

Geschäftsstelle:

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

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 18. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME 18/3909
A11, A18

Anhörung von Sachverständigen des Verkehrsausschusses des NRW-Landtages am 1. Juli 2026 zum Thema „Anschluss nicht verpassen – Luftverkehr in Nordrhein-Westfalen wettbewerbsfähig aufstellen“

– Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/18109

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

Inhalt

- 1. Zusammenfassung**
- 2. Wirtschaftliche Situation der NRW-Flughäfen**
- 3. Umweltfolgen des Luftverkehrs**
- 4. Bewertung der Maßnahmenvorschläge der FDP-Landtagsfraktion**

1. Zusammenfassung

NRW zeichnet sich durch eine europaweit einzigartig hohe Dichte an Flughäfen aus, die sich gegenseitig kannibalisieren und einen hohen Subventionsbedarf haben. Die NRW-Regionalflyghäfen 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. 360 Millionen Euro zum Erhalt des Flughafens Dortmund beisteuern.

Die NRW-Flughäfen zeichnen sich generell durch ein sehr hohes Billigflug-Segment aus. Dabei dominiert der Urlaubsreiseverkehr. Allerdings stellen Reisen ins Ausland volkswirtschaftlich einen Nettotransfer von Volksvermögen dar. Der Reisetourismus entzieht den Volkswirtschaften der sendenden Länder Kaufkraft, welche in die Zielländer transferiert wird.

Die Bedeutung der Kostengruppen Flughafentgelte, Luftsicherungsgebühren, Flugsicherungsgebühren sowie Luftverkehrssteuern wird von Seiten der Luftverkehrswirtschaft häufig übertrieben. Der wichtigste Einflussfaktor auf die Entwicklung des Luftverkehrs ist dagegen die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes.

Insgesamt liegen die Fluggastzahlen und die Flugbewegungen in NRW deutlich unter den Zahlen vor der COVID-19-Pandemie. Die Ursachen hierfür liegen in der schwachen Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts, einem schwachen privaten Konsum, dem Rückgang des Inlandsverkehrs für Geschäftsreisende durch die Zunahme von Online-Meetings, einer verbesserten Wettbewerbsposition der Deutschen Bahn, verschärften Reiserichtlinien bezüglich der Nutzung von Luftverkehrsangeboten, dem Wegfall des Großteils der Nachfrage von und nach Russland und der Ukraine, dem Krieg im Nahen Osten sowie in gestiegenen Kerosinpreisen.

Luftverkehr ist nicht nur die klimaschädlichste Form der Fortbewegung, sondern belastet durch Lärm und Luftverschmutzung direkt die Gesundheit der Menschen im Umfeld von Flughäfen. Die ökologischen, sozialen und volkswirtschaftlichen Kosten des Flugverkehrs werden dabei größtenteils der Gesellschaft und Umwelt aufgebürdet, statt sie über Ticketpreise oder Steuern abzubilden. Während klimafreundliche Alternativen wie die Bahn mit Mineralölsteuer, Stromsteuer und Mehrwertsteuer belastet werden, fliegt der klimaschädliche Luftverkehr weitgehend steuerfrei und führt somit zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen. Ein Abbau dieser Subventionen hätte daher nicht nur eine ökologische Lenkungswirkung, sondern würde auch für mehr Steuergerechtigkeit sorgen.

Mit etwa fünf Prozent der weltweiten klimawirksamen Emissionen ist der Luftverkehr einer der Haupttreiber der Klimakrise – und bisher ohne wirksames Minderungskonzept. Das von der Branche angestrebte Ziel der Klimaneutralität bis 2050 rückt zunehmend in die Ferne. Um dieses Ziel zu erreichen, müssten Flugzeuge bis dahin tatsächlich klimaneutral fliegen, was einen massiven Ausbau erneuerbarer Energien und den Einsatz von synthetischem Kerosin (E-Fuels/Power-to-Liquid) erfordert. Eine „Roadmap klimaneutraler Luftverkehr“ sowie eine Task Force für den Markthochlauf von PtL wären daher dringend notwendig.

Die Luftverkehrssteuer ist angesichts einer steuerlichen Ungleichbehandlung der Verkehrsträger ein wichtiger Beitrag zu mehr Kostenwahrheit im Verkehr und zur Internalisierung der externen Kosten in den Ticketpreis. Auf die Einnahmen aus der Luftverkehrssteuer kann der deutsche Staat auch angesichts der massiven Kosten zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs und zur Erreichung der Klimaschutzziele des Luftverkehrs nicht verzichten.

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.

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.

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.

Flugtaxis (eVTOL) müssen zunächst beweisen, ob sie gegenüber einem ausgebauten öffentlichen Nahverkehr tatsächlich Vorteile in puncto Kosten, Zugänglichkeit und Umweltverträglichkeit bieten. Eine Verlagerung des Verkehrs in die Luft löst weder Verkehrs- noch Klimaprobleme – im Gegenteil: Sie könnte neue Lärm- und Emissionskonflikte schaffen.

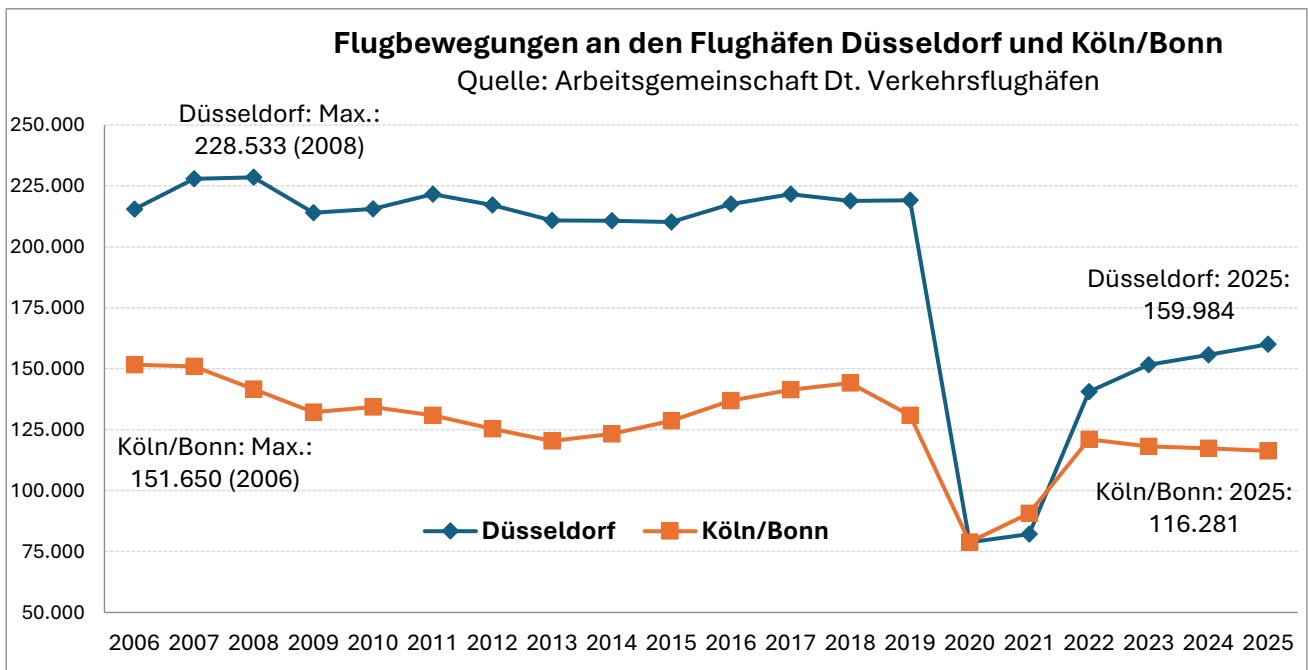
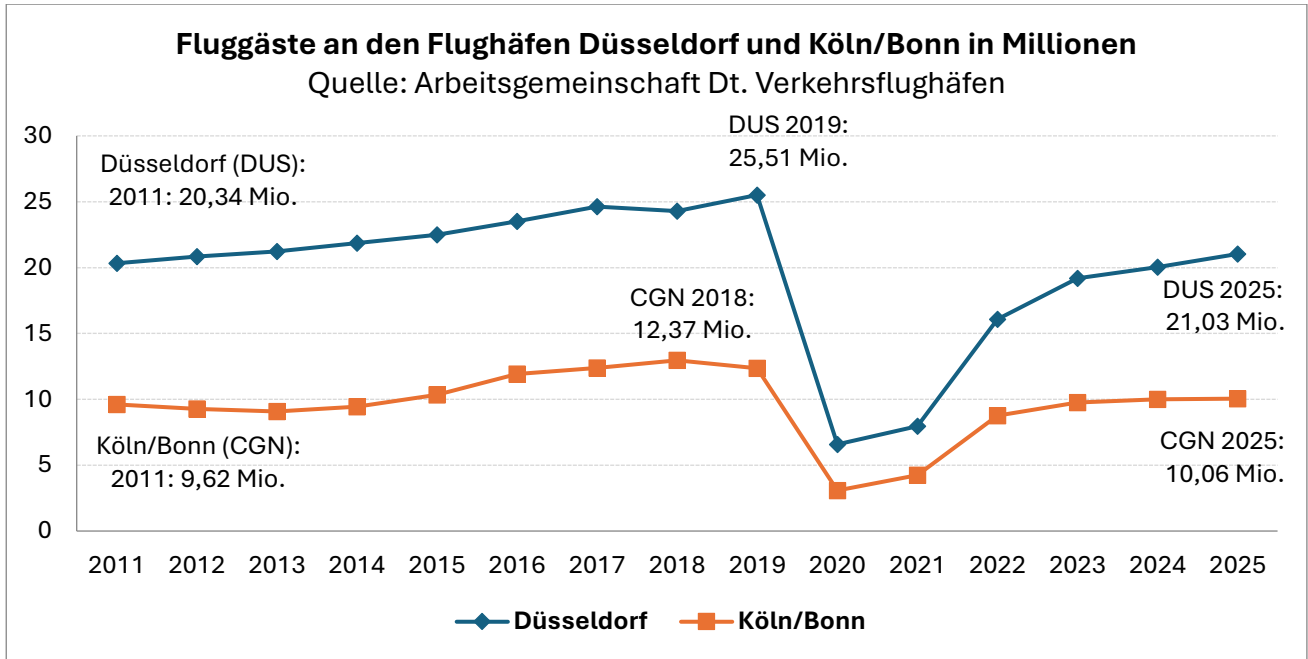
2. Wirtschaftliche Situation der NRW-Flughäfen

