



2020/2091(INI)

19.1.2021

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinien: Richtlinie 2004/107/EG und
Richtlinie 2008/50/EG
(2020/2091(INI))

Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und
Lebensmittelsicherheit

Berichterstatter: **Javi López**

INHALT

	Seite
BEGRÜNDUNG – ZUSAMMENFASSUNG DER FAKTEN UND ERKENNTNISSE.....	3
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	9

BEGRÜNDUNG – ZUSAMMENFASSUNG DER FAKTEN UND ERKENNTNISSE

Einleitung

Nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation (WHO)¹ stellt die Luftverschmutzung das größte Umweltrisiko für die Gesundheit in Europa dar; sie verursacht 400 000 vorzeitige Todesfälle pro Jahr und geht auch mit unmittelbaren negativen Auswirkungen auf die Umwelt einher. Die für die menschliche Gesundheit schädlichsten Schadstoffe in Europa sind Feinstaub (PM – Particulate Matter), Stickstoffdioxid (NO₂) und bodennahes Ozon (O₃)². Laut Schätzungen zu den gesundheitlichen Auswirkungen der Langzeit-Exposition gegenüber Luftverschmutzung wurden in der EU-28 im Jahr 2018 circa 379 000 vorzeitige Todesfälle durch Feinstaub (PM_{2,5}), 54 000 vorzeitige Todesfälle durch NO₂ und 19 400 vorzeitige Todesfälle durch O₃ verursacht³.

Luftschadstoffe lassen sich gemäß der Quelle, aus der sie stammen, einteilen in Luftschadstoffe mit anthropogenem, mit natürlichem oder mit gemischtem Ursprung. Natürliche Quellen sind unter anderem Vulkane, Vegetation, Blitze, Böden, Winderosion und die Ozeane. Emissionen aus Quellen, die mit menschlicher Aktivität in Zusammenhang stehen, werden in ganz unterschiedlichen Branchen der Volkswirtschaft erzeugt: Feinstaub wird vor allem durch Heizen, durch die Industrie und durch den Verkehr erzeugt, NO_x (Stickoxide, zu denen Stickstoffmonoxid (NO) und Stickstoffdioxid (NO₂) zählen) werden durch den Verkehr und durch die Energieerzeugung verursacht, der Großteil der Schwefeloxidemissionen (SO_x) stammt aus der Energieerzeugung und aus dem Straßenverkehr, fast alle Ammoniakemissionen (NH₃) stammen aus der Landwirtschaft, flüchtige organische Verbindungen (VOC – volatile organic compound) werden hauptsächlich aus Farben und Chemikalien freigesetzt, die bei der Herstellung von Produkten und im Instandhaltungsbereich eingesetzt werden, Kohlenmonoxidemissionen (CO) werden durch Heizen und durch den Verkehr erzeugt und der Großteil der Methanemissionen (CH₄) stammt aus der Landwirtschaft, der Abfallwirtschaft und der Energiewirtschaft⁴.

Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit und auf die Ökosysteme

Die häufigsten Todesursachen im Zusammenhang mit der Luftverschmutzung sind Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Schlaganfälle, gefolgt von Lungenerkrankungen und Lungenkrebs. Exposition gegenüber Luftverschmutzung kann auch zu verringerter Lungenfunktion, Atemwegsinfektionen und schwerem Asthma führen und es besteht möglicherweise auch ein Zusammenhang mit Diabetes, Fettleibigkeit, systemischen Entzündungen, Alzheimer und Demenz⁵. Die Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit sind je nach Bevölkerungsgruppe unterschiedlich. Am anfälligsten gegenüber den Auswirkungen der Luftverschmutzung sind Risikogruppen, wie Kinder, Schwangere, ältere Menschen und Menschen mit Vorerkrankungen. Zudem gibt es Belege dafür, dass Menschen,

¹ Ambient Air Pollution: A global assessment of exposure and burden of disease (Luftverschmutzung: Eine weltweite Bewertung der Exposition und der Belastung durch Krankheiten), Weltgesundheitsorganisation, 2016.

² Air quality in Europe – 2020 (Luftqualität in Europa – 2020), Bericht 9/20, Europäische Umweltagentur, 2020 (EUA, 2020).

