertung, d.h. um ein gemeinsames Marketing und eine abgestimmte Akquisition bei den Fluggesellschaften weitestgehend erfolglos geblieben sind, so hat dies seine Ursache im Wettbewerb der Flughafenunternehmen und insbesondere im Standortwettbewerb der kommunalen Flughafenträger.*“

c.) Neugestaltung von Nachtflugregelungen

Fluglärm ist aufgrund seiner spezifischen Eigenschaften für die Bevölkerung deutlich belästigender als Lärm anderer Verkehrsträger. Fluglärmbelastungen wirken sich negativ auf die Lebensqualität und Gesundheit der im Nahbereich der Flughäfen lebende Bevölkerung aus. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) benennt bei den Wirkungen von Umgebungslärm auf den Menschen Lärmbelästigung, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlafstörungen und die Beeinträchtigung der kognitiven Entwicklung bei Kindern. Die Weltgesundheitsorganisation empfiehlt, dass zum Schutz der menschlichen Gesundheit die Lärmbelastungen an Flughäfen deutlich verringert werden müssen.¹⁶

Die Reduzierung von Fluglärm direkt an der Quelle ist als Schutzinstrument weitaus wirksamer als baulicher Schallschutz an den Gebäuden, der vor allem im Innenraum bei geschlossenen Fenstern und auch nur in eng abgegrenzten Schutzgebieten greift. Im deutschen Lärmschutzrecht gibt es keine gesetzliche Definition, wie viel Fluglärm einer Region

¹⁵ Die Anteile des Flughafens Düsseldorf liegen zu je 50 Prozent bei der Landeshauptstadt Düsseldorf (mittelbar über die Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH) und Airport Partners GmbH. Die Airport Partners GmbH wiederum gehört zu 60 Prozent der AviAlliance GmbH, einem Tochterunternehmen des kanadischen Pensionsfonds PSP Investments, und zu 40 Prozent der Aer Rianta plc (mittelbar über die Muttergesellschaft Dublin Airport Authority (daa) plc zu 100 Prozent in irischem Staatseigentum). Gesellschafter des Köln/ Bonn-Airports sind die Stadt Köln (31,12 Prozent), das Land NRW (30,94 Prozent), der Bund (30,94 Prozent), die Stadt Bonn (6,06 Prozent), der Rhein-Sieg-Kreis (0,59 Prozent) und der Rheinisch-Bergische Kreis (0,35 Prozent).

¹⁶ Umweltbundesamt (Hrsg.): WHO-Leitlinien für Umgebungslärm für die Europäische Region, Juli 2019, Link: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/190805_uba_pos_who_umgebungslarm_bf_0.pdf

zugemutet werden kann. Somit fehlen echte Immissionsschutzgrenzwerte, die den Flughafenbetreiber zwingen, aktiven Lärmschutz zu betreiben.

Um die Menschen im Nahbereich von Flughäfen hinreichend vor vermeidbaren Erkrankungen und hohen Belästigungen durch Fluglärm zu schützen, bedarf es daher dringend einer Stärkung des aktiven Schallschutzes auf bundesgesetzlicher Ebene. Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm unterstützt die folgenden von Prof Dr. Sabine Schlacke et al. im Rahmen eines Rechtsgutachtens¹⁷ empfohlenen Änderungen der bundesgesetzlichen Rechtslage zur Stärkung des aktiven Schallschutzes:

- Relativer Vorrang des aktiven Schallschutzes vor passivem Schutz, unter Beachtung der EU-Betriebsbeschränkungs-Verordnung,
- höhere Gewichtung des Schutzes vor Fluglärm durch Luftverkehrsbehörden und Flugsicherheitsbehörden (auch bezogen auf Flugverfahrensfestlegungen und Flugverkehrskontrollfreigaben), nachvollziehbare Sicherheitsbelange sollen dabei auch weiterhin uneingeschränkt Vorrang behalten,
- Verstärkung des Lärmminimierungsgebotes im Luftverkehrsgesetz (§ 29b LuftVG),
- Einführung von Lärm-Immissionsgrenzwerten und Lärmkontingentierungen als nachhaltig wirksame Instrumente und Anreizsysteme für leises Fliegen,
- Verbesserung des gesetzlichen Schutzniveaus in der gesetzlichen Nacht mit dem Ziel, in sehr dicht besiedelten Gebieten und an besonders lärmsensiblen Standorten die Zahl nächtlicher Flugbewegungen kontinuierlich abzusenken und perspektivisch ganz in den Tagzeitraum zu verlagern,
- Einführung einer (im Immissionsschutzrecht bereits seit Jahrzehnten für Industrieanlagen verankerten) dynamischen Betreiberpflicht für Flughafenbetreiber, wonach Flughäfen so betrieben werden müssten, dass für eine möglichst geringe Lärmbelastung dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden müssten.