In Nordrhein-Westfalen gibt es zwei Großflughäfen, die Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn, sowie die Regionalflughäfen Dortmund, Münster/Osnabrück¹, 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).² Seit der Corona-Pandemie liegen die Zahlen der Flugbewegungen und Passagierzahlen an beiden Flughäfen deutlich unter den Vor-Corona-Zahlen.

¹ Die Einstufung des Flughafens Münster/Osnabrück als „international“ in der Luftverkehrskonzeption NRW 2010 ist sachlich nicht nachvollziehbar.

² Die Verkehrsdaten basieren auf den ADV-Monatsstatistiken, welche von der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen auf Monatsbasis veröffentlicht werden.

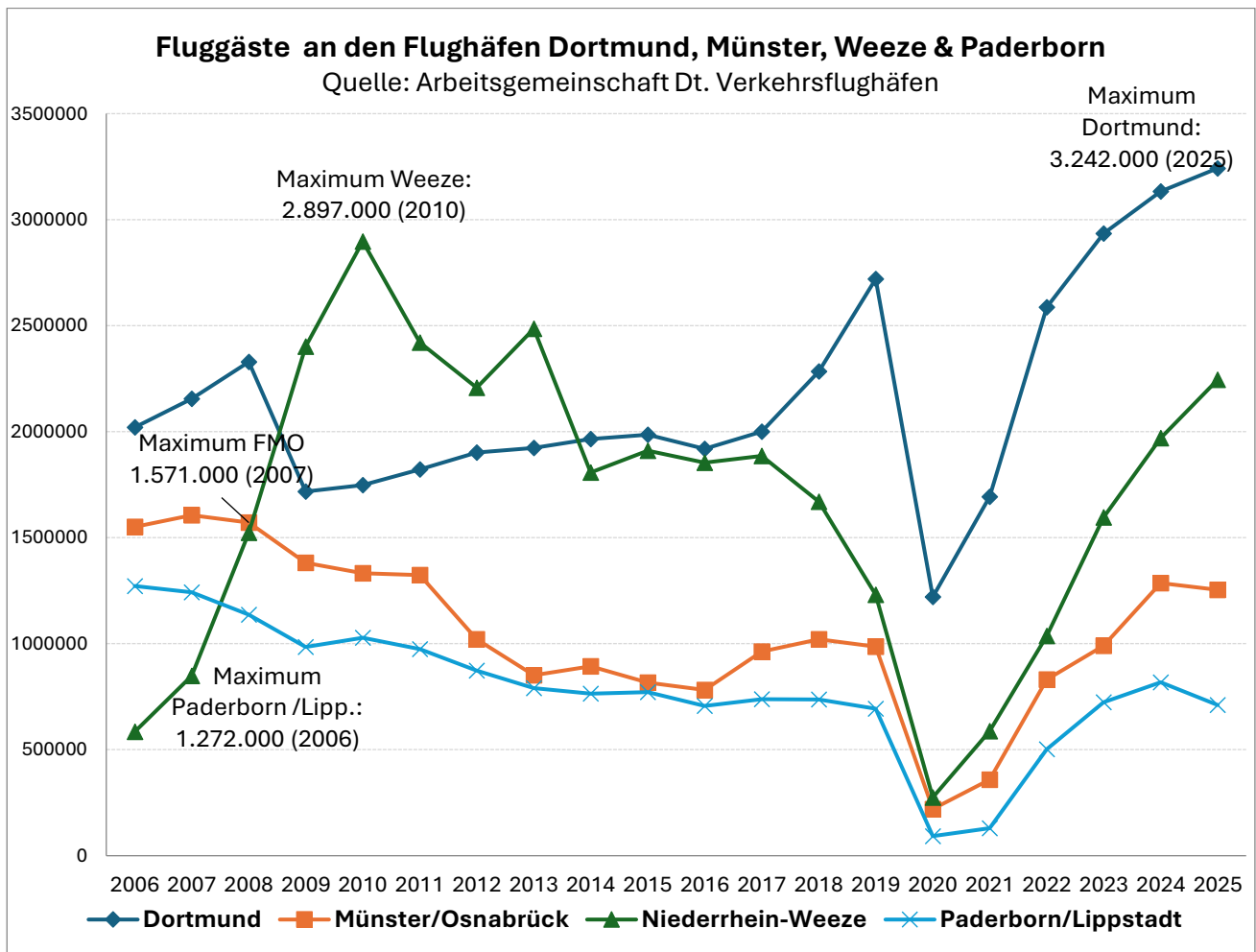


Schon vor der Corona-Pandemie ließ sich europaweit an den kleineren Flughäfen ein Rückgang bei Fluggastzahlen und Flugbewegungen erkennen. Da Airlines Kostenvorteile durch Konzentration erzielen wollen, haben sich viele Fluggesellschaften von diesen Standorten zurückgezogen. Auch die Lufthansa und ihre 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, Germania und Thomas Cook.

In Folge dieser Entwicklung haben sich die Passagierzahlen am Flughafen Paderborn/ Lipstadt zwischen dem Jahr 2006 (ca. 1.270.000 Passagiere) und dem Jahr 2019 (ca.

690.000 Passagiere) mehr als halbiert (siehe Abbildung). Mit ca. 711.000 Fluggästen im Jahr 2025 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 2025 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 2025 wurde mit ca. 3,2 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 sind die Passagierzahlen am Flughafen Niederrhein kontinuierlich auf rund 2,2 Mio. Passagiere im Jahr 2025 gestiegen.

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 zu Lasten der Regionalflughäfen

gesteigert. Im Jahr 2025 machten die Passagierzahlen an den Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn 80,7 Prozent aller Fluggäste an NRW-Flughäfen aus.