³ Ebenda.

⁴ EU policy on air quality: implementation of selected legislation (EU-Politik zur Luftqualität: Umsetzung ausgewählter Rechtsvorschriften der Union), Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS – European Parliamentary Research Service), 2021 (EPRS, 2021).

⁵ EUA, 2020.

die einen niedrigeren sozioökonomischen Status aufweisen, der Luftverschmutzung in stärkerem Maße ausgesetzt sind, weil sie mit höherer Wahrscheinlichkeit in einer Umgebung mit schlechterer Luftqualität leben⁶.

Die Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die natürlichen Ökosysteme und die biologische Vielfalt sind ebenfalls verheerend und führen zur Schädigung der Umwelt. Die für die Ökosysteme schädlichsten Schadstoffe sind O₃, SO₂, NO_x und Ammoniak⁷. NO_x und Ammoniak führen zu Eutrophierung, d. h. zu einem Überangebot an Nährstoffen, das Beeinträchtigungen der biologischen Vielfalt bewirken und invasive Arten begünstigen kann. Laut Schätzungen wurden im Jahr 2018 in fast allen Mitgliedstaaten der Union der kritische Eintrag hinsichtlich Eutrophierung überschritten und mehr als 65 % der Fläche der Ökosysteme in der Union waren von Eutrophierung betroffen⁸. NO_x und SO₂ führen zu Versäuerung, d. h. zu Änderungen beim pH-Wert des Wassers und des Bodens, die schädlich für das Leben im Wasser und auf dem Land sind. Laut Schätzungen wurde im Jahr 2018 bei mehr als 6 % der Ökosysteme in der Union der kritische Eintrag hinsichtlich der Versäuerung überschritten⁹. O₃ wirkt sich schädlich auf landwirtschaftliche Erträge, Wälder und Pflanzen im Allgemeinen aus, da es das Wachstum hemmt, und es beeinträchtigt die biologische Vielfalt¹⁰.

Eine Reihe von Luftschadstoffen wirkt sich auch auf den Klimawandel aus, wobei eine enge Wechselwirkung zwischen den beiden Problemfeldern besteht. Einige Luftschadstoffe, wie beispielsweise O₃ und Ruß, sind zugleich Treibhausgase und tragen somit unmittelbar zur Erderwärmung bei. Andere Luftschadstoffe (beispielsweise Feinstaub) entfalten eine kühlende Wirkung. Da Treibhausgase und Luftschadstoffe oftmals aus denselben Emissionsquellen stammen, kann eine Begrenzung in einem der beiden Bereiche sich möglicherweise in beiden Bereichen günstig auswirken¹¹.

Die Gesamtauswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit, auf die Ökosysteme sowie auf die land- und forstwirtschaftlichen Erträge führen zu erheblichen Kosten auf den Märkten und außerhalb der Märkte. Zu den durch die Märkte erfassten Kosten zählen verringerte Arbeitsproduktivität, höhere Gesundheitsausgaben, niedrigere land- und forstwirtschaftliche Erträge sowie Einbußen im Fremdenverkehr. Die Kosten außerhalb der Märkte ergeben sich aus den höheren Sterbe- und Erkrankungsraten, der schlechteren Luft- und Wasserqualität, der Gesundheit der Ökosysteme und dem Klimawandel¹².

Politische Maßnahmen und Strategien der EU zur Verbesserung der Luftqualität

Die Verbesserung der Luftqualität steht seit Jahrzehnten auf der Agenda der EU. Das derzeitige zentrale strategische Dokument der EU zur Luftqualität ist das 2013 angenommene Programm „Saubere Luft für Europa“. Darin sind zwei Hauptziele festgelegt, die bis 2030 erreicht werden sollen: Verringerung der durch Feinstaub und O₃ verursachten vorzeitigen Todesfälle um 52 % und Verringerung des Anteils der Ökosysteme, in dem die Grenzwerte hinsichtlich der Eutrophierung überschritten werden, auf 35 %. Beide Ziele sollen durch eine Mischung aus regulatorischen und nicht regulatorischen Maßnahmen verwirklicht werden. In

⁶ Ebenda.