An das Land NRW richtet die Bundesvereinigung gegen Fluglärm die Forderung einer besseren Überwachung von bestehenden Nachtflugregelungen an NRW-Flughäfen sowie einer schärferen Sanktionierung von Verstößen gegen die Nachtflugregelungen. Dies gilt insbesondere für den Flughafen Düsseldorf, wo in den letzten Jahren zahlreiche nächtliche Verspätungen zu einer massiven Belästigung der Anwohnerinnen und Anwohner geführt haben. Nach dem Vorbild der hessischen Aufsichtsbehörden am Frankfurter Flughafen sollte am Düsseldorfer Flughafen regelmäßig überprüft werden, ob sich systematische Auffälligkeiten bei verspäteten Landungen zeigen und die Flugpläne entsprechend geändert werden. Außerdem sollten die lärmabhängigen Landeentgelte des Flughafens Düsseldorf nach

¹⁷ Sabine Schlacke, Daniel Schnittker und Dominik Römling: Gesetzgeberische Handlungsspielräume zur Verbesserung der rechtlichen Vorgaben für eine Stärkung des aktiven Schallschutzes im Luftverkehrsrecht, Rechtsgutachten erstellt im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen und der Kommission zur Abwehr des Fluglärms, 2020, Link: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/aktuell/2021-aktuelles/august/rechtsgutachten_schlacke_schnittker_roemling_getzgeberische_handlungsspielraeume_fuer_eine_staerkung_des_aktiven_schallschutzes_im_luftverkehrs.pdf

dem Vorbild des Hamburger Flughafens zwischen 23 Uhr und 23.59 Uhr alle 15 Minuten aufwachsend drastisch erhöht werden.

Der Flughafen Köln/Bonn hat im Gegensatz zu den meisten Flughäfen eine Betriebsgenehmigung, die es erlaubt, 24 Stunden am Tag zu starten und zu landen. Mit den nächtlichen Flugbewegungen gehen erhebliche Lärmbelastungen der Menschen im Umfeld des Flughafens einher. Dies hat der Landtag NRW schon 1997 zum Anlass genommen, zum Ausgleich der Interessen im sogenannten 22-Punkte-Programm zumindest ein Passagiernachtflugverbot zwischen 0:00 und 5:00 Uhr zu beschließen. Es folgten mehrere politische Vorstöße zur Durchsetzung dieser Regelung, die aber regelmäßig am Widerstand des Bundesverkehrsministeriums scheiterten. Aufgrund der besonders gesundheitsgefährdenden Wirkung nächtlichen Fluglärms muss das Verbot von nächtlichen Passagierflügen am Flughafen Köln/Bonn endlich durchgesetzt werden.

Auch die Entgeltordnungen der Verkehrsflughäfen in NRW sollten im Hinblick auf eine stärkere Spreizung der Start- und Landeentgelte zwischen lauten und lärmarmen Flugzeugmustern und zwischen Tag und Nacht überarbeitet werden.

d.) Änderung des Landesentwicklungsplans

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster hat mit Urteil vom 21. März 2024 den überwiegenden Teil der Festlegungen des 1. Änderungsverfahrens zum Landesentwicklungsplan (LEP) für unwirksam erklärt. Das OVG gab damit einer Klage des nordrhein-westfälischen Landesverbandes des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) gegen die von der Landesregierung im Juli 2019 durchgeführte Änderung des Landesentwicklungsplans in weiten Teilen Recht. Durch diese Änderung des LEP sollten die Flughäfen Dortmund, Paderborn und Niederrhein (Weeze) für „landesbedeutsam“ erklärt worden, während sie zuvor nur als „regional-bedeutsam“ eingestuft waren.

Nach Auffassung der Bundesvereinigung gegen Fluglärm ist die Einordnung der Flughäfen Dortmund, Paderborn/Lippstadt und Niederrhein als lediglich „regional bedeutsame“ Flughäfen sowohl aufgrund der historischen Entwicklung wie auch aufgrund ihrer aktuellen Bedeutung richtig. Würde hingegen eine Einstufung als „landesbedeutsam“ erfolgen, könnte dies Ausbauverpflichtungen ergeben, die jedoch keinesfalls gerechtfertigt sind.

e.) Beschleunigung von luftverkehrsbezogenen Planungs- und Genehmigungsverfahren

Die Flughäfen in NRW verfügen über ausreichende Kapazitäten, um den Bedarf nach Mobilität zu befriedigen. Ein weiterer Ausbau oder sonstige kapazitätssteigernde Maßnahmen sind an keinem NRW-Flughafen erforderlich, verkehrspolitisch notwendig und klimapolitisch vertretbar.