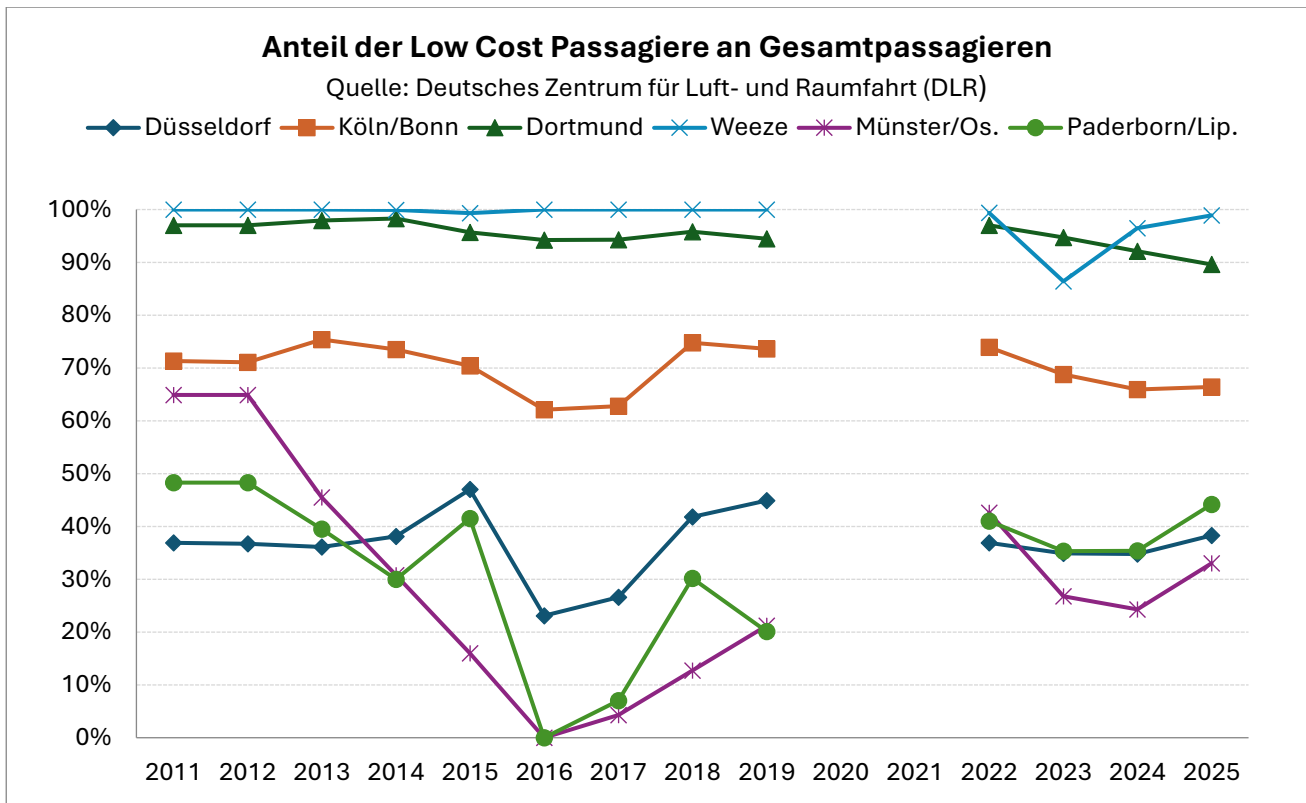
Flughäfen	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Düsseldorf	53,0%	55,7%	57,7%	58,4%	59,5%	58,7%
Köln/Bonn	27,5%	26,4%	25,7%	25,0%	25,7%	27,0%
Weeze	8,1%	6,6%	6,1%	6,8%	4,9%	5,0%
Dortmund	4,9%	5,0%	5,3%	5,3%	5,4%	5,2%
Münster/Osnabrück	3,7%	3,6%	2,8%	2,3%	2,4%	2,1%
Paderborn/Lip- pstadt	2,9%	2,7%	2,4%	2,2%	2,1%	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	2025
Düsseldorf	53,1%	54,0%	54,4%	53,8%	54,6%
Köln/Bonn	28,4%	29,4%	27,8%	26,9%	26,1%
Weeze	3,9%	3,5%	4,5%	5,3%	5,8%
Dortmund	11,3%	8,7%	8,4%	8,4%	8,4%
Münster/Osn.	2,4%	2,8%	2,8%	3,5%	3,3%
Paderborn/Lip.	0,9%	1,7%	2,1%	2,2%	1,8%
NRW gesamt	14.975.307	29.785.161	35.126.768	37.260.155	38.545.255

Die NRW-Flughäfen zeichnen sich durch einen teilweise sehr hohen Anteil an Low Cost-Angeboten aus. Die Flughäfen Weeze (2025: 98,9%) und Dortmund (2025: 89,6%) 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 2025 an allen deutschen Flughäfen im Durchschnitt hingegen nur 26,8 %.³

³ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt: DLR Low Cost Monitor 2/2025 - Markt der Low Cost Angebote von Fluggesellschaften im deutschen Luftverkehr, 2025, Seite 32, Link: <https://www.dlr.de/de/aktuelles/nachrichten/2025/markt-fuer-low-cost-fluege-waechst-weltweit-deutschland-verhaltener>



Der Urlaubsreiseverkehr dominiert den Luftverkehr in Deutschland. Laut Auswertungen des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt (DLR) liegt der Gesamtluftverkehr noch unter dem Stand von 2019, das touristische Segment im Luftverkehr wächst hingegen deutlich.⁴

Allerdings stellen Reisen ins Ausland volkswirtschaftlich einen Nettotransfer von Volkswerten dar. Der Reisetourismus entzieht den Volkswirtschaften der sendenden Länder Kaufkraft, welche in die Zielländer transferiert wird.

Gemäß der Tourismusstatistik⁵ der Deutschen Zentrale für Tourismus wurden für das Jahr 2024 insgesamt rund 57,4 Mio. Reisen europäischer Gäste nach Deutschland gezählt, wobei 36 Prozent mit dem Flugzeug anreisen. Das entspricht rund 20,7 Mio. Flugreisen nach Deutschland. Bei zusätzlichen etwa 8-10 Mio. Flugreisen aus Übersee bedeutet dies, dass ca. 30 Mio. Flugreisen nach Deutschland touristischen Zwecken dienen. 38% der deutschen Urlaubsreisenden ins Ausland nutzen das Flugzeug. Bei insgesamt 277 Mio. Auslandsreisenden ergeben sich etwa 105 Mio. Flugreisende.⁶ Daraus folgt, dass jedem Auslandsreisenden, der mit dem Flugzeug einreist, mindestens 3 Deutsche gegenüberstehen, die eine Urlaubsreise ins Ausland machen.

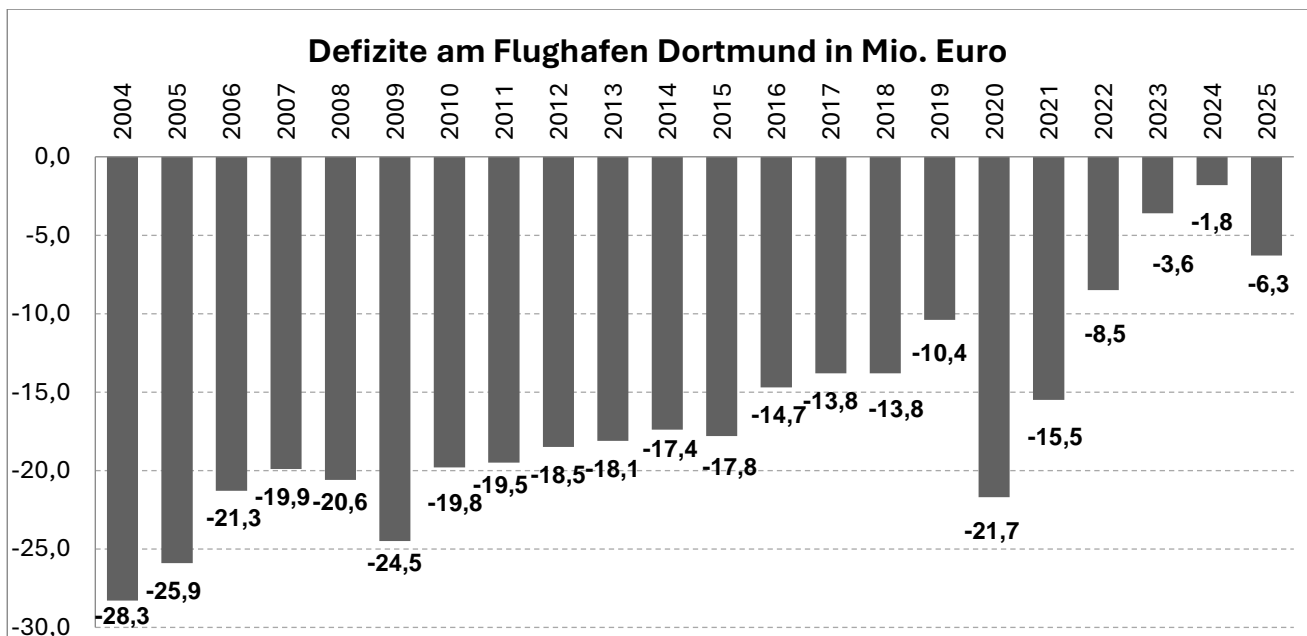
⁴ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt: DLR Touristik Report 2026 - Ein Ausblick auf den deutschen Luftverkehr im Sommer 2026, Februar 2026, Link: <https://www.dlr.de/de/aktuelles/nachrichten/2026/dlr-touristik-report-sommer-2026-mehr-ferienfluege-ab-deutschland>