⁷ Ebenda.

⁸ EPRS, 2021.

⁹ Ebenda.

¹⁰ Ebenda.

¹¹ EUA, 2020.

¹² EPRS, 2021.

jüngerer Zeit wurde im europäischen Grünen Deal niedergelegt, dass die EU entschieden darauf hinarbeiten wird, die Luftverschmutzung aus den Branchen mit den größten Emissionen zu verringern, und dass sie gegen die miteinander verflochtenen Herausforderungen im Bereich Luftverschmutzung angehen wird, indem sie einen Null-Schadstoff-Aktionsplan annimmt, der als eines der Hauptziele die Verbesserung der Luftqualität in der EU umfassen wird.

Im Bestreben um gute Luftqualität für die Unionsbürgerinnen und -bürger hat die EU einen Rahmen für die Luftqualitätspolitik angenommen, innerhalb dessen spezifische Maßnahmen getroffen werden, die auf drei Säulen in drei zentralen Politikbereichen beruhen:

- Die erste Säule umfasst die beiden Luftqualitätsrichtlinien¹³, deren Hauptziele darin bestehen, gemeinsame Verfahren für die Überwachung und Bewertung der Luftqualität festzulegen, Normen festzulegen, die überall in der EU erreicht werden müssen, sicherzustellen, dass Informationen zur Luftqualität für die Öffentlichkeit verfügbar gemacht werden, sowie eine gute Luftqualität zu erhalten bzw. an Orten, an denen die Luftqualität nicht gut ist, für eine Verbesserung zu sorgen¹⁴.
- Die zweite Säule besteht aus der NEC-Richtlinie¹⁵, in der eine Reduktion der nationalen Emissionen bei den wichtigsten Schadstoffen – nämlich bei SO₂, NO_x, flüchtigen organischen Verbindungen (VOC), NH₃ und Feinstaub (PM_{2,5}) – festgelegt ist.
- Die dritte Säule umfasst eine Reihe von Rechtsakten der Union zur Begrenzung der Luftverschmutzung aus spezifischen Quellen beispielsweise in der Industrie und im Verkehr.

Im vorliegenden Bericht wird vorrangig auf die beiden Luftqualitätsrichtlinien eingegangen.

Im Zeitraum 2000–2018 war dank der EU-Luftqualitätspolitik ein allgemeiner Rückgang der Emissionen zu verzeichnen, wobei eine deutliche Entkopplung der Emissionen von der Wirtschaftstätigkeit erreicht worden ist, was sowohl aus ökologischen Gründen als auch im Sinne der Produktivität zu begrüßen ist. Die Luftqualität hat sich jedoch nicht in gleichem Maße verbessert, sondern führt nach wie vor zu erheblichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt, sodass weitere Anstrengungen unternommen werden müssen, um für die Gesundheit der Unionsbürgerinnen und -bürger und für eine gesunde Umwelt Sorge zu tragen¹⁶.

Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinien

Die Luftqualitätsrichtlinien der EU haben sich dahingehend als wirksam erwiesen, dass gemeinsame EU-Luftqualitätsnormen festgelegt worden sind und dass sie die Erfassung und den Austausch von Informationen über die Luftqualität erleichtern; im Hinblick auf die Verringerung der Luftverschmutzung und ihrer negativen Auswirkungen waren sie dagegen

¹³ Richtlinie 2008/50/EG vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa und Richtlinie 2004/107/EG vom 15. Dezember 2004 über Arsen, Kadmium, Quecksilber, Nickel und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe in der Luft.

¹⁴ EPRS, 2021.

¹⁵ Richtlinie (EU) 2016/2284 vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG.

¹⁶ Luftverschmutzung: Unsere Gesundheit ist nach wie vor nicht hinreichend geschützt, Sonderbericht Nr. 23/2018, Europäischer Rechnungshof, 2018 (EuRH, 2018).

nicht erfolgreich. Die meisten Mitgliedstaaten erfüllen die Luftqualitätsnormen nicht und haben auch keine ausreichenden Schritte ergriffen, um die Überschreitung der Grenzwerte auf ein Mindestmaß zu begrenzen.

