

Klima- und Umweltausrichtung des neuen EU-Haushalts 2028 - 2034 überschätzt – Überarbeitung der Klima- und Umweltkoeffizienten der Performance Verordnung erforderlich

Zusammenfassung

Für die Ausrichtung des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2028–2034 und der Nationalen und Regionalen Partnerschaftspläne (NRPP) auf Klima- und Umweltziele ist das System der Interventionsbereiche (IB) und der Klima- und Umweltkoeffizienten gemäß Anhang I der Performance-Verordnung zentral. Auf Grund des geplanten Wegfallens der bisherigen thematischen Konzentration der Förderung auf Klima- und Biodiversitätsziele würde dieses System im Zeitraum 2028-2034 als Steuerungsinstrument erheblich an Bedeutung gewinnen. Es ist daher wichtig, dass dieses so ausgestaltet wird, dass es Wirkung entfalten kann.

Mit Hilfe der Klima- und Umweltkoeffizienten werden über die IB inhaltlich definierte Budgetanteile danach klassifiziert, ob sie gar nicht (Koeffizient = 0%), mehr als marginal (Koeffizient = 40%) oder vollständig (Koeffizient = 100%) zu den Klima- und Umweltzielen der Europäischen Union beitragen. Der Kommissionsvorschlag für die Performance-Verordnung weist zahlreichen IB Koeffizienten von 40 % oder 100 % zu, die fachlich nicht (ausreichend) gerechtfertigt sind und zu einer systematischen Überschätzung der Klima- und Umweltbeiträge führen. Um das Ausmaß der Überschätzung einschätzen zu können, wurden für ausgewählte IB mit offensichtlich nicht gerechtfertigten Klima- und Umweltbeiträgen Szenario-Berechnungen durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass bei Zugrundelegung von nur sieben IB bzw. Gruppierungen von thematisch zusammengehörigen IB (von insgesamt 543 IB) bereits rund 38 % der NRPP-Klima- und Umweltquote abgedeckt werden, obwohl keine entsprechende positive Umweltwirkung belegt ist. Bei einer Erweiterung der Berechnungen um fünf weitere Gruppierungen von thematisch zusammengehörigen IB wird bereits rund die Hälfte der Quote erfüllt. Der flächenbezogenen Einkommensstützung für Landwirte (IB2) kommt aufgrund ihres hohen Budgetvolumens eine Schlüsselrolle zu.

Um ein Greenwashing des EU-Budgets zu vermeiden und die Steuerungsfunktion des Instruments für das Erreichen der europäischen Klima- und Umweltziele gewährleisten zu können, ist im weiteren Verhandlungsprozess eine evidenzbasierte und transparente Überarbeitung der Interventionsbereiche sowie der Koeffizienten erforderlich. Dafür werden erste Ansatzpunkte und Vorschläge entwickelt.

Ausgangspunkt und Ziel

Mit den Vorschlägen der EU-Kommission für den MFR 2028–2034 sowie für die NRPP soll laut EU-Kommission der Anteil der EU-Ausgaben, der Klima- und Umweltzielen zugeordnet wird, weiter erhöht werden. Vorgeschlagen sind ein Ausgabenziel für Klima- und Umwelt von 35 % im MFR und von 43 % in den NRPP. Neben dem „Do No Significant Harm“-Prinzip (DNSH) stellt diese Quote eines der zentralen Instrumente zur ökologischen Ausrichtung des künftigen EU-Haushalts dar (siehe Link).

Die Quote beruht auf einem standardisierten Anrechnungsmechanismus, bei dem Ausgaben mithilfe von Klima- und Umweltkoeffizienten rechnerisch zur Zielerreichung beitragen. Der Beitrag ergibt sich aus dem Produkt von Budgetvolumen und Koeffizient. Die Quote dient der haushaltspolitischen Aggregation, der Planung und Umsetzung der Förderung wie auch der Darstellung der klima- und umweltpolitischen Ambition des EU-Haushalts. Ihre Aussagekraft und Wirkung hängen entscheidend von der Validität der zugrunde liegenden Koeffizienten ab.