⁵ Deutsche Zentrale für Tourismus e.V.: Deutschland – Das Reiseland: 2024 – Zahlen, Daten, Fakten, Link: https://www.germany.travel/media/pdf_5/DZT_Zahlenflyer_GTM_2025_DE.pdf

⁶ Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 284 vom 1. August 2025, Link: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/08/PD25_284_45.html?utm_source=chatgpt.com

Im innerdeutschen Verkehr wird laut Auswertung des DLR im Sommer 2026 ein leichter Rückgang erwartet; das Aufkommen liegt nur noch bei etwa der Hälfte des Niveaus von 2019. Im innerdeutschen Verkehr werden nur wenige Strecken im Wettbewerb befliegen. Hier halten Lufthansa, Eurowings und Lufthansa City Airlines zusammen einen Marktanteil von 92 % bei den angebotenen Flügen im Juli 2026.⁷

Zahlreiche Regionalflughäfen tragen sich nicht selbst und mussten bereits vor der Corona-Krise massiv mit öffentlichen Geldern subventioniert werden.⁸ 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. Eine weitere Subventionierung stellt die Übernahme von Kosten für die Flugsicherung seitens des Bundes an diversen Regionalflughäfen dar.



Die NRW-Regionalflughäfen waren in den letzten Jahren 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 2025 mussten die Kundinnen und Kunden der Dortmunder Stadtwerke und die Stadt Dortmund ca. 360 Millionen Euro zum Erhalt des Flughafens beisteuern (siehe Abbildung). In den Jahren 2004 bis 2025 (Defizit: 362 Mio. Euro bei 46,2 Mio. Fluggästen) wurde demnach jeder Fluggast mit ca. 7,80 Euro von der Stadt

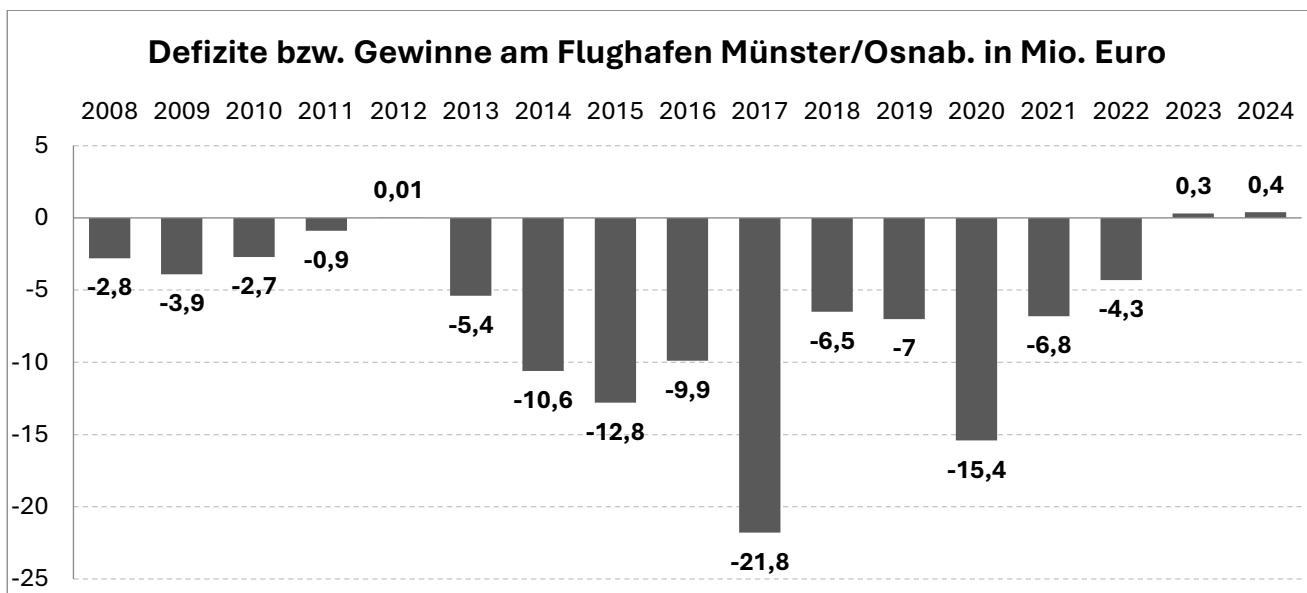
⁷ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt: DLR Touristik Report 2026 - Ein Ausblick auf den deutschen Luftverkehr im Sommer 2026, Februar 2026, Seite 4, Link:

<https://www.dlr.de/de/aktuelles/nachrichten/2026/dlr-touristik-report-sommer-2026-mehr-ferienfluege-ab-deutschland>

⁸ 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

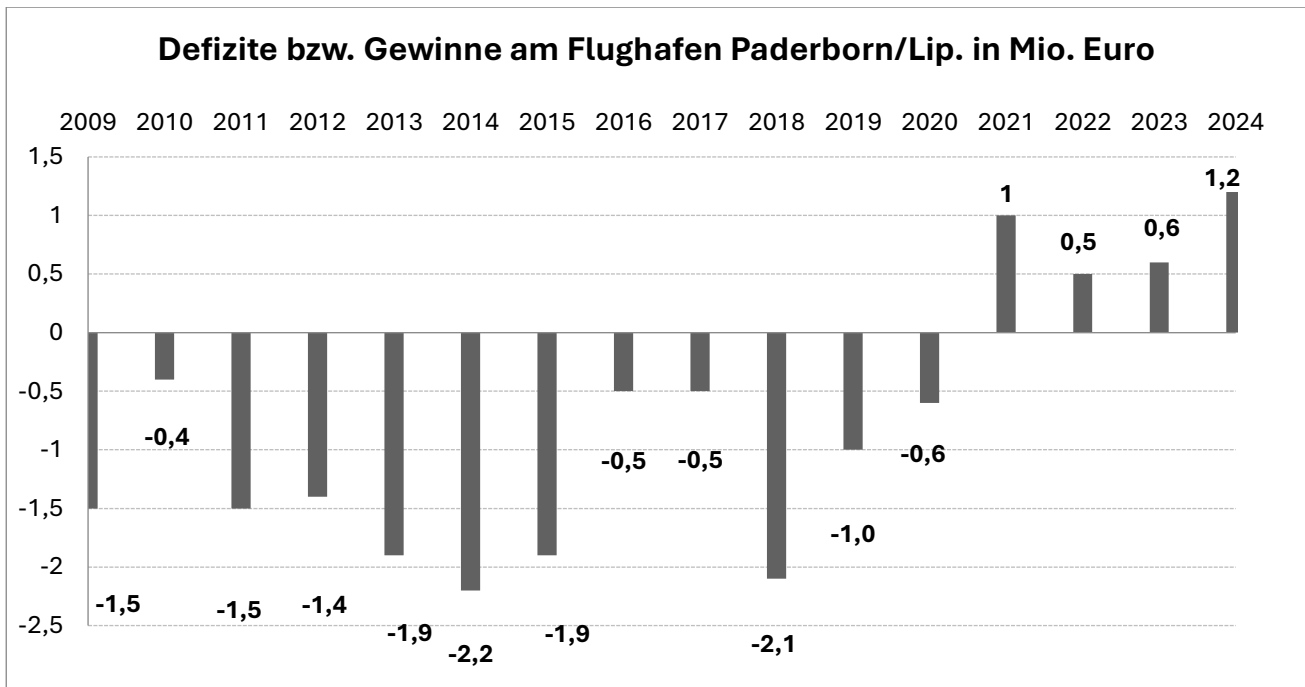
Dortmund bzw. den Stadtwerken bezuschusst. Dazu kommen indirekte Subventionen wie die Übernahme von Krediten und Pensionsrückstellungen durch die Dortmunder Stadtwerke, kapitalverstärkende Maßnahme der Dortmunder Stadtwerke, die Übertragung von Grundstücken durch die Stadt, die Überlassung von Gesellschafteranteilen an der profitablen Parktochter SBB oder die städtischen Zuschüsse für die Flughafen-Feuerwehr.