Die Luftqualitätsrichtlinien bilden die dritte Generation der EU-Luftqualitätspolitik seit den frühen 1980er-Jahren und enthalten eine Reihe von Luftqualitätsstandards, die mittlerweile in die Jahre gekommen sind, d. h. sie sind derzeit 15–20 Jahre alt und zumeist weniger streng als die WHO-Leitlinien. Dies gilt beispielsweise für Feinstaub (PM_{2,5}): Im Jahr 2017 waren 8 % der Stadtbevölkerung in der Union Niveaus ausgesetzt, die über den EU-Luftqualitätsnormen liegen; bezogen auf die WHO-Empfehlungen waren es jedoch 77 %¹⁷. Daher begrüßt der Berichterstatter die im europäischen Grünen Deal niedergelegte Zusage, die Luftqualitätsnormen zu überarbeiten und mit den WHO-Standards in Einklang zu bringen. Zugleich hebt der Berichterstatter hervor, dass das ehrgeizige Vorhaben der EU, eine weltweite Führungsrolle beim Klimaschutz einzunehmen, auch mit einer ehrgeizigen Agenda und mit ehrgeizigen Maßnahmen einhergehen muss, um die Luftverschmutzung zu verringern, indem ehrgeizige Normen für sämtliche Luftschadstoffe festgelegt werden.

Stärkung des Luftreinheits-Überwachungsnetzes sowie verbesserte Information

Die EU hat auf der Grundlage der in den Luftqualitätsrichtlinien festgelegten Kriterien ein Luftreinheits-Überwachungsnetz eingerichtet, das mehr als 4 000 Überwachungsstationen und mehr als 16 000 Messpunkte umfasst¹⁸, wobei die Vorschriften zur Wahl des Standorts für die Überwachungsstationen einen gewissen Spielraum umfassen, der sich möglicherweise auf die Messungen und die Relevanz der erfassten Daten auswirkt. In diesem Zusammenhang fordert der Berichterstatter die Kommission dazu auf, die in der Richtlinie enthaltenen Vorschriften zu verschärfen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die Luftqualität an den richtigen Standorten und an den Emissionsquellen messen sowie dass die erfassten Daten Informationen darüber liefern, an welchen Stellen die höchsten Konzentrationen von Luftschadstoffen auftreten. Ferner fordert der Berichterstatter die Kommission nachdrücklich dazu auf, die Regeln für die Wahl des Standorts von Überwachungsstationen und Messpunkten zu überarbeiten und neue verbindliche Regeln festzulegen.

Die Luftqualitätsrichtlinien sind nicht darauf ausgerichtet, die Emissionen dort zu reduzieren, wo die Menschen am stärksten unter der Luftverschmutzung leiden oder wo die Konzentrationen am höchsten sind. Daher verlangt der Berichterstatter, neue Indikatoren in die Luftqualitätsindizes aufzunehmen, durch die die Exposition des Menschen gegenüber Luftverschmutzung besser wiedergegeben wird, wie beispielsweise die Bevölkerungsdichte in der Umgebung von Überwachungsstationen und Messpunkten.

COVID-19-Pandemie und Luftverschmutzung

Die COVID-19-Pandemie ist ein Beispiel dafür, dass die menschliche Gesundheit und die Gesundheit der Ökosysteme unauflöslich miteinander verflochten sind. Die Ausgangsbeschränkungen, die von den meisten EU-Mitgliedstaaten eingeführt wurden, um die Pandemie einzudämmen, führten zu erheblichen Verringerungen bei den Emissionen von Luftschadstoffen, insbesondere aus dem Straßenverkehr, dem Luftverkehr und dem internationalen Seeverkehr. Es gibt auch Belege dafür, dass eine Langzeit-Exposition gegenüber Luftverschmutzung möglicherweise zu einer höheren Anfälligkeit gegenüber

¹⁷ Zusammenfassung der Eignungsprüfung, Europäische Kommission, 2019 (KOM, 2019).

¹⁸ Ebenda.

COVID-19 führt¹⁹.