Am 16.2.2015 - also vor über 10 Jahren - hat die Flughafen Düsseldorf GmbH einen Antrag auf Erteilung eines Planfeststellungsbeschlusses beim NRW-Verkehrsministerium als zuständigen Planfeststellungsbehörde gestellt. Dabei hat der Flughafen eine Erhöhung der

Kapazität von heute stündlich 47 auf künftig 60 Flugbewegungen auf zwei Bahnen in der Hälfte der Betriebsstunden sowie eine Herstellung von neuen Flugzeug-Abstellpositionen und die Erweiterung von Flugbetriebsflächen beantragt. Die Tatsache, dass dieser Antrag des Flughafens noch nicht beschieden ist, hat nichts mit einem vermeintlich zu aufwändigen Genehmigungsverfahren oder der Langsamkeit der Behörden zu tun. Vielmehr konnte der Flughafen, der noch lange nicht die Flugbewegungszahlen aus der Vor-Corona-Zeit erreicht hat, bis heute nicht den Bedarf für eine derartige Kapazitätserweiterung belegen. Auch eine Klimaverträglichkeit bzw. sonstige Umweltverträglichkeit dieser Maßnahme ist nicht gegeben.

Es besteht daher auch kein sachlicher Grund, luftverkehrsbezogene Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

f.) Förderung eines klimaneutralen und elektrifizierten Luftverkehrs

Um bis 2050 klimaneutral zu wirtschaften, müssen auch die Flugzeuge bis dahin klimaneutral fliegen. Dafür sind die Mittel zur Erforschung und Einführung klimaneutraler Antriebstechnologien deutlich zu erhöhen.

Aktuell sind neue umweltfreundliche Antriebstechnologien in der Entwicklung, darunter Wasserstoffflugzeuge auf Brennstoffzellenbasis und Elektroflugzeuge mit Batterien. Allerdings ist davon auszugehen, dass es vermutlich noch mindestens 20 bis 30 Jahre dauern wird, bis diese Innovationen in relevanter Größe zur Anwendung kommen, da die Technologien entweder noch nicht ausgereift oder die verfügbaren Mengenpotenziale der Kraftstoffe kurzfristig nicht ausreichend sind.¹⁸

Eine weitere Marktdurchdringung von vollelektrischen Antrieben erscheint derzeit am wahrscheinlichsten für Kleinflugzeuge, die auf Kurzstrecken eingesetzt werden können. Die Forschung und Entwicklung bezüglich elektrisch angetriebener Flugzeuge und leichter Batterien, die erhebliche Umweltvorteile (Lärmreduktion, geringe Energiekosten u.a.) versprechen, sollte vorangetrieben werden.

Ein Einsatz von Mittel- und Langstreckenflugzeugen im batterieelektrischen bzw. Brennstoffzellenantrieb ist hingegen gegenwärtig noch nicht absehbar.¹⁹ Für größere Flugzeuge ist die direkte Elektrifizierung aufgrund der geringeren volumetrischen (auf das Volumen bezogenen) und gravimetrischen (auf die Masse bezogenen) Energiedichte von Batterien gegenüber Systemen aus Verbrennungsmotor und flüssigen Kohlenwasserstoffen derzeit keine realistische Option. Die benötigten Batterien wären zu groß und zu schwer; zudem wären lange Standzeiten für Ladevorgänge notwendig.

Zur Erreichung der Klimaschutzziele ist es unerlässlich, aus erneuerbaren Energien hergestelltes synthetisches Kerosin (E-Fuels bzw. Power-to-Liquid – PtL) einzusetzen. Allerdings

¹⁸ Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (Hrsg.): Innovative Antriebe und Kraftstoffe für einen klimaverträglicheren Luftverkehr, April 2024, S. 8 f., Link: https://www.tab-beim-bundestag.de/projekte_innovative-antriebe-und-kraftstoffe-fur-einen-klimavertraeglicheren-luftverkehr.php

¹⁹ Öko-Institut e.V.: Factsheet Fliegen und das Klima – die Zukunftsperspektiven, November 2020, S. 11, Link: https://fliegen-und-klima.de/downloads/Factsheet_5_Zukunft.pdf

ist der Gesamtwirkungsgrad von synthetischem Kerosin aufgrund der zahlreichen Umwandlungsschritte²⁰ unvorteilhaft und seine Herstellung entsprechend teuer. Die Herstellung von E-Fuels verschlingt große Mengen Strom, was einen massiven, zusätzlichen Ausbau der erneuerbaren Energien notwendig macht.