Auch der **Flughafen Münster/Osnabrück** hat sich in den letzten Jahren meistens in einer ökonomischen Schieflage befunden (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 haben Überkapazitäten und eine insgesamt hohe Flughafendichte im Einzugsbereich zu einem strukturell unwirtschaftlichen Betrieb geführt. Zwischen 2014 und 2024 sind insgesamt rund 116 Millionen von den kommunalen Gesellschaftern als Verlustausgleich an den Flughafen Münster/Osnabrück geflossen.



Die Betreibergesellschaft **Flughafen Paderborn/Lippstadt GmbH** hat viele Jahre 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 %).

Im Mai 2025 hat Lufthansa ihre Verbindung zwischen dem Flughafen Paderborn/Lippstadt und dem Flughafen München eingestellt. Der Versuch, diese Flugverbindung nach München durch Flüge der virtuellen Fluggesellschaft namens „skyhub PAD“ (Gründung durch 36 Unternehmen und Privatpersonen aus der Region mit Unterstützung des Flughafens Paderborn/Lippstadt) zu kompensieren, ist inzwischen gescheitert. Die skyhub PAD GmbH & Co. KG musste ihren Betrieb zum 10. Juni 2026 wegen zu hoher Kosten einstellen.



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, läuft die Subventionierung des Flughafens Niederrhein viel verdeckter. 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 zurückzahlenden 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.

3. Umweltfolgen des Luftverkehrs

Der Luftverkehr ist der klimaschädlichste Verkehrsträger. Flugzeuge belasten bei Innenlandsflügen das Klima im Durchschnitt zehn Mal stärker als Bahn und Bus im Fernverkehr.⁹ 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.

Flugverkehr sollte daher gezielt dort eingesetzt werden, wo sein Mehrwert besonders zum Tragen kommt bzw. er unersetzlich ist, wie auch die Internationale Energieagentur (IEA) vor kurzem anlässlich der Öl- und Kerosinkrise betont hat. Verlagerbare Flugreisen jedoch gehören auf die Schiene.

Der Luftverkehr ist derzeit für mindestens 5 Prozent der menschengemachten globalen Erwärmung verantwortlich.¹⁰ 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 Treibhausgaseffekt 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.¹¹

Der Luftverkehr ist einer der relevanten Treiber des menschengemachten Klimawandels. Denn der Luftverkehr gehört zu den global am stärksten wachsenden Verkehrsarten. Diese Zunahme wird sich nach einschlägigen Vorhersagen auch zukünftig fortsetzen.¹² Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) erwartet ein Wachstum der Passagierkilometer von ca. 4,4 % pro Jahr, womit sich die Verkehrsleistung etwa alle 16 Jahre verdoppeln würde.¹³ Der Anteil des Luftverkehrs an der gesamten anthropogenen Strahlungsverstärkung wird dadurch überproportional zunehmen, da die anderen Sektoren voraussichtlich

⁹ Umweltbundesamt: Vergleich der durchschnittlichen Emissionen einzelner Verkehrsmittel des Linien- und Individualverkehrs im Personenverkehr in Deutschland 2024, Link:

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

¹⁰ 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

¹¹ Umweltbundesamt: Klimawirkung des Luftverkehrs - Wissenschaftlicher Kenntnisstand, Entwicklungen und Maßnahmen, Dezember 2023, S. 16, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/klimawirkung-des-luftverkehrs>

¹² 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: <https://www.bundestag.de/resource/blob/887094/860f6bf0458f3e6b541ce1f822e8b72a/WD-5-028-22-pdf-data.pdf>

¹³ Umweltbundesamt (Hrsg.): Umweltschonender Luftverkehr - lokal – national – international, November 2019, S. 21, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschonender-luftverkehr>

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.¹⁴

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.¹⁵ 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.¹⁶ Bislang gibt es jedoch keine kohärente Strategie, um dieses Ziel zu erreichen.

Luftverkehrsbedingte Emissionen bodennah und in der Luft tragen zur (ultra-) feinstaubbedingten Luftverschmutzung bei. Ultrafeine Partikel können beim Einatmen sehr tief in die Atemwege eindringen. Sie gelangen bis in die Bronchien und die Alveolen, also die Lungenbläschen, in denen der Gasaustausch zwischen Luft und Blut erfolgt. Es gibt Hinweise auf die Begünstigung von Atemwegs- und Herz-Kreislaufkrankungen. Auswirkungen auf andere Organsysteme wie das Nervensystem oder den Stoffwechsel werden derzeit erforscht.¹⁷

In Deutschland fühlen sich nach einer repräsentativen Umfrage des Umweltbundesamtes ca. 40% der Bevölkerung durch Fluglärm gestört oder belästigt.¹⁸ 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) und die Lärmwirkungsforschung benennen bei den Wirkungen von Umgebungslärm auf den Menschen Belästigung im täglichen Leben, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlafstörungen sowie Beeinträchtigungen der kognitiven Entwicklung bei Kindern.¹⁹ Die WHO empfiehlt, dass zum Schutz der menschlichen Gesundheit die

¹⁴ Institute for European Environmental Policy: <https://ieep.eu/news/linking-aviation-emissions-to-climate-justice/>

¹⁵ 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>

¹⁶ <https://www.adv.aero/fachbereiche/nachhaltigkeit/klimaschutz/>

¹⁷ Ausführliche Informationen zu ultrafeinen Partikeln liefert das Umweltbundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschadstoffe-im-ueberblick/feinstaub/fragen-antworten-ultrafeine-partikel>

¹⁸ <https://www.umweltbundesamt.de/themen/laerm/verkehrslaerm/fluglaerm#was-ist-fluglaerm-und-wie-entsteht-dieser->

¹⁹ Rainer Guski, Dirk Schreckenberger, Andreas Seidler u.a.: Aktualisierung der Evaluierung der Forschungsergebnisse zur Wirkung von Fluglärm auf den Menschen, Gutachten im Auftrag Im Auftrag des

Lärmbelastungen an Flughäfen deutlich verringert werden müssen²⁰ Dies trifft insbesondere für den nächtlichen Lärm zu.

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.

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.²¹

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.²² Die externe Umweltkosten (Klimafolgekosten sowie Gesundheitskosten durch Lärm und Luftschadstoffe) müssen dem Verursacher durch eine Internalisierung in die Ticketpreise angelastet werden.

Fluglärmenschutzverein Rhein-Main e.V., Dezember 2023; Link: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/aktuell/2024-aktuelles/januar/gutachten_aktualisierung_der_evaluierung_der_forschungsergebnisse_zur_wirkung_von_fluglaerm_auf_den_menschen_2.4.2024.pdf

²⁰ Umweltbundesamt (Hrsg.): WHO-Leitlinien für Umgebungslärm für die Europäische Region, Juli 2019, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/who-leitlinien-fuer-umgebungslaerm-fuer-die>

²¹ Markus Maibach u.a.: Szenario Luftverkehr Deutschland unter Einbezug von Umweltaspekten, Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes, Dezember 2018, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/szenario-luftverkehr-deutschland-unter-einbezug-von>

²² 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>

4. Bewertung der Maßnahmenvorschläge der Landtagsfraktion der FDP

a.) 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 und der Mehrwertsteuer auf internationale Tickets. Die Bahn zahlt hingegen Schienenmaut, muss für 100 Prozent der CO₂-Zertifikate im Emissionshandel kostenpflichtig aufkommen und zahlt Stromsteuer. Nach Angaben des Umweltbundesamtes belaufen sich die steuerlichen Subventionen des Luftverkehrs im Bereich der Kerosin- und der Mehrwertsteuer auf rund 12 Mrd. Euro²³. Das Aufkommen der Luftverkehrsteuer wird nach der ab 1. Juli 2026 in Kraft tretenden Absenkung der Steuersätze in den kommenden Jahren voraussichtlich rund 1,8 Mrd. Euro betragen. Die Luftverkehrsteuer müsste also theoretisch im Durchschnitt um den Faktor 6 bis 7 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 Luftverkehrsteuer (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 hatte die Sätze der Luftverkehrsteuer mit dem Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 zum 1. Mai 2024 erhöht. Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes hat die Bundesregierung aus CDU, CSU und SPD diese Erhöhung der Sätze wieder zurückgenommen und auf das Niveau vor dem 1. Mai 2024 gesenkt, was im Jahr 2027 Mindereinnahmen für den Bund in Höhe von voraussichtlich 330 Mio. Euro zur Folge hat.