Der Berichterstatter weist nachdrücklich darauf hin, dass die Lehren, die aus der COVID-19-Pandemie hinsichtlich der Luftverschmutzung gezogen werden konnten, bei der Gestaltung künftiger politischer Maßnahmen und Strategien berücksichtigt werden müssen und dass die Bekämpfung der Luftverschmutzung eine zentrale Stelle im EU-Aufbauplan einnehmen muss, um für die Gesundheit der Unionsbürgerinnen und -bürger Sorge zu tragen und ihre Widerstandsfähigkeit gegen künftige Bedrohungen zu stärken.

Konsequente politische Maßnahmen und Strategien für die wichtigsten Emissionsquellen

Die Luftverschmutzung ist ein grenzübergreifendes Problem, von dem alle Regionen betroffen sind und das durch eine breite Palette von Quellen verursacht wird, und muss daher mit einem ganzheitlichen Ansatz angegangen werden. Der Berichterstatter vertritt die Auffassung, dass etwaige neue Maßnahmen wertlos sind, wenn die Luftqualität nicht in allen EU-Rechtsvorschriften – einschließlich der Rechtsvorschriften zu Emissionsquellen, d. h. zum Klimaschutz, zur Energie, zum Verkehr, zur Industrie, zur Landwirtschaft und zur Abfallwirtschaft, – vorrangig und durchgängig berücksichtigt wird, wobei zugleich Synergien zwischen allen Politikbereichen zu entfalten sind.

Die meisten Mitgliedstaaten halten nicht nur die Luftqualitätsnormen nicht ein, sondern werden auch die Verpflichtungen zur Emissionsreduzierung, wie sie in den NEC-Richtlinien festgelegt sind, nicht erfüllen. Der Berichterstatter weist darauf hin, dass strenge Maßnahmen bezüglich der wichtigsten Emittenten und Luftverschmutzungsquellen getroffen werden müssen, insbesondere bezüglich des Verkehrs (vor allem bezüglich des Straßenverkehrs, des Seeverkehrs und des Luftverkehrs), der Industrieanlagen, der Landwirtschaft und der Energieerzeugung, und fordert nachdrücklich, den grünen Wandel unserer städtischen Gebiete zu beschleunigen, unsere Industrie einer tiefgreifenden Umgestaltung zu unterziehen und die Anstrengungen zur Weiterentwicklung unserer ländlichen Gebiete hin zu einem nachhaltigeren und widerstandsfähigeren Modell voranzutreiben.

Verbesserung der Luftqualitätspläne und Durchsetzung der Luftqualitätsrichtlinien

Luftqualitätspläne zählen zu den zentralen Maßnahmen, die in den Luftqualitätsrichtlinien für den Fall vorgesehen sind, dass ein Mitgliedstaat die Luftqualitätsnormen nicht erfüllt. Diese Pläne haben sich jedoch in den meisten Fällen als unwirksam erwiesen, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen. Daher fordert der Berichterstatter die Kommission dazu auf, Maßnahmen zu treffen, um die Ausarbeitung und Umsetzung von Luftqualitätsplänen zu verbessern. Zu diesem Zweck sollte ein Katalog von Mindestanforderungen erstellt und der Austausch bewährter Verfahren gefördert werden. Ferner vertritt der Berichterstatter die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten durch die Luftqualitätsrichtlinien dazu verpflichtet werden sollten, der Kommission über die Umsetzung der Luftqualitätspläne Bericht zu erstatten, sodass eine jährliche Berichtspflicht eingeführt werden sollte.

Stand Oktober 2019 waren 32 Vertragsverletzungsverfahren gegen 20 Mitgliedstaaten anhängig²⁰. Der Berichterstatter betrachtet das anhaltende Versagen der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Luftqualitätsnormen als Anzeichen für ihre mangelnde Bereitschaft,

¹⁹ EUA, 2020.

²⁰ KOM, 2019.

wirksamere Maßnahmen zu ergreifen, sowie als Anzeichen für die Unwirksamkeit der Durchsetzungsmechanismen und fordert daher, diese Mechanismen zu überarbeiten.