Die Koeffizientenmethode ist seit Jahren Gegenstand von Kritik. Der Europäische Rechnungshof (ERH), wissenschaftliche Analysen und Umweltorganisationen haben wiederholt darauf hingewiesen, dass die Zuweisung der Klima- und Umweltkoeffizienten zu einzelnen IB in vielen Fällen nicht begründet und nicht durch belastbare Wirkungsnachweise gestützt ist. In Folge dessen kommt es zur Überschätzung positiver Klima- und Umweltwirkungen einzelner Bereiche und der Gefahr des Greenwashing - was die Wirkung des Ausgabenziels in Frage stellt. Vor diesem Hintergrund zielt dieses Papier darauf ab, die potenzielle Überschätzung der Klima- und Umweltquote mit Fokus auf die NRPP 2028–2034 erstmals quantitativ abzuschätzen.

Szenario-Methode

Um die Überschätzung positiver Klima- und Umwelteffekte des NRPP-Budgets auf Ebene der EU quantifizieren zu können, wurden für ausgewählte (Gruppierungen von) IB mit offensichtlich ungerechtfertigter Zuordnung von Klima- und Umweltkoeffizienten in Höhe von 40% oder 100% deren Beitrag zur NRPP-Klima- und Umweltquote in Höhe von 43% im Rahmen eines Szenarios berechnet. Die Bestimmung der betrachteten IB erfolgte auf Basis einer systematischen Analyse von Anhang I der Performance-Verordnung¹.

Datengrundlage sind Veröffentlichungen der EU-Kommission zum MFR 2028-2034. Maßgeblich für die Auswahl der IB war neben dem Kriterium der Überschätzung die angenommene beträchtliche Höhe der zukünftigen Ausgaben. Für die drei IB aus der GAP ließen sich diese Annahmen relativ präzise aus Veröffentlichungen der EU-Kommission ableiten: für IB 2 (Einkommensstützung für Landwirte) wird folglich eine Ausgabenhöhe von 189,5 Mrd. Euro angenommen, für IB 5 (Unterstützung für Landwirte in bedürftigen Sektoren: Tierhaltungssektoren Wiederkäuer) 14,5 Mrd. Euro und für IB 10 (Unterstützung für Landwirte in Berggebieten 9,9 Mrd. Euro. Für alle in die Berechnungen einbezogenen IB mit Überschätzungspotenzial aus der Kohäsionspolitik wurde mangels veröffentlichter Budgetzahlen angenommen, dass für diese auf Grund ihres voraussichtlich hohen Stellenwerts in der zukünftigen Förderung (siehe Anhang 1) jeweils 5 % (= 22,65 Mrd. Euro) des gesamten zukünftigen NRPP-Budgets verausgabt werden².

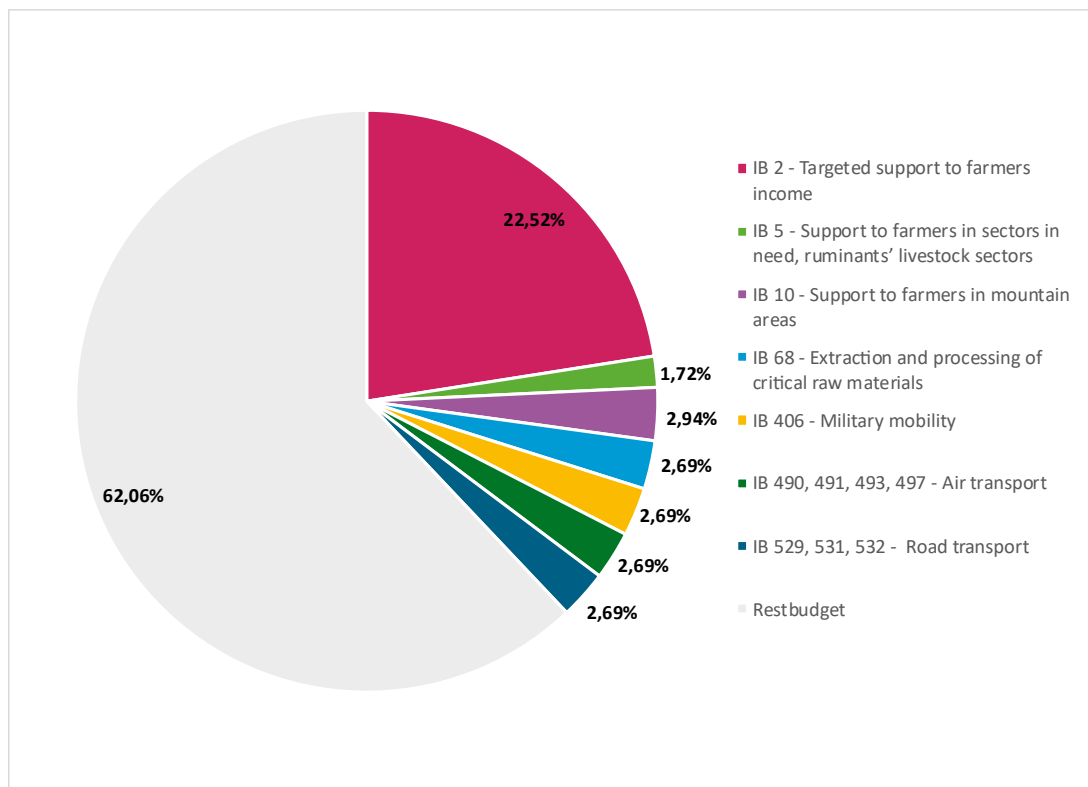
¹ Die Begründungen und Literaturquellen für die hier betrachtete Auswahl an IB sind im Anhang 1 dargestellt.