Strombasiertes Kerosin (PtL) ist derzeit noch nicht kommerziell verfügbar; eine breite Markteinführung konnte bisher weder global noch regional umgesetzt werden.²¹ Aus Sicht der Bundesvereinigung gegen Fluglärm sind daher unterstützende Programme im Bereich Forschung und Entwicklung notwendig, um synthetische Kraftstoffe speziell für den Flugverkehr in den Markt einzuführen. Dabei müssen strikte Nachhaltigkeitsstandards auf der Grundlage ökologischer, sozialer und menschenrechtlicher Kriterien angewendet werden. Ferner ist wirksam auszuschließen, dass bei der Herstellung von synthetischen Kraftstoffen aus fossilen Brennstoffen erzeugter Strom zum Einsatz kommt. Der Einsatz von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse ist strikt abzulehnen. Landwirtschaftliche Anbauflächen würden nämlich in Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion stehen und niemals ausreichen, um den Energiehunger der Airline-Branche mit Bio-Sprit zu stillen.

Es sollte eine Task Force „Markthochlauf PtL im Luftverkehr“ etabliert werden, um die bislang zähen Prozesse zu beschleunigen. Dabei sollte die Bundesregierung mit den Landesregierungen gemeinsam mit der europäischen Ebene agieren. Das Land NRW kann diese Entwicklung mit Hilfe einer eigenen E-Fuels-Strategie im Zusammenspiel mit der Luftverkehrs- und Treibstoffwirtschaft, Universitäten und sonstigen Forschungseinrichtungen unterfüttern. Als Vorbild kann dabei das Land Hessen dienen. So hat die dortige Landesregierung von CDU und Grünen im Jahr 2020 ein „Kompetenzzentrum für Klima- und Lärmschutz im Luftverkehr“ gegründet, das innovative Konzepte zur Zukunft des nachhaltigen Luftverkehrs entwickelt und den Ausbau der Kraftstoffwende vorantreibt.

Selbst wenn Kerosin zu 100 Prozent als synthetischer Kraftstoffe aus regenerativen Energieträgern verwendet würde, ist jedoch kein vollständig treibhausgasneutraler Luftverkehr möglich. Denn auch beim Einsatz dieser synthetischen Kraftstoffe kommt es zu klimawirksamer Stickoxid- und Wolkenbildung. Dafür sind insbesondere Wasserdampf, Rußpartikel und Stickstoffoxide verantwortlich, die auf Reiseflughöhe eine den Treibhausgaseffekt verstärkende Wirkung entfalten zum Beispiel durch die Verursachung zusätzlicher Wolkenbildung und der Bildung von Kondensstreifen und Ozon. Insgesamt wird geschätzt, dass sich die Klimawirkung durch den Einsatz von E-Fuels nur um etwa 30 bis 60 % verringern lässt.²² Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass durch Maßnahmen wie die direkte

²⁰ Zunächst wird aus Wasser mit Hilfe von Strom Wasserstoff abgespalten. Der Wasserstoff reagiert in chemischen Anlagen mit einer Kohlenstoffverbindung (Kohlenmonoxid oder Kohlendioxid), welche aus der Luft, aus Industrieprozessen, Abgasen oder Biomasse stammen kann. Bei diesen Synthesen entstehen unterschiedliche Kohlenwasserstoffe, die in einer Raffinerie zum gewünschten Kraftstoff fraktioniert werden.

²¹ Transport & Environment: The challenges of scaling up e-kerosene production in Europe, Januar 2024, Link: https://www.transportenvironment.org/uploads/files/2024_01_E-kerosene_Tracker_TE_2024-04-29-155012_cevi.pdf

²² Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (Hrsg.): Innovative Antriebe und Kraftstoffe für einen klimaverträglicheren Luftverkehr, April 2024, S. 57, Link: https://www.tab-beim-bundestag.de/projekte_innovative-antriebe-und-kraftstoffe-fur-einen-klimavertraeglicheren-luftverkehr.php

CO₂-Entnahme aus der Luft die hohen indirekten Klimaeffekte des Luftverkehrs vollständig zu akzeptablen Kosten ausgeglichen werden können, bedarf es zusätzlicher Maßnahmen und politischer Rahmensetzung zur Eindämmung des Wachstums und wo möglich zur Reduzierung von Flugbewegungen.