Sensibilisierung und Einbindung der Bürgerinnen und Bürger

Zu den mit den Luftqualitätsrichtlinien angestrebten Zielen zählt, Informationen zur Luftqualität für die Öffentlichkeit zugänglich zu machen. In der Praxis sind von den Mitgliedstaaten bereitgestellte Informationen über mögliche gesundheitliche Auswirkungen der Luftverschmutzung jedoch selten, unklar und schwer zu finden²¹. Der Berichterstatter vertritt die Auffassung, dass der Information und der Sensibilisierung der Öffentlichkeit eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung der Luftverschmutzung zukommt, da auf diese Weise eine Verhaltensänderung bewirkt und die Öffentlichkeit in die Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinien eingebunden werden kann. Daher verlangt der Berichterstatter, dass Maßnahmen getroffen werden, um Informationen über die Luftqualität leichter zugänglich zu machen, beispielsweise indem die Klassifizierung der Luftqualität EU-weit vereinheitlicht wird, und dass Kampagnen zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit im Hinblick auf Luftschadstoffe und ihre Auswirkungen gestartet werden.

²¹ EuRH, 2018.

ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinien: Richtlinie 2004/107/EG und Richtlinie 2008/50/EG (2020/2091(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf das am 12. Dezember 2015 auf der 21. Konferenz der Vertragsparteien des UNFCCC (COP 21) in Paris geschlossene Übereinkommen (Übereinkommen von Paris),
- unter Hinweis auf die Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und die Ziele für nachhaltige Entwicklung,
- gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere auf Artikel 191,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2004/107/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über Arsen, Kadmium, Quecksilber, Nickel und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe in der Luft,
- unter Hinweis auf die Richtlinie (EU) 2016/2284 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG (NEC-Richtlinie),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 11. Dezember 2019 mit dem Titel „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019)0640),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 17. Mai 2018 mit dem Titel: „Ein Europa, das schützt: Saubere Luft für alle“ (COM(2018)0330),
- unter Hinweis auf den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz) (COM(2020)0080),
- unter Hinweis auf die von der Kommission durchgeführte Eignungsprüfung der Luftqualitätsrichtlinien (2008/50/EG und 2004/107/EG), die am 28. November 2019 veröffentlicht wurde (SWD(2019)0427),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Fortschritte bei der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe vom 26. Juni 2020 (COM/2020/266 final),

- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 28. November 2019 zum Umwelt- und Klimanotstand¹,
 - unter Hinweis auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 2. Juli 2020 mit dem Titel „Die Zukunft der EU-Luftqualitätspolitik im Rahmen des Null-Schadstoff-Ziels“,
 - unter Hinweis auf Sonderbericht Nr. 23/2018 des Europäischen Rechnungshofs mit dem Titel: „Luftverschmutzung: Unsere Gesundheit ist nach wie vor nicht hinreichend geschützt“,
 - unter Hinweis auf den Bericht der Europäische Umweltagentur vom September 2020 mit dem Titel „Air quality in Europe – 2020 report“ (Luftqualität in Europa – Bericht für 2020),
 - unter Hinweis auf die durch den Wissenschaftlichen Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS – |European Parliamentary Research Service) durchgeführte Evaluierung der europäischen Umsetzung mit dem Titel „EU policy on air quality: implementation of selected EU legislation“ (EU-Politik zur Luftqualität: Umsetzung ausgewählter Rechtsvorschriften der Union) und den zugehörigen Anhang I mit dem Titel „Mapping and assessing local policies on air quality. What air quality policy lessons could be learnt from the COVID-19 lockdown?“ (Kartierung und Bewertung lokaler Politik zur Luftqualität. Welche Lehren für die Luftqualitätspolitik könnten aus den durch die COVID-19-Pandemie bedingten Ausgangsbeschränkungen gezogen werden?),
 - unter Hinweis auf die von der Fachabteilung Wirtschaft, Wissenschaft und Lebensqualität des Europäischen Parlaments erstellte Studie mit dem Titel „Air Pollution and COVID-19“ (Luftverschmutzung und COVID-19),
- A. in der Erwägung, dass saubere Luft von wesentlicher Bedeutung für die menschliche Gesundheit und die Umwelt ist und in den Zielen für nachhaltige Entwicklung als globale Priorität für den Bereich Gesundheit niedergelegt ist;
- B. in der Erwägung, dass Luftverschmutzung das groÙte umweltbedingte Gesundheitsrisiko in Europa darstellt², von dem alle Regionen, sozioekonomischen Gruppen und Altersgruppen betroffen – und in ungleicher Weise betroffen – sind, das 400 000 vorzeitige Todesfälle pro Jahr verursacht und das in Zusammenhang mit Atemwegserkrankungen, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlaganfällen und Krebs steht³;
1. stellt fest, dass die Luftqualitätsrichtlinien der EU sich als wirksam erwiesen haben, um gemeinsame EU-Luftqualitätsnormen festzulegen und den Austausch von Informationen über die Luftqualität zu erleichtern, wohingegen es nicht gelungen ist,