² Die detaillierten Berechnungsgrundlagen für das Szenario sind in Anhang 2 dargestellt.

Szenario-Ergebnisse: Quantifizierung der Überschätzung

Insgesamt würden die sieben ausgewählten IB (-Gruppierungen) bereits 38% der Klima- und Umweltquote³ abdecken, ohne dazu faktisch nennenswerte Beiträge zu leisten.

Abb. 1: Quantifizierung der Überschätzung der Klima- und Umweltquote der NRPP 2028 – 2034



Quelle: eigene Berechnungen

Einkommensstützung der GAP als zentraler Hebel

Ein besonders hoher Anteil an der Klima- und Umweltquote entfällt auf die im IB 2 verortete flächenbezogene Einkommensstützung für Landwirte. Die Spannbreite der möglichen EU-Mittel für IB 2 liegt nach aktuellen Abschätzungen bei 133 bis 246 Mrd. Euro (siehe [Link](#) und [Link](#)). Unter der Annahme eines mittleren Budgetvolumens in Höhe von 189,5 Mrd. Euro würden diese Zahlungen 22,5 % zur Klima- und Umweltquote (43 %) der NRPP sowie 10,9 % zur Klima- und Umweltquote (35 %) des gesamten MFR beitragen. Damit ist IB 2 bereits unter dieser Annahme der mit Abstand wichtigste Hebel für die formale Zielerreichung der Klima- und Umweltquote. Bei höheren Mittelansätzen würde dieser Anteil deutlich ansteigen. IB 2 ist damit nicht nur der finanzstärkste Interventionsbereich der GAP, sondern voraussichtlich auch einer der finanzstärksten Einzelbereiche des gesamten MFR.

Inhaltlich steht diese zentrale finanzielle Rolle jedoch in einem klaren Missverhältnis zur tatsächlichen Klima- und Umweltwirkung des IB 2. Die gezielte Einkommensstützung bündelt die bisherigen flächenbezogenen Einkommensgrundstützungs-, Umverteilungs- und Junglandwirtezahlungen und ist nicht bzw. nicht ausreichend an konkrete Klima- oder Umweltleistungen gekoppelt. Der Mittelbezug ist lediglich an die Einhaltung allgemeiner Mindestanforderungen des neuen Farm-Stewardship-Systems gebunden, dessen ökologische

³ Die Klima- und Umweltquote in Höhe von 43% sind 336,65 Mrd. Euro des gesamten Budgets; die 336,65 Mrd. Euro wurden als Bezugsgröße (Divisor) für die Berechnung der Anteile der IB an der Klima- und Umweltquote verwendet.