Auch der Bodenbetrieb an Flughäfen kann einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Hierzu gehören eine konsequente Elektrifizierung des Vorfeldverkehrs (Busse, Tankwagen, Flugzeugschlepper u. a.) sowie die Versorgung mit Bodenstrom und die Zuführung klimatisierter Frischluft über die Fluggastbrücke. Flugzeuge sind im Allgemeinen mit einem Hilfstriebwerk (Auxiliary Power Unit, APU) ausgerüstet. Mit der APU des Luftfahrzeugs wird an der Abstellposition Strom für das Bordnetz sowie Druckluft für die Klimaanlage und zum Starten der Triebwerke erzeugt. Der APU-Betrieb auf dem Flughafengelände sollte zur Vermeidung von Geräusch- und Schadstoffemissionen auf das flugbetrieblich unbedingt notwendige Mindestmaß eingeschränkt werden und, so weit wie möglich, durch stationäre oder mobile bodengebundene Energieversorgungssysteme ersetzt werden.

g.) Rahmenbedingungen für Flugtaxen

Weltweit entwickeln Unternehmen senkrecht startende und landende Luftfahrzeuge mit batterie- oder hybrid-elektrischen Antriebssystemen unter den Stichworten Flugtaxi oder eVTOL (electric Vertical Take-Off and Landing aircraft). In Deutschland werden derzeit Prototypen von den Firmen Lilium und Velocopter entwickelt, wobei beide Unternehmen zuletzt in eine massive ökonomische Schieflage geraten sind. Aktuell kristallisieren sich zwei grundsätzliche Antriebsarten heraus: sogenannte Multikopter nutzen auf den senkrechten Flug ausgelegte starre Rotoren auch für den Vortrieb, während „Lift-and-Cruise“-Systeme einen Schwenkmechanismus für Tragflächen oder Propeller besitzen, die im Reiseflug Eigenschaften eines konventionellen Flugzeugs mit starren Tragflächen aufweisen.

Eine Verlagerung der Verkehre vom Boden in die Luft löst weder Verkehrs- noch Klimaprobleme. Fluggeräte stellen sich immer energetisch schlechter als bodengebundener Verkehr dar. Solche Flugtaxen müssen zunächst beweisen, welchen Nutzen sie für Gesellschaft und Umwelt bringen und welchen entscheidenden Vorteil sie gegenüber sinnvoll erweitertem, konventionellem ÖPNV in Bezug auf Kosten, Nutzbarkeit durch die Allgemeinheit und Umweltverträglichkeit haben. Allerdings geht auch die Bundesregierung davon aus, dass sie kurz- bis mittelfristig kein Massenverkehrsmittel sein werden.²³ Diese eVTOLs können allerdings den Einsatz von konventionellen Hubschraubern ersetzen, was aus Gründen des Lärm- und Klimaschutzes große Vorteile bietet.

Die Vorstellung, dass Flugtaxis künftig überall starten und landen können, ist falsch. Denn der Betrieb dieser eVTOLs oder Flugtaxis erfordert einen nach Luftverkehrsgesetz zugelassenen Start- und Landeplatz. Man spricht hier von „Vertiports“ (Flugplatz mit Start- und Landemöglichkeiten für vertikal aufsteigende Luftfahrzeuge). Um den Betrieb solcher Flugtaxis

²³ Die Bundesregierung: „Unbemannte Luftfahrtsysteme und innovative Luftfahrtkonzepte – Aktionsplan der Bundesregierung“, Seite 37, Mai 2020, Link: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/aktionsplan-drohnen.pdf?__blob=publicationFile

zu ermöglichen, bedarf es demnach einer entsprechenden luftverkehrsrechtlichen Betriebsgenehmigung. Auch die Deutsche Flugsicherung muss eingebunden werden, um den Flugablauf zu kontrollieren.

h.) Abschaffung der Luftverkehrsteuer

Die Forderung nach einer Abschaffung der Luftverkehrsteuer verkennt die massive steuerliche Bevorzugung des Luftverkehrs gegenüber den anderen Verkehrsträgern. Der gewerbliche Luftverkehr ist befreit von der Mineralölsteuer, der Ökosteuern und der Mehrwertsteuer auf internationale Tickets. Auf Tickets der Bahn wird hingegen die Mehrwertsteuer erhoben. Weiterhin wird die Bahn, die zu 90% elektrisch betrieben wird, durch Stromsteuer und EEG-Umlage belastet. Nach Angaben des Umweltbundesamtes²⁴ beliefen sich die steuerlichen Subventionen des Luftverkehrs im Bereich der Kerosin- und der Mehrwertsteuer im Jahr 2012 auf etwa 12,3 Mrd. Euro. Das Aufkommen der Luftverkehrsteuer beträgt hingegen nur rund 2 Mrd. Euro. Die Luftverkehrsteuer müsste also theoretisch im Durchschnitt um den Faktor 6 erhöht werden, um die steuerlichen Subventionen abzubauen. Aus Sicht der Bundesvereinigung gegen Fluglärm ist die Luftverkehrsteuer daher ein wichtiger erster Schritt in Richtung Kostenwahrheit und Subventionsabbau. Denn ausgerechnet das Flugzeug als umweltschädlichstes Fortbewegungsmittel wird bislang steuerlich privilegiert und schafft damit eine auch ökonomisch bedenkliche Wettbewerbsverzerrung zu Lasten von Bus und Bahn.