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 1. Juli 2026 pro Fluggast:

- 13,03 Euro für innerdeutsche Flüge sowie für Flüge in EU-Mitgliedsstaaten, EFTA-Mitgliedsstaaten sowie in diesem Entfernungskreis liegende Staaten (insbesondere Türkei, Russland, Marokko und Tunesien)
- 33,01 Euro für Flüge in andere nord- und mittelafrikanische, arabische und mittelasiatische Staaten bis zu einer Entfernung von 6.000 Kilometer

²³ Umweltbundesamt: „Umweltschonender Luftverkehr: lokal – national – international“, November 2019, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschonender-luftverkehr>

- 59,43 Euro für alle übrigen Flüge mit einer Entfernung über 6.000 Kilometer.

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

Die Luftverkehrsteuer darf aus Sicht der Bundesvereinigung gegen Fluglärm sowie anderer Umweltverbände nicht abgeschafft werden. Auch das Umweltbundesamt und der Sachverständigenrat für Umweltfragen²⁴ weisen darauf hin, dass die Luftverkehrsteuer 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 Luftverkehrsteuer.²⁵ Wichtig wäre insbesondere die Einführung einer weiteren Distanzklasse für Flüge über 13.000 km. 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-Baumusterklassen²⁶ bzw. nach Tag- oder Nachtflügen²⁷ geprüft werden. Schließlich muss der Luftfrachtverkehr sowie die Nutzung von Privatjets in die Luftverkehrsteuer einbezogen werden. Gegen eine zusätzliche Erstreckung auf den Luftfrachtverkehr wären keine finanzverfassungsrechtlichen Bedenken zu erheben.²⁸

Auf die Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer kann der deutsche Staat auch angesichts der massiven Kosten zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs und die Erreichung der Klimaschutzziele des Luftverkehrs nicht verzichten. Die Bundesregierung hat sich mit dem Klimaschutzprogramm zu einer Einhaltung der deutschen und europäischen Klimaziele bekannt.²⁹ Die Fraktionen von CDU, CSU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben am

²⁴ 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

²⁵ 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

²⁶ Für diesen Zweck stellt der vom internationalen Flughafenverband (Airports Council International) herausgegebene Aircraft Noise Rating Index (ACI-Liste) eine gute Basis dar.

²⁷ 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.

²⁸ 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>

²⁹ Klimaschutzprogramm 2026 der Bundesregierung, Link: <https://www.bundesumweltministerium.de/download/klimaschutzprogramm-ksp-2026>

18.3.2025 außerdem mit der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit das Ziel der Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 im Grundgesetz verankert.³⁰ 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.³¹ 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 daher einen „Aktionsplan klimaneutraler Luftverkehr“³² vorlegen. Dieser Plan 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.

b.) Verhinderung einer Erhöhung der Luftsicherheits- und Flugsicherungsgebühren

Die Luftsicherheitsgebühr dient der Durchsuchung von Passagieren und deren Gepäck auf den Flughäfen zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs. In Deutschland regelt § 17a des Luftsicherheitsgesetzes in Verbindung mit der Luftsicherheitsgebührenverordnung grundsätzlich die vollständige Erstattung der Kosten durch die Nutzer.

Flugsicherungsgebühren dienen der Finanzierung der Flugsicherungsorganisationen und deren Aufsicht, wobei zwischen An- und Abfluggebühren auf Flughafenebene (Tower) und Überfluggebühren auf Routenebene (Streckenkontrolldienste) unterschieden wird.

Die in Deutschland vorgesehene Finanzierung von Luftsicherheits- und Flugsicherungsgebühren durch die Fluggesellschaften als Nutzer ist angemessen, da es sich beim Luftverkehr nicht um eine Daseinsvorsorge (Bereitstellung öffentlicher Verkehrsinfrastrukturen als Teil der Versorgung von Bevölkerung und Wirtschaft) handelt. Außerdem erfordert es die Umsetzung des Verursacherprinzips, genau diejenigen Kosten den Nutzern des Luftverkehrs anzulasten, welche durch den Luftverkehr entstehen. Es entspricht auch anerkannten

³⁰ Vgl. den neu eingefügten Artikel 143h im Grundgesetz, siehe Bundestagsdrucksache 20/15117, Seite 10, Link: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/151/2015117.pdf>

³¹ 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 Defossilisierung 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

³² Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Germanwatch und der Verkehrsclub Deutschland haben im Juni 2026 Eckpunkte für eine solche „Agenda klimaneutraler Luftverkehr“ vorgelegt, Link: https://www.fluglaerm.de/wp-content/uploads/2026/06/2026-6_flug-roadmap_2.0_endg.pdf

volkswirtschaftlichen Prinzipien, dass Leistungen nicht unter dem Wert des verursachten Ressourcenverbrauchs abgegeben werden sollten.³³

Trotz möglicher Rationalisierungsanstrengungen bleiben die Personalkosten der größte Kostenblock bei der Luftsicherheit. Im Hochlohnland Deutschland ist Personal teuer, weswegen sich Vergleiche mit Ländern mit geringerem Lohnniveau verbieten. Hohen Löhnen steht die größere Kaufkraft der Bevölkerung in Deutschland gegenüber. Man kann daher nicht gleichzeitig die Luftverkehrsnachfrage eines reichen Landes begrüßen, aber die hohen Löhne verdammen.

c.) Absenkung der staatlich induzierten Standortkosten insgesamt auf ein wettbewerbsfähiges europäisches Niveau

Die Bedeutung der Kostengruppen Flughafenentgelte, Luftsicherungsgebühren, Flugsicherungsgebühren sowie Luftverkehrsteuern wird von Seiten der Luftverkehrswirtschaft häufig übertrieben. Der wichtigste Einflussfaktor auf die Entwicklung des Luftverkehrs ist dagegen die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Eine Studie des Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt zu den Standortkosten in Deutschland zeigt, dass die im Vergleich zu anderen europäischen Ländern schwächere Entwicklung des Luftverkehrsangebots und der Luftverkehrsnachfrage in Deutschland nach Abklingen der COVID-19-Pandemie ihre Ursachen im Wesentlichen in der schwachen Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts Deutschlands und einer hohen Sparquote und einem schwachen privaten Konsum in Deutschland haben.³⁴ Weitere Gründe für die schwächere Luftverkehrsnachfrage seien die traditionell hohe Bedeutung des Inlandsverkehrs für Geschäftsreisende in Deutschland, für die sich Online-Meetings als Alternative zu physischen Treffen etabliert haben, sowie eine aus mehreren Gründen verbesserte Wettbewerbsposition der Deutschen Bahn. Auch die Verschärfung von Reiserichtlinien bezüglich der Nutzung von Luftverkehrsangeboten, eine Konsolidierung besonders im innerdeutschen Verkehr infolge des Marktaustritts der Air Berlin, der Wegfall des Großteils der Nachfrage von und nach Russland und der Ukraine, Luftsperrungen im Zuge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sowie brancheninterne Herausforderungen wie Fachkräftemangel und verzögerte Flugzeuglieferungen seien ursächlich für die geringere Luftverkehrsnachfrage in Deutschland.

Laut Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft verringern die Airlines in den Monaten Juni bis November 2026 ihre Kapazität zwischen Deutschland und dem Mittleren Osten bzw. Zentralasien aufgrund des Krieges in der Region im Vorjahresvergleich um 5 Prozent. Wegen der hohen Kerosinpreise gehen auch die angebotenen Kapazitäten sowohl

³³ Christoph Brützel und Friedrich Thießen: Standortkosten im Luftverkehr - Bestandteile, Ursachen, Auswirkungen, wissenschaftliches Gutachten für European Federation for Transport and Environment, Juli 2025, Seite 7, Link: https://uploads.transportenvironment.org/production/files/FINAL-Gutachten-Stand-06-08-25_rein.docx-1.pdf?dm=1761743330

³⁴ Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V.: Standortkosten in Deutschland und im europäischen Vergleich sowie Maßnahmen zur Stärkung des Luftverkehrsstandortes Deutschland, März 2025, Seite 33, Link: https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/LF/gutachten-standortkosten-luftverkehr.pdf?__blob=publicationFile

der europäischen als auch der außereuropäischen Netzwerk-Carrier im Vorjahresvergleich zurück. Der innerdeutsche Verkehr schrumpft um 5 Prozent im Vergleich zum Vorjahr und erreicht nur noch 49 Prozent des Niveaus von 2019.³⁵