Standards („Schutzpraktiken“) nach derzeitigem Stand unterhalb der bisherigen Konditionalität liegen dürften und die zudem erst durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der NRPP-Programmierung definiert werden. Evaluierungen des Europäischen Rechnungshofs (siehe [Link](#)) sowie eine breite wissenschaftliche Literatur (siehe [Link](#) und [Link](#)) zeigen übereinstimmend, dass flächenbasierte Einkommensstützungen in der Regel nicht mit messbaren Emissionsminderungen oder systematischen Verbesserungen der Biodiversität verbunden sind. Ihre Wirkungen bleiben überwiegend begrenzt, kontextabhängig oder indirekt. Teilweise werden sie sogar als stabilisierend für emissions- und flächenintensive Produktionssysteme mit potenziell negativen Wirkungen für Umwelt- und Klima bewertet (siehe [Link](#) und [Link](#)). Diese Einschätzungen werden durch die jüngst veröffentlichte Studie der Europäischen Kommission zum GAP-Budget-Tracking gestützt (siehe [Link](#)). Die Studie kommt in einer alternativen, stärker differenzierenden Methodik zu dem Ergebnis, dass der Beitrag der Direktzahlungen zum Klimaschutz deutlich geringer ausfällt als in der aktuellen Methodik (rund 21 % statt 40 %). Zugleich weist sie ausdrücklich darauf hin, dass potenziell negative Klima- und Umwelteffekte im Budget-Tracking nicht berücksichtigt werden.

Vor diesem Hintergrund steht die von der KOM vorgesehene Anrechnung von 40 % auf Klima- und Umweltziele in deutlichem Widerspruch zur empirisch belegten Wirkung. Die Bewertung beruht im Wesentlichen auf formaler „Umwelt-Mainstreaming“-Logik und nicht auf nachweisbaren positiven Effekten. Aufgrund seines enormen Budgetvolumens ist IB 2 damit das strukturelle Kernstück der Greenwashing-Debatte und eines der strategisch wichtigsten Fehlklassifikationsfelder nicht nur der GAP, sondern möglicherweise des gesamten MFR.

Weitere Bereiche mit erheblichem Überschätzungspotenzial

Neben der Einkommensstützung der GAP (IB 2) umfasst das dargestellte Szenario weitere IB, denen Klima- und Umweltkoeffizienten von 40 % oder 100 % zugeordnet werden, obwohl hierfür keine belastbare Evidenz positiver Wirkungen vorliegt. Hierzu zählen insbesondere die IB gekoppelte Einkommensstützungen, Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete, Gewinnung und Verarbeitung kritischer Rohstoffe, Straßen- und Luftverkehrsinfrastruktur, militärische Mobilität. Zusammen mit IB 2 decken diese in das Szenario einbezogenen Bereiche rechnerisch rund 38,0 % der Klima- und Umweltquote des NRPP ab, ohne einen entsprechend nachweisbaren Beitrag zu den Zielen zu leisten (siehe auch Anhang1).

Darüber hinaus existieren weitere IB mit hohem Überschätzungspotenzial, die im vorliegenden Szenario nicht berücksichtigt wurden, darunter Tourismus (IB 95), CCS-Technologien (IB 167–171), kohlenstoffarmer Wasserstoff und Derivate sowie darauf basierende Stromerzeugung (IB 235, IB 183), Atomenergie (IB 248) sowie Raumfahrt-Forschung (IB 384). Rechnet man jedem dieser fünf IB einen 5 % Anteil am NRPP-Budget zu, so steigt der Anteil am Volumen des NRPP und damit der Überschätzungseffekt von 38,0% auf 51,5%.

Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Zentrale Befunde: Die Analyse zeigt, dass die inhaltliche Aussagekraft der Klima- und Umweltquote des MFR 2028–2034 durch systematische Überschätzungen erheblich geschwächt wird. Die Überschätzung ist quantitativ relevant, denn sie betrifft eine Reihe von IB, deren finanzielle Ausstattung voraussichtlich erheblich sein wird. Die Zuordnungen der Klima- und Umweltkoeffizienten zu den IB werden an keiner Stelle der Performance-Verordnung erläutert und begründet, ebenso wenig ist ersichtlich, welche Schwellenwerte für eine Einstufung mit 40 % oder 100 % maßgeblich sind. Für die hier näher betrachtete Auswahl an IB lässt sich hingegen gut begründen, warum diese nicht oder nur in geringem Maße zu positiven Klima- und Umwelteffekten führen können. Besonders prägend ist die Einkommensstützung der GAP (IB 2),

die im zugrunde gelegten Szenario knapp ein Viertel des Ausgabenziels in den NRPPs erbringen wird, ohne ausreichend an konkrete Klima- oder Umweltleistungen gekoppelt zu sein.