Die Luftverkehrssteuer (auch Luftverkehrsabgabe oder Ticketsteuer genannt) wurde Anfang 2011 von der Bundesregierung aus CDU, CSU und FDP für Passagierflüge eingeführt, um zusätzliche Staatseinnahmen für den deutschen Staat zu generieren und um die steuerliche Besserbehandlung des Luftverkehrs zu verringern. Die Bundesregierung aus SPD, Grünen und FDP hat die Sätze der Luftverkehrsteuer mit dem Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 zum 1. Mai 2024 erhöht. Gleichzeitig wurden die Gesamteinnahmen aus der Luftverkehrsteuer auf maximal 2,33 Milliarden Euro gedeckelt.

Die Luftverkehrsteuer ist grundsätzlich und solange Kerosin- sowie Mehrwertsteuer nicht europaweit beschlossen sind, ein gutes Instrument. Sie kann ohne internationale Verträge rechtssicher auf alle nationalen und internationalen Flüge erhoben werden. Die Höhe der Steuer richtet sich nach der Flugstrecke zwischen Deutschland und dem Zielland. Sie beträgt seit Mai 2024 pro Fluggast:

- 15,53 Euro für innerdeutsche Flüge sowie für Flüge in EU-Mitgliedsstaaten, EFTA-Mitgliedsstaaten sowie in diesem Entfernungskreis liegende Staaten (insbesondere Türkei, Russland, Marokko und Tunesien)
- 39,34 Euro für Flüge in andere nord- und mittelafrikanische, arabische und mittelasiatische Staaten bis zu einer Entfernung von 6.000 Kilometer

²⁴ Umweltbundesamt: „Umweltschonender Luftverkehr: lokal – national – international“, November 2019, Link: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-11-06_texte-130-2019_umweltschonender_luftverkehr_0.pdf

- 70,83 Euro für alle übrigen Flüge mit einer Entfernung über 6.000 Kilometer.

Sport- und Privatflieger sowie der Luftfrachtverkehr sind derzeit von der Luftverkehrssteuer nicht betroffen.

Die Luftverkehrssteuer darf aus Sicht der Bundesvereinigung gegen Fluglärm sowie anderer Umweltverbände nicht abgeschafft werden. Auch das Umweltbundesamt und der Sachverständigenrat für Umweltfragen²⁵ weisen darauf hin, dass die Luftverkehrssteuer angesichts einer steuerlichen Ungleichbehandlung der Verkehrsträger einen wichtigen Beitrag zu mehr Kostenwahrheit im Verkehr und zur Internalisierung der externen Kosten in den Ticketpreis darstellt.

Die Umweltverbände fordern eine Weiterentwicklung der Luftverkehrssteuer.²⁶ Wichtig wäre insbesondere die Einführung einer weiteren Distanzklasse für Flüge über 13.000 km und eine Aufhebung der bestehenden Deckelung der Steuereinnahmen. Außerdem sollte die Steuer auf Kurzstrecken erhöht werden und eine neue Kategorie „leicht verlagerbare Flugdistanzen“ eingeführt werden. Dazu zählt der gesamte innerdeutsche Flugverkehr. Aus Gründen der Gerechtigkeit wäre außerdem eine höhere Steuer für Sitzplätze mit zusätzlichem Platzbedarf (Business und First Class) sinnvoll. Außerdem sollte auch eine Differenzierung nach Lärmbelastung auf der Basis der unterschiedlich lauten Luftfahrzeug-Baumusterklassen²⁷ bzw. nach Tag- oder Nachtflügen²⁸ geprüft werden. Schließlich muss der Luftfrachtverkehr sowie die Nutzung von Privatjets in die Luftverkehrssteuer einbezogen werden. Gegen eine zusätzliche Erstreckung auf den Luftfrachtverkehr wären keine finanzverfassungsrechtlichen Bedenken zu erheben.²⁹

Auf die Einnahmen aus der Luftverkehrssteuer kann der deutsche Staat auch angesichts der massiven Kosten zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs und die Erreichung der Klimaschutzziele des Luftverkehrs nicht verzichten. Die voraussichtliche neue Bundesregierung aus CDU, CSU und SPD hat sich in den Ergebnissen der Sondierungen von CDU, CSU und SPD zu einer Einhaltung der deutschen und europäischen Klimaziele bekannt.³⁰ Die

²⁵ Sachverständigenrat für Umweltfragen: Sondergutachten „Umsteuern erforderlich: Klimaschutz im Verkehrssektor“, 2017, Link:

https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02_Sondergutachten/2016_2020/2017_11_SG_Klimaschutz_im_Verkehrssektor.pdf?__blob=publicationFile&v=13