¹ Angenommene Texte, P9_TA(2019)0078.

² „Ambient Air Pollution: A global assessment of exposure and burdens of disease (Luftverschmutzung: Eine weltweite Bewertung der Exposition und der Belastung durch Krankheiten‘), Weltgesundheitsorganisation, 2016.

³ „Air quality in Europe – 2020“ (Luftqualität in Europa – 2020), Bericht Nr. 09/20, Europäische Umweltagentur, 2020.

die Luftverschmutzung wirksam zu verringern und ihre negativen Auswirkungen einzudämmen; weist darauf hin, dass zahlreiche Mitgliedstaaten die derzeitigen Luftqualitätsnormen nicht erfüllen und keine ausreichenden Maßnahmen getroffen haben, um die Luftqualität zu verbessern und die Grenzwertüberschreitungen auf ein Mindestmaß zu begrenzen;

2. stellt fest, dass die Luftqualitätsrichtlinien auf Luftqualitätsnormen beruhen, die mittlerweile 15–20 Jahre alt sind, und dass einige dieser Normen wesentlich weniger streng sind als die derzeitigen Leitlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und als die Grenzwerte, die aufgrund der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die menschliche Gesundheit empfohlen werden; begrüßt die im europäischen Grünen Deal abgegebene Zusage, die Luftqualitätsnormen zu überarbeiten und stärker an die WHO-Standards anzugleichen;
3. empfiehlt, dass die überarbeiteten Luftqualitätsnormen sich auch auf nicht regulierte Schadstoffe mit relevanten Auswirkungen auf die Gesundheit in der EU erstrecken sollten; hebt hervor, dass die EU sich das ehrgeizige Ziel gesteckt hat, beim Übergang zu einem gesunden Planeten eine Führungsrolle einzunehmen, und weist erneut darauf hin, dass die EU in diesem Sinne mit gutem Beispiel vorangehen sollte, indem sie unter anderem ehrgeizige Luftqualitätsnormen hinsichtlich aller Luftschadstoffe festlegt;
4. hebt hervor, dass – um eine Unterschätzung der Luftverschmutzung zu verhindern – sichergestellt werden muss, dass die Mitgliedstaaten die Luftqualität an den richtigen Standorten und an den Emissionsquellen messen; fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, ihre Überwachungsnetze zu verbessern, und fordert die Kommission dazu auf, die diesbezüglichen in der Richtlinie niedergelegten Pflichten durchzusetzen, beispielsweise, indem sie die Mitgliedstaaten bei der Einrichtung von Überwachungsstationen, bei der Schulung und Einstellung von Fachleuten und bei der Steigerung der Genauigkeit in den Bereichen Inspektion, Kontrolle und Überwachung unterstützt;
5. nimmt zur Kenntnis, dass die Mitgliedstaaten auf der Grundlage gemeinsamer Kriterien, die in den Luftqualitätsrichtlinien festgelegt sind, ein Luftreinheits-Überwachungsnetz eingerichtet haben, das mehr als 4 000 Überwachungsstationen und mehr als 16 000 Messpunkte umfasst; weist darauf hin, dass die Bestimmungen zur Standortwahl zahlreiche Kriterien umfassen und ein erhebliches Ausmaß an Flexibilität enthalten, sodass die Überprüfung erschwert wird und die Messeinrichtungen oftmals Daten liefern, aus denen nicht hervorgeht, an welchen Stellen die höchsten Konzentrationen an Luftschadstoffen auftreten; fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, die Regeln für die Wahl des Standorts von Überwachungsstationen und Messpunkten zu überarbeiten und neue verbindliche Regeln festzulegen;
6. hebt hervor, dass die Luftqualitätsrichtlinien nicht darauf ausgerichtet sind, die Emissionen dort zu reduzieren, wo die Menschen am stärksten unter der Luftverschmutzung leiden oder wo die Konzentrationen am höchsten sind, und dass konkrete Maßnahmen getroffen werden müssen, um in dieser Hinsicht für Abhilfe zu sorgen; stellt fest, dass niedrigere sozio-ökonomische Gruppen der Luftverschmutzung in stärkerem Maße ausgesetzt sind, weil sie mit größerer Wahrscheinlichkeit in der Nähe von starken Verschmutzungsquellen leben, was sowohl für die Luft im Freien –