Handlungsbedarf im weiteren Verhandlungsprozess: Ohne Anpassungen im weiteren Verhandlungsprozess zur Performance-Verordnung droht der Klima- und Umweltquote ein substanzieller Glaubwürdigkeitsverlust. Die Ergebnisse bestätigen und verschärfen die seit Jahren u.a. vom ERH geäußerte Kritik am Klima- und Umwelttracking des EU-Haushalts. Wird das in Anhang I der Performance-Verordnung vorgeschlagene System unverändert eingeführt, besteht die Gefahr eines systematischen Greenwashing, bei dem formale Zielerreichung und tatsächliche Wirkungen stark auseinanderfallen.

Konkrete Reformen im Bereich der GAP: Vorrangig ist eine Korrektur der Anrechnung der Einkommensstützung der GAP (IB 2). Dies kann entweder durch eine Absenkung und stärkere Differenzierung der Klima- und Umweltkoeffizienten für IB 2 erfolgen oder alternativ – bzw. ergänzend – durch die Einführung von Gewichtungsfaktoren innerhalb der Einkommensstützung, analog zum bereits angewendeten Tracking im Bereich der Biodiversität (siehe [Link](#)). In beiden Fällen sollten nur solche Elemente positiv angerechnet werden, die über Mindeststandards hinausgehen und nachweislich Klima- oder Umweltleistungen erbringen.

Grundlegende Reformen der Methode: Über die GAP hinaus besteht Anpassungsbedarf hinsichtlich der Methode selbst. Um transparent und nachvollziehbar werden zu können, sollten für alle IB aus dem Anhang I der Performance-Verordnung die jeweiligen positiven Klima- und Umwelteffekte kurz evidenzbasiert beschrieben bzw. begründet werden. Wo entsprechende Wirkungen nicht ausreichend belegt sind, ist die Abschätzung besonders sorgfältig zu begründen, konservativ in Bezug auf vermutete positive Wirkungen vorzugehen und der Koeffizient entsprechend abzusenken. Alternativ ist die Ausgestaltung der jeweiligen Intervention so nachzuschärfen, dass belastbare Klima- oder Umweltwirkungen tatsächlich sichergestellt werden.

Auch sollten die Klima- und Umweltkoeffizienten für die hier betrachteten kohäsionspolitisch relevanten Interventionsbereiche mit erheblichem Überschätzungseffekt auf Null gesetzt werden.

Das vorgeschlagene Prinzip der Anrechnung des jeweils höchsten Koeffizienten sollte aufgegeben werden. Stattdessen sollte der Beitrag eines IB als Mittelwert der drei Klima- und Umweltkoeffizienten (Klimaschutz, Klimaanpassung, Umwelt) technisch automatisiert berechnet werden. Dadurch würden synergetische Wirkungen und Beiträge zu öffentlichen Gütern angemessen berücksichtigt, während Einzeleffekte nicht überbewertet würden.

Politische Kernbotschaft: Die Glaubwürdigkeit und die Wirkmacht der Klima- und Umweltquote hängt entscheidend von der Qualität der Anrechnung der Umwelt- und Klimabeiträge geförderter Maßnahmen ab. Ohne eine Überarbeitung der GAP-Anrechnung, zahlreicher weiterer IB mit nicht begründbaren Klima- und Umweltkoeffizienten sowie der zugrunde liegenden Methode bleibt die Quote ein rechnerisches Bilanzierungs-, aber kein wirksames Steuerungsinstrument für die ökologische Ausrichtung des EU-Haushalts.

ANHANG 1: Begründung der Auswahl von IB

Weitere im Szenario berücksichtigte IB mit überschätzter Klima- und Umweltwirkung

Im Folgenden werden jene IB aus dem Bereich der GAP sowie aus der Kohäsionspolitik dargestellt, die neben IB 2 im Rahmen des quantifizierten Szenarios berücksichtigt wurden. Diese IB weisen ebenfalls bereits in der laufenden Förderperiode einen erheblichen oder absehbar steigenden finanziellen Anteil an den relevanten EU-Ausgaben auf und werden dadurch voraussichtlich einen rechnerisch relevanten Beitrag zur ausgewiesenen Klima- und Umweltquote leisten. Für diese im Szenario berücksichtigten Bereiche wird aufgezeigt, welchen quantitativen finanziellen Anteil sie haben oder annehmen können und warum die ihnen zugeordneten Klima- und Umweltkoeffizienten fachlich nicht oder unzureichend gerechtfertigt sind. Ziel ist es, zu verdeutlichen, dass die identifizierte Überschätzung der Klima- und Umweltwirkungen nicht auf IB 2 beschränkt ist, sondern mehrere finanzstarke Bereiche betrifft und somit insgesamt eine systematische Überschätzung vorliegt.