²⁶ Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Deutscher Naturschutzring, Germanwatch, Verkehrsclub Deutschland und Transport&Environment Deutschland: Klima und Gesundheit schützen! - Agenda klimaneutraler Luftverkehr - Forderungen von Umweltverbänden zum Flugverkehr anlässlich der Legislaturperiode 2025-29, Januar 2025, Link: https://www.fluglaerm.de/BVF-PM-2025/2025-01-16_Roadmap-klimaneutraler-Flugverkehr.pdf

²⁷ Für diesen Zweck stellt der vom internationalen Flughafenverband (Airports Council International) herausgegebene Aircraft Noise Rating Index (ACI-Liste) eine gute Basis dar.

²⁸ Es sollte im gesetzlich vorgesehenen Nachtzeitraum von 22:00 bis 6:00 ein erheblicher Zuschlag auf den vorgesehenen Steuersatz vorgenommen werden, um dem besonderen Schutzstatus der Nachtruhe Rechnung zu tragen.

²⁹ Stefan Klinski, Friedhelm Keimeyer: Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines CO₂-Zuschlags zur Energiesteuer, August 2019, Link: <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/CO2-Zuschlag-zur-Energiesteuer.pdf>

³⁰ Ergebnisse der Sondierungen von CDU, CSU und SPD vom 8. März 2025, Seite 4, Link: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/20250308_Sondierungspapier_CDU_CSU_SPD.pdf

Fraktionen von CDU, CSU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben am 18.3.2025 außerdem mit der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit das Ziel der Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 im Grundgesetz verankert.³¹ Die Klimaziele lassen sich im Luftverkehr aber nur bei einer ausreichenden Verfügbarkeit von synthetischen Kraftstoffen (Power-to-Liquid-Kerosin) einhalten. Für ein zügiges Hochfahren der Produktion synthetischer Kraftstoffe werden in den kommenden Jahren massive Investitionen und Betriebskosten anfallen.³² Das gilt für den Ausbau von erneuerbaren Energien in- und außerhalb Europa für die Herstellung des PtL-Eingangserzeugnisses „grüner Wasserstoff“. Das gilt aber auch für die Ergänzung der bestehenden Infrastruktur zum Transport von Zwischen- und Endprodukten und Erzeugungsanlagen für die Herstellung der Vor- und Endprodukte alternativer Kraftstoffe.

Die Bundesregierung sollte eine „Roadmap klimaneutraler Luftverkehr“ vorlegen. Sie sollte Maßnahmen sowie Initiativen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene umfassen, die das Ziel des klimaneutralen Luftverkehrs bis 2045 möglich machen. Dafür werden auch in großem Umfang öffentliche Fördermittel oder Forschungsfördermittel gebraucht. Die Luftverkehrsteuer ist dabei eine unverzichtbare Einnahmequelle.

i.) Abschaffung der nationalen Unterquote für PtL-Kerosin

Die Dekarbonisierung des Luftverkehrs wird ohne synthetische Kraftstoffe (nachhaltiges Power-to-Liquid-Kerosin bzw. E-Kerosin) nicht möglich sein. Allerdings ist ihr Gesamtwirkungsgrad aufgrund der zahlreichen Umwandlungsschritte³³ unvorteilhaft und ihre Herstellung entsprechend teuer. Die Herstellung von E-Fuels verschlingt große Mengen Strom, was einen massiven, zusätzlichen Ausbau der erneuerbaren Energien notwendig macht.

Die europäische Kommission verfolgt eine Strategie zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs mit Hilfe nachhaltiger (regenerativ erzeugter) Kraftstoffe. Seit Anfang 2024 ist eine Verordnung der Europäischen Union mit der Bezeichnung „Initiative ReFuelEU Aviation“³⁴ in Kraft getreten. Flugkraftstoffanbieter müssen sicherstellen, dass das Flugkraftstoffgemisch, das Luftfahrzeugbetreibern auf EU-Flughäfen zur Verfügung gestellt wird, einen Mindestanteil an nachhaltigem Flugkraftstoff ab 2025 und einen Mindestanteil an synthetischem Flugkraftstoff ab 2030 enthält. Beide Anteile werden bis 2050 schrittweise steigen. Der Mindestanteil an nachhaltigem Flugkraftstoff beträgt 2025 2 % des Volumens und steigt bis 2050

³¹ Vgl. den neu eingefügten Artikel 143h im Grundgesetz, siehe Bundestagsdrucksache 20/15117, Seite 10, Link: <https://dservet.bundestag.de/btd/20/151/2015117.pdf>