Die höchsten Standortkosten fallen an den Flughäfen London Heathrow, Amsterdam Schiphol und Frankfurt/Main an.³⁶ Die hohe Nachfrage an diesen jeweils größten Flughäfen Englands, der Niederlande sowie Deutschlands zeigen, dass hohe Standortkosten, wenn überhaupt, nur nachrangige Auswirkungen auf das Passagiervolumen haben. Offenbar bieten größere Flughäfen Leistungen, die bei den Airlines und den Passagieren ankommen und auch bezahlt werden.³⁷

Der Erlass von Flughafenentgelten ist streng durch die Vorgaben des § 19b Luftverkehrsgesetz reguliert. Bei der Ausgestaltung von Entgelten (Gebühren) im Rahmen einer Flughafenentgeltordnung sind weiterhin die Standards und Empfehlungen der Internationalen Zivilen Luftfahrorganisation (ICAO) und das europäische Recht (Richtlinie über Flughafenentgelte 2009/12/EG) zu beachten. Aus diesen Rechtsvorschriften ergibt sich, dass die von den Flughafenutzern erhobenen Entgelte die am Flughafen entstehenden Kosten decken müssen. Die Flughafenentgelte dürfen nicht diskriminierend zwischen inländischen und ausländischen Flughafenutzern wirken. Außerdem muss die Berechnung der Flughafenentgelte offengelegt und frühzeitig bekannt gegeben werden. Bei der Festlegung der Flughafenentgelte besteht demnach kaum Spielraum für Kostensenkungen. Im Übrigen sind die Flughafenentgelte ein zwar nicht unerheblicher, in ihrer regionalen Differenz aber doch nur begrenzt wichtiger Entscheidungsfaktor für die Angebotsplanung der Fluggesellschaften.³⁸

d.) Unmittelbare Umsetzung europäischer Vorgaben ohne nationale Verschärfungen

Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm teilt nicht die mit dieser Forderung unterstellte These, dass der Luftverkehrsbranche durch nationale Verschärfungen unnötige Belastungen bei der Umsetzung europäischer Vorgaben auferlegt werden.

Ein Problem stellt eher die Gefahr von Vertragsverletzungsverfahren seitens der Europäischen Kommission aufgrund unzureichender Umsetzungen von Europäischen Vorgaben

³⁵ Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft: Vorausschau auf das Luftverkehrsangebot – Juni bis November 2026, 17.06.2026, Link: https://www.bdls.aero/images/aktuell/2026/Vorausschau_Luftverkehrsangebot_Jun-Nov26.pdf

³⁶ DLR: Standortkosten in Deutschland und im europäischen Vergleich sowie Maßnahmen zur Stärkung des Luftverkehrsstandortes Deutschland, März 2025, Seite 21, Link: https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/LF/gutachten-standortkosten-luftverkehr.pdf?__blob=publicationFile

³⁷ Christoph Brützel und Friedrich Thießen: Standortkosten im Luftverkehr - Bestandteile, Ursachen, Auswirkungen, wissenschaftliches Gutachten für European Federation for Transport and Environment, Juli 2025, Seite 30 ff., Link: https://uploads.transportenvironment.org/production/files/FINAL-Gutachten-Stand-06-08-25_rein.docx-1.pdf?dm=1761743330

³⁸ Christoph Brützel und Friedrich Thießen: Standortkosten im Luftverkehr - Bestandteile, Ursachen, Auswirkungen, wissenschaftliches Gutachten für European Federation for Transport and Environment, Juli 2025, Seite 89, Link: https://uploads.transportenvironment.org/production/files/FINAL-Gutachten-Stand-06-08-25_rein.docx-1.pdf?dm=1761743330

dar. Das zeigt sich beispielsweise an den Umsetzungen der EU-Umgebungslärmrichtlinie sowie der neuen EU-Luftqualitätsrichtlinien.

Die Pflicht aus der EU-Umgebungslärmrichtlinie zur Erstellung von Lärmaktionsplänen an den Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn wird derzeit nur sehr unzureichend durch eine Übertragung der Aufgabe auf die einzelnen Kommunen im Umfeld der beiden Flughäfen umgesetzt. Aufgrund der begrenzten Regelungsmöglichkeiten durch die jeweiligen Kommunen sehen die derzeitigen kommunalen Lärmaktionspläne für die Lärmquelle „Fluglärm“ in der Regel keine konkreten Maßnahmen vor. Analog der Regelungen in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen sollte das Land NRW die Zuständigkeit für die Erstellung und Überarbeitung der Lärmaktionspläne für die Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn auf die im Bereich Luftverkehr gut aufgestellte Bezirksregierung Düsseldorf übertragen. Ein koordiniertes Vorgehen durch die Bezirksregierung fördert eine inhaltliche Abstimmung der Lärmaktionsplanung zwischen den einzelnen Umlandkommunen und denjenigen Akteuren, die auch tatsächlich Eingriffsmöglichkeiten (Genehmigungsbehörde, Flughafen, Fluggesellschaften etc.) besitzen.

Die im Dezember 2024 in Kraft getretene neue europäische Luftqualitätsrichtlinie muss bis Ende 2026 in nationales Recht umgesetzt werden. Neu in der Richtlinie ist die Pflicht zur Messung Ultrafeiner Partikel (UFP) an Standorten, an denen hohe Konzentrationen wahrscheinlich sind, z. B. in der Nähe von Flughäfen. Ultrafeine Partikel können die Gesundheit des Menschen schädigen, indem sie tief in die Lunge eindringen, sich in andere Gewebe und Organe verlagern und Entzündungsprozesse im Körper auslösen. Epidemiologische Studien konnten Assoziationen von erhöhter Belastung mit UFP und Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Mortalität sowie mit Auswirkungen auf das zentrale Nervensystem, das Stoffwechselsystem und der Entstehung von Krebs aufzeigen. Bislang existieren noch keine Grenzwerte für UFP, da die epidemiologische Evidenz noch uneinheitlich und unzureichend ist. Daher sind weitere Messungen von UFP und epidemiologische Untersuchungen wichtig. Das Land NRW muss zeitnah der Verpflichtung nachkommen, durch eine hinreichende Anzahl an Messstationen für eine ausreichende UFP-Überwachung zu sorgen.

e.) 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 im Jahr 2014 Leitlinien³⁹ eingeführt, die ein Ende der Subventionen von Regionalflughäfen

³⁹ <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/state-aid-guidelines-on-aid-to-airports-and-airlines.html>

herbeiführen sollen. Das EU-Beihilferecht verbietet ab 2027 staatliche Zuschüsse zum laufenden Betrieb aller Flughäfen mit mehr als 700.000 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 Auswirkungen gleichberechtigt auch die Lärm- und Klima- und Umweltauswirkungen berücksichtigen 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. Die neue Luftfahrtstrategie der Bundesregierung vom Juni 2026⁴⁰ erfüllt diese Anforderungen an einem integrierten Luftverkehrskonzept leider nicht. Die Umweltverbände kritisieren, dass diese Strategie weiterhin vor allem auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrs setzt, ohne ausreichende Antworten auf die Herausforderungen des Klima-, Gesundheits- und Ressourcenschutzes zu geben und ohne eine umfassende nachhaltige Mobilitätsstrategie zu liefern.⁴¹ Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Germanwatch und der Verkehrsclub Deutschland haben diesem Konzept eigene Leitlinien für eine nachhaltige und zukunftsfähige Luftfahrt⁴² sowie einen „Aktionsplan klimaneutraler Luftverkehr“⁴³ entgegengestellt.