Unterstützung für Landwirte in bedürftigen Sektoren: Tierhaltungssektoren Wiederkäuer - IB 5 (Klimaanpassung: 40 %, Umwelt 40 %)⁴

Auf die gekoppelte Unterstützung im Tierhaltungssektor (IB 5) entfallen in den aktuellen GAP-Strategieplänen rund 5 % der Direktzahlungen (siehe [Link](#)). Bei einer Fortschreibung entspricht dies für den Zeitraum 2028–2034 einem Mittelansatz von ca. 14–15 Mrd. €, mit einer Bandbreite von etwa 9 bis 23 Mrd. €. Die Zuordnung von 40 % für Klimaanpassung und Umwelt ist fachlich nicht gerechtfertigt. Die Wiederkäuerhaltung zählt zu den emissionsintensivsten Bereichen der Landwirtschaft, insbesondere aufgrund von Methanemissionen. Die produktionsgebundene Einkommensstützung ist nicht an Klima-, Anpassungs- oder Umweltauflagen geknüpft und leistet daher keinen zwingenden Beitrag zur Klimaanpassung oder zu Umweltzielen. Bewertungen des ERH (siehe [Link](#)) sowie weitere Analysen zeigen (siehe [Link](#) und [Link](#)), dass gekoppelte Tierprämien insbesondere Klimazielen eher entgegenwirken.

Unterstützung für Landwirte in Berggebieten – IB 10 (Klimaschutz: 40 %, Klimaanpassung: 40 %, Umwelt: 100%)

In der laufenden Förderperiode 2023–2027 belaufen sich die öffentlichen Mittel für Zahlungen für benachteiligte Gebiete (Areas with Natural Constraints (ANC)) auf insgesamt 18,72 Mrd. €, wovon rund 53 % auf Berggebiete entfallen (≈ 9,9 Mrd. €, siehe [Link](#)). Da die Fördergebietskulisse dauerhaft festgelegt ist und ANC-Zahlungen ein strukturelles Element der GAP darstellen, ist für den Zeitraum 2028–2034 von einem stabilen Budgetniveau auszugehen. IB 10 wird u.a. mit einem Umweltkoeffizienten von 100 % (ENV) eingestuft. Evaluierungen und Studien zeigen jedoch übereinstimmend, dass Zahlungen für Berggebiete primär einkommens- und strukturpolitische Ziele verfolgen, insbesondere die Sicherung landwirtschaftlicher Nutzung und die Vermeidung von Landaufgabe. Nachweisbare, kausale Beiträge zu Klima-, Umwelt- oder Emissionsminderungszielen in diesem Umfang lassen sich daraus nicht ableiten (siehe [Link](#), [Link](#) und [Link](#)).

Gewinnung und Verarbeitung kritischer Rohstoffe- IB 68 (Klimaschutz: 40%)

Im [European Critical Raw Materials Act](#) werden 34 kritische Rohstoffe aufgelistet, die neben ihrer Bedeutung für militärische Technik, Luft- und Raumfahrttechnik, Chemie, Halbleiter, Medizintechnik und andere Bereiche teilweise auch bedeutsam für die Transformation des Energiesystems (Erzeugung, Übertragung und Speicherung) und für die Elektromobilität sind (z.B. Lithium, Mangan, Kobalt). Insofern sind mittelbar Beiträge zum Klima- und Umweltschutz

⁴ Die angegebenen Koeffizienten geben den Kommissionsvorschlag gemäß Anhang I der Performance-Verordnung (COM(2025)545final) wieder.

möglich. Diese werden aber auch durch entsprechende IB (Energie, Verkehr) abgebildet. Gleichzeitig zielt der Critical Raw Materials Act auch auf die Gewinnung (Bergbau) kritischer/strategischer Rohstoffe innerhalb der EU. Bergbau gilt als eine der energieintensivsten Tätigkeiten und führt zu erheblichen Treibhausgas-Emissionen (sowie Umweltschäden). Der Bergbausektor ist heute für etwa 1,7 % des weltweiten Endenergieverbrauchs verantwortlich [link](#). Betrachtet man die gesamte Wertschöpfungskette von Metallen, werden dadurch rund 9,5 % des weltweiten Primärenergieverbrauchs verursacht (siehe [link](#)). Die Zuschreibung eines 40% Koeffizienten für Klimaschutz ist daher nicht gerechtfertigt. Im Rahmen der Umsetzung von Politiken für mehr strategische Autonomie, z.B. im Rahmen von Bergbauaktivitäten oder dem Aufbau von Verarbeitungskapazitäten, ist eine hohe finanzielle Bedeutung des IF 68 möglich.