³² Laut einer Studie von Ernst & Young (EY) sind globale Investitionen in den SAF-Infrastrukturausbau in einer Gesamthöhe von 1,00 - 1,45 Billionen US-Dollar erforderlich, um die Transformation der globalen Luftfahrt zu Emissionen von netto null bis zum Jahr 2050 zu ermöglichen; vgl. EY (Hrsg.): Sustainable Aviation Fuels: Erfolgsfaktoren für die Defossilierung des Luftverkehrs, Januar 2025, S. 85, Link: https://www.ey.com/de_de/functional/forms/download/2025/03/sustainable-aviation-fuels-erfolgsfaktoren-fuer-die-defossilisierung-des-luftverkehrs

³³ Zunächst wird aus Wasser mit Hilfe von Strom Wasserstoff abgespalten. Der Wasserstoff reagiert in chemischen Anlagen mit einer Kohlenstoffverbindung (Kohlenmonoxid oder Kohlendioxid), welche aus der Luft, aus Industrieprozessen, Abgasen oder Biomasse stammen kann. Bei diesen Synthesen entstehen unterschiedliche Kohlenwasserstoffe, die in einer Raffinerie zum gewünschten Kraftstoff fraktioniert werden.

³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/refueeu-aviation-sustainable-air-transport.html>

auf 70 %. Der Mindestanteil synthetischer Flugkraftstoffe, der ebenfalls zur Erreichung des Mindestanteils an nachhaltigem Flugkraftstoff beiträgt, beginnt mit 0,7 % im Jahr 2030 und steigt auf 35 % im Jahr 2050. Bei Nichteinhaltung dieser Quoten sollen die Kraftstofflieferanten Strafen zahlen.³⁵

Allerdings ist diese Beimischungsquote bei weitem nicht ambitioniert genug und die Rolle synthetischer Kraftstoffe viel zu gering. Wirklich nachhaltige Grundstoffe biologischen Ursprungs stehen nur sehr begrenzt zur Verfügung.

Die ReFuelEU-Verordnung gibt nur eine Mindestharmonisierungsmaßnahme vor, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, ehrgeizigere Maßnahmen als die auf EU-Ebene geforderte Mindestvorgabe zu beschließen. Um den Ersatz des fossilen Kerosins durch Flugkraftstoffe aus nachhaltig erzeugten erneuerbaren Energieträgern und Rohstoffen zu beschleunigen, hat die Bundesregierung 2021 für den Luftverkehr eine energetische Quote (für in Deutschland getanktes Kerosin) für die Nutzung von PtL-Kerosin für 2026 von 0,5 %, für 2028 von 1 % und für 2030 von 2 % beschlossen. Die ehrgeizigeren PtL-Quoten in Deutschland sollten erhalten bleiben, weil ansonsten die Stabilität und Sicherheit, die die Quoten bieten sollten, nachhaltig beschädigt werden. Das zeigt auch eine neue Studie³⁶, in der es heißt: „Ein Schlüsselfaktor für langfristige Sicherheit ist die regulatorische Stabilität: Das Vertrauen der Marktteilnehmer, dass der Gesetzgeber das Ziel des klimaneutralen Luftverkehrs nicht aufgibt und am System der Beimischungsquoten festhält, ist die Grundlage für jede Investitionsbereitschaft.“

Generell lässt sich sagen, dass Quoten ein wichtiges industriepolitisches Instrument zur Einhaltung von Klimazielen sind. Das sehen offensichtlich auch CDU, CSU und SPD auf Bundesebene so, die in dem Sondierungspapier zur Bildung der kommenden Bundesregierung festgelegt haben, zum Beispiel durch Quoten für klimaneutralen Stahl, eine Grüngasquote oder vergaberechtliche Vorgaben Leitmärkte für klimaneutrale Produkte als marktgerechtes Instrument schaffen zu wollen.³⁷

Mit freundlichen Grüßen

Helmar Pless

Vizepräsident der Bundesvereinigung gegen Fluglärm

³⁵ Transport & Environment: Implementing the EU's e-SAF mandate, Oktober 2024, Link: https://www.transportenvironment.org/uploads/files/202410_ReFuelEU_Penalties.pdf

³⁶ Peter Smeets und Celine Coridass: Core Review Clause pursuant to Art. 17 RefuelEU Aviation Regulation - is regulation failing due to the reality of the slow market ramp-up?, 2024, Link: https://impact-on-sustainable-aviation.org/shared-files/1971/?ReviewClauseRefuelEU_Final_20240430_revised_en2.pdf

³⁷ Ergebnisse der Sondierungen von CDU, CSU und SPD vom 8. März 2025, Seite 4, Link: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/20250308_Sondierungspapier_CDU_CSU_SPD.pdf