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

⁴⁰ Luftfahrtstrategie der Bundesregierung vom 18.06.2026, Link: <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Publikationen/Technologie/luftfahrtstrategie.html>

⁴¹ Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Germanwatch und Verkehrsclub Deutschland: Stellungnahme zur Luftfahrtstrategie der Bundesregierung, Mai 2026, Link:

⁴² Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Germanwatch und Verkehrsclub Deutschland: Leitlinien für eine nachhaltige und zukunftsfähige Luftfahrt, Juni 2026 Link: https://www.fluglaerm.de/wp-content/uploads/2026/06/2026-06_-Flug-Leitlinien_endg.pdf

⁴³ Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Germanwatch und Verkehrsclub Deutschland: Agenda klimaneutraler Luftverkehr, Juni 2026, Link: https://www.fluglaerm.de/wp-content/uploads/2026/06/2026-6_flug-road-map_2.0_endg.pdf

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 von NRW aus gut erreichbar sind, 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. 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 Nachtflugbestimmung für den Flughafen Düsseldorf sollte geändert werden, mit dem Ziel eines strikten Start- und Landesverbots zwischen 22 Uhr und 6 Uhr, am Wochenende bis 7 Uhr. Die Ausnahmegenehmigungen für Homebase-Carrier sollten ersatzlos gestrichen werden.
- Das vom Landtag bereits im Jahr 2007 beschlossene Verbot nächtlicher Passagierflüge am Flughafen Köln/ Bonn zwischen 0 und 5 Uhr muss endlich umgesetzt werden.

f.) 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.

g.) 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.⁴⁴

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

⁴⁴ Umweltbundesamt (Hrsg.): WHO-Leitlinien für Umgebungslärm für die Europäische Region, Juli 2019, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/who-leitlinien-fuer-umgebungslaerm-fuer-die>

deutschen Lärmschutzrecht gibt es keine gesetzliche Definition, wie viel Fluglärm einer Region 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 Rechtsgutachtens⁴⁵ 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.

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. Damit wird ein marktwirtschaftlicher Anreiz gesetzt, leisere Flugzeuge einzusetzen und nächtliche Flüge zu meiden.

Die aus dem Jahr 2007 stammende Nachtflugbestimmung für den Flughafen Düsseldorf sollte geändert werden mit dem Ziel eines strikten Start- und Landesverbots zwischen 22 Uhr und 6 Uhr, am Wochenende bis 7 Uhr. Die Ausnahmegenehmigungen für Homebase-Carrier sollten ersatzlos gestrichen werden.

⁴⁵ 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

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.

h.) 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.

Seit dem Jahr 2015 läuft das Planfeststellungsverfahren zur Kapazitätserweiterung am Flughafen Düsseldorf. 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. Es besteht daher auch kein sachlicher Grund, luftverkehrsbezogene Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

i.) Stärkung marktwirtschaftlicher Anreize – insbesondere nach Lärmkategorien gestaffelte Start- und Landeentgelte – zur Steigerung von Innovation und Akzeptanz

Lärmabhängige Start- und Landeentgelte werden an deutschen Flughäfen mit unterschiedlicher Ausprägung und Wirksamkeit erhoben. Nach den Vorgaben des § 19b Luftverkehrsgesetz müssen diese diskriminierungsfrei und aufkommensneutral ausgestaltet sein. Die Höhe und Ausgestaltung des lärmabhängigen Entgeltanteils sind jedem Standort jedoch selbst überlassen. Damit die Start- und Landeentgelte eine deutliche Lenkungswirkung entfalten, sollte der lärmabhängige Entgeltanteil mindestens 30 % des Gesamtumfangs der Flughafenentgelte ausmachen. Außerdem sollte es eine deutliche Staffelung der Entgelte nach Lärmklassen als Anreiz für den Einsatz leiserer Flugzeuge sowie ein starke Spreizung

abhängig von der Tageszeit geben, damit Flugbewegungen in den Abend- und Nachtstunden vermieden werden.

Fast alle größeren Flughäfen erheben lärmabhängige Start- und Landeentgelte in Abhängigkeit eines vor Ort gemessenen (gemittelten) Schallpegels. Hierbei werden die bei einem Überflug erzeugten Immissionspegel gemessen, gemittelt und einer bestimmten Lärmkategorie zugeordnet. Die verschiedenen Lärmkategorien sind mit unterschiedlich hohen Aufschlägen auf die lärmabhängige Start- und Landeentgelte belegt.⁴⁶

Eines der fortschrittlicheren Systeme für lärmabhängige Start- und Landeentgelte in Deutschland existiert am Flughafen Frankfurt/Main. Es ist insbesondere durch folgende Komponenten charakterisiert:⁴⁷

- 16 Lärmklassen,
- basierend auf durchschnittlichen Geräuschpegeln der Luftfahrzeuge pro Start oder Landung, die mit lokalen Fluglärmmessanlagen ermittelt wurden,
- Differenzierung nach Tag, Nachtrandstunden oder Kernnacht (je Start oder Landung),
- Differenzierung von Luftfahrzeugen der Typen A319, A320 und A321 im Hinblick auf den Umstand, ob lärmmindernde Vortex-Generatoren eingebaut sind oder nicht,
- exponentielle Spreizung der Tarife.

Ein Potential bei den NRW-Flughäfen besteht somit in der Verbesserung der existierenden Systeme für lärmabhängige Start- und Landeentgelte nach dem Vorbild des Flughafens Frankfurt/Main. Aber selbst dann stellen diese Entgelte nur einen relativ geringen Anteil der Kosten eines Fluges dar, sodass deren Lenkungswirkung als gering einzuschätzen ist.⁴⁸

Am Flughafen Düsseldorf, der über einen sehr hohen Anteil an Flugbewegungen nach 23 Uhr verfügt, sollten die lärmabhängigen Landeentgelte nach dem Vorbild des Hamburger Flughafens zwischen 23 Uhr und 23.59 Uhr alle 15 Minuten aufwachsend drastisch erhöht werden.

j.) Verstetigung und Ausbau von Forschungs- und Förderprogrammen für klimaneutrale Kraftstoffe, elektrische und hybride Antriebe sowie innovative Mobilitätsformen wie urbanen Luftverkehr

Um gemäß den Zielen der internationalen Luftverkehrswirtschaft 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.

⁴⁶ Umweltbundesamt: „Umweltschonender Luftverkehr: lokal – national – international“, November 2019, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltschonender-luftverkehr>

⁴⁷ Flughafenentgelte nach § 19b LuftVG Entgelte für Zentrale Bodenverkehrsdienst Infrastruktureinrichtungen (gültig ab 01. Januar 2026) am Flughafen Frankfurt/Main, Link: <https://www.fraport.com/de/geschaeftsfelder/betrieb/flughafenentgelte.html>

⁴⁸ Hochfeld, Christian et al.: Ökonomische Maßnahmen zur Reduzierung der Umweltauswirkungen des Flugverkehrs: Lärmabhängige Landegebühren, Mai 2004, Link: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/okonomische-massnahmen-zur-reduzierung-der>

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.⁴⁹

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.⁵⁰ 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 ist der Gesamtwirkungsgrad von synthetischem Kerosin aufgrund der zahlreichen Umwandlungsschritte⁵¹ 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.⁵² 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

⁴⁹ 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

⁵⁰ 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

⁵¹ 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.

⁵² 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

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 Treibhausgaseneffekt 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.⁵³ Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass durch Maßnahmen wie die direkte 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.

⁵³ 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

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). 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. 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, sogenannte „Vertiports“ (Flugplatz mit Start- und Landemöglichkeiten für vertikal aufsteigende Luftfahrzeuge). Um den Betrieb solcher Flugtaxis zu ermöglichen, bedarf es demnach einer entsprechenden luftverkehrsrechtlichen Betriebsgenehmigung. Auch die Deutschen Flugsicherung muss eingebunden werden, um den Flugablauf zu kontrollieren.

Die von Flugtaxis sowie unbemannten Luftfahrzeugen ausgehenden Lärmwirkungen sind schädliche Umwelteinwirkungen. Wenn diese neuen Mobilitätsformen nicht von Beginn an lärmbezogen gesteuert werden, werden die bekannten Akzeptanz- und Gesundheitskonflikte des Fluglärms in eine neue räumliche Dimension geführt werden. Menschen drohen nicht mehr nur im Umfeld eines stationären Flughafens, sondern in Form eines flächigen Lärmteppichs über Städten und ihrem Umfeld einem unregulierten Flugverkehr ausgesetzt zu sein. Der bestehende Rechtsrahmen ist für diesen Konflikt methodisch nicht hinreichend ausgerichtet. Das Fluglärmschutzgesetz sowie das Luftverkehrsgesetz bieten methodisch dafür kein ausreichendes Schutzkonzept; das Immissionsschutzrecht ist nur in Teilen anwendbar. Der Gesetzgeber ist daher gehalten, den Schutz des Menschen und besonders geschützter Tierarten gegenüber dieser neuartigen Lärmquelle eigenständig zu regeln. Die Berücksichtigung gesunder Wohnverhältnisse durch Schutz des Nachtschlafes erfordert ein Flugverbot in der gesetzlichen Nacht zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr über Wohngebieten und besonders schutzwürdigen Einrichtungen wie Krankenhäusern und Altenheimen.

Essen, den 24.06.2026

Helmar Pless (Vizepräsident der Bundesvereinigung gegen Fluglärm)