Militärische Mobilität - IB 406 (Klimaschutz: 40 %, Klimaanpassung: 40 %, Umwelt: 40%)

Investitionen in die militärische Mobilität beziehen sich im IB 406 auf die Anpassung von allen Arten von Verkehrsinfrastrukturen für militärische Erfordernisse wie auch auf die Beschaffung von Transportmöglichkeiten und Fahrzeugen. Der Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen wie Straßen, Flughäfen, Seehäfen etc. ist in der Regel mit starken negativen Auswirkungen auf die Umwelt (Flächenversiegelung, Bodendegradation, Störungen des Wasserhaushalts, Verlust von Biodiversität und Lebensräumen) verbunden (siehe auch folgende Abschnitte). Life-Cycle-Assessment-Studien zeigen, dass der Straßenbau selbst (Materialproduktion und Bau) einen deutlichen CO₂-Rucksack hat (siehe [link](#)). Weiterhin erzeugen neue oder verbreiterte Straßen typischerweise 10–20 % zusätzliche Verkehrsmenge (siehe [link](#)). Die Zuschreibung eines 40% Koeffizienten für Klimaschutz ist daher nicht gerechtfertigt. Weiterhin gibt es keinerlei Hinweise auf Anforderungen in der Beschreibung des IB 406 oder in den Indikatoren, die die Zuordnung der Koeffizienten für Klimaanpassung und Umwelt rechtfertigen. Diese Koeffizienten sind, zumal angesichts der genannten negativen Auswirkungen, daher auch nicht gerechtfertigt. Angesichts der steigenden Bedeutung der Verteidigungsfähigkeit könnte es für viele Mitgliedstaaten verlockend sein, auch kohäsionspolitische Mittel für Infrastrukturen und Fahrzeuge einzusetzen. Der MFR trägt in einigen Mitgliedstaaten substantiell zum nationalen Haushalt bei.

Luftverkehr - IB 490, 491, 493, 497 (teilweise Klimaschutz: 40 %, Klimaanpassung: 40 %, teilweise Umweltschutz)

Die in den IB beschriebenen Investitionen weisen keine Bezüge zur Reduzierung der Emissionen des Luftverkehrs, zur Klimaanpassung oder zum Umweltschutz auf, was sich auch darin zeigt, dass keiner der verwendeten Indikatoren dazu in der Lage ist, Beiträge zum Klimaschutz, zur Anpassung an den Klimawandel oder in Bezug auf andere positive Umwelteffekte zu messen. Vielmehr sind vom Ausbau der Terminal-Kapazität (erhöhter Energieverbrauch, erhöhte THG-Emissionen, Flächenversiegelung) und vom Ausbau der Start- und Landebahnen (Flächenversiegelung und negative Umweltfolgen, siehe Abschnitt Straßenverkehr) negative Umwelt- und Klimawirkungen zu erwarten. Für den Ausbau und die Modernisierung von Flughafen-Terminals, der Infrastruktur am Boden und Sicherheitsvorkehrungen besteht ein kontinuierlicher Bedarf, mit dem relativ schnell hohe Mittel gebunden werden können.

Straßenverkehr – IB 529, 531, 532 (Klimaanpassung: 40 %, teilweise Umwelt 40%)

Der Fokus der IB dieser Gruppe liegt auf dem Neubau und der Modernisierung von Straßen samt zugehöriger Parkinfrastruktur. Unter dem Aspekt der Klimaanpassung sind Straßen kritische Infrastruktur, die an den Klimawandel angepasst werden muss. Gleichzeitig können durch den Neubau aber auch Risiken durch z.B. Starkregen (Böschungsrutschen, Unterspülungen, Verlust an Versickerungsflächen) oder Hitze (Spurrinnen und Verformungen bei Asphalt, Ausdehnungsschäden bei Brücken, Versiegelung von Flächen, verbunden mit Erhitzung) verursacht bzw. erhöht werden. Notwendig sind daher gezielte Anpassungsstrategien (siehe

[link](#), [link](#), [link](#)). Es gibt keinerlei Hinweise auf Anforderungen in der Beschreibung der IB 529, 531, 532 oder in den Indikatoren, dass solche Anpassungsstrategien oder -maßnahmen verbindlicher Teil der Vorhaben sein müssen. Die Zuordnung des Koeffizienten für Klimaanpassung ist daher nicht gerechtfertigt.

Unter dem Aspekt der weiteren Umweltwirkungen ordnet die Performance-Verordnung dem Neubau von Straßen einen Umweltkoeffizienten von 40% zu. Dies steht im krassen Gegensatz zu Ergebnissen zahlreicher wissenschaftlicher Untersuchungen. Die negativen Effekte des Straßenneubaus sind demnach unter anderen Zerschneidung von Lebensräumen (siehe [link](#)), und Landschaftsfragmentierung (siehe [link](#)) mit der Folge des Verlusts von Habitaten bzw. der Biodiversität, Eintrag von Schadstoffen (Reifenabrieb, Schwermetalle, Salze) in Böden und Gewässer, Erhöhung von Luftemissionen durch erhöhte NO₂-, Feinstaub- und Ozon-Vorläuferkonzentrationen (siehe [link](#)). Investitionen in Straßenbau widersprechen zudem dem Erfordernis der Reduzierung des individuellen motorisierten Verkehrs zugunsten umweltfreundlicher Verkehrsträger wie Schiene und Radwege. Daher ist die Zuordnung des Umweltkoeffizienten in Höhe von 40% nicht gerechtfertigt.

In den Straßenbau können einfach und schnell erhebliche kohäsionspolitische Mittel investiert werden, um bereits geplante Instandhaltungs- und Neubaumaßnahmen zu realisieren.

Anhang 2: Szenario Berechnungen

Policy area (level 1)	Policy area (level 2)	#	Intervention field	CCM	CCA	ENV	finanzielle Angaben in Mrd. €	Koeffizient für Umwelt-/Klimaquote	Anteil Umwelt-/Klimaquote in Mrd. €	Anteil an Umwelt-/Klimaquote NRPP
Agriculture and fisheries	Agriculture	2	Targeted support to farmers income	40%	40%	40%	189,50	40%	75,80	22,52%
Agriculture and fisheries	Agriculture	5	Support to farmers in sectors in need, ruminants' livestock sectors	0%	40%	40%	14,50	40%	5,80	1,72%
Agriculture and fisheries	Agriculture	10	Support to farmers in mountain areas	40%	40%	100%	9,90	100%	9,90	2,94%
Business support	Business development	68	Extraction and processing of critical raw materials	40%	0%	0%	22,65	40%	9,06	2,69%
Resilience, defence industry and space	Defence	406	Military mobility	40%	40%	40%	22,65	40%	9,06	2,69%
Transport	Air transport	490	Air transport ground handling – other operations	0%	40%	0%	22,65	40%	9,06	2,69%
Transport	Air transport	491	Airport terminal capacity	0%	40%	0%				
Transport	Air transport	493	Other airport infrastructure (e.g. runways, CNS equipment)	0%	40%	0%				
Transport	Air transport	497	Improvement and upgrade of existing aircraft for safety or air traffic management	40%	0%	40%				
Transport	Road transport	529	Newly built or upgraded roads	0%	40%	40%	22,65	40%	9,06	2,69%
Transport	Road transport	531	Reconstructed or modernised motorways and roads	0%	40%	0%				
Transport	Road transport	532	Safe and secure parking infrastructure	0%	40%	0%				

Dieses Paper ist inhaltlich final abgestimmt und befindet sich im Veröffentlichungsprozess im Umweltbundesamt.

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
 Wörlitzer Platz 1
 06844 Dessau-Roßlau
 Tel: +49 340-2103-0
buergerservice@uba.de
 Internet: www.umweltbundesamt.de
[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)
[t/umweltbundesamt](https://www.twitter.com/umweltbundesamt)

Autorenschaft, Institution

Klaus Sauerborn, Taurus Eco Consulting

Stand: Februar 2026

doi: 10.60810/openumwelt-8326