beispielsweise im Zusammenhang mit Verkehr und Industriegebieten – als auch für die Luft in Innenräumen gilt, beispielsweise, weil Wohnungen mit festen Brennstoffen geringer Qualität geheizt werden; unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass die Exposition des Menschen gegenüber der Luftverschmutzung in den Rechtsvorschriften der Union besser berücksichtigt werden muss, und fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, in die Luftqualitätsindizes neue Indikatoren aufzunehmen, wie beispielsweise die Bevölkerungsdichte in der Umgebung von Überwachungsstationen und Messpunkten;

7. weist darauf hin, dass die COVID-19-Pandemie ein Beispiel dafür ist, dass die menschliche Gesundheit und die Gesundheit der Ökosysteme unauflöslich miteinander verflochten sind; betont, dass die Lehren, die aus der COVID-19-Pandemie hinsichtlich der Luftverschmutzung gezogen werden konnten, bei der Gestaltung künftiger politischer Maßnahmen und Strategien berücksichtigt werden müssen;
8. stellt fest, dass die zur Eindämmung der Pandemie verhängten Ausgangsbeschränkungen zu einem erheblichen Rückgang der Emissionen und der Luftverschmutzung geführt haben, sodass die Auswirkungen der menschlichen Aktivität auf die Umwelt klar ersichtlich geworden sind; stellt mit Bedauern fest, dass eine dauernde Exposition gegenüber Luftverschmutzung dazu führen kann, dass sich die Auswirkungen von Atemwegserkrankungen wie COVID-19 verschlimmern; unterstreicht, dass die Bekämpfung der Luftverschmutzung im Zentrum des EU-Aufbauplans stehen muss und dass verpflichtende und wirksam durchgesetzte Vorschriften zur Luftqualität von entscheidender Bedeutung sind, um für die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger zu sorgen und ihre Widerstandsfähigkeit gegen künftige gesundheitliche Bedrohungen zu stärken;
9. begrüßt den von der Kommission angekündigten Null-Schadstoff-Aktionsplan; betont, dass die Luftverschmutzung eine Belastung ist, gegen die mit einem ganzheitlichen Ansatz vorgegangen werden muss; weist warnend darauf hin, dass etwaige neue Maßnahmen wertlos sind, wenn die Luftqualität nicht in allen politischen Maßnahmen und Strategien der Union – einschließlich der Rechtsvorschriften zu Emissionsquellen, d. h. zum Klimaschutz, zur Energie, zum Verkehr, zur Industrie, zur Landwirtschaft und zur Abfallwirtschaft, – vorrangig und durchgängig berücksichtigt wird, wobei zugleich Synergien zwischen allen Politikbereichen zu entfalten sind; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, in allen Bereichen und auf allen Ebenen enger zusammenzuarbeiten, um die lokalen Behörden dabei zu unterstützen, die Vorgaben für saubere Luft zu erreichen;
10. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu auf, alle Emissionsvorschriften zu verschärfen; unterstreicht, dass die Verringerung der Emissionen an der Quelle der einzige wirksame Weg ist, um für saubere Luft zu sorgen; weist warnend darauf hin, dass die meisten Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen zur Emissionsreduzierung bis 2020 und bis 2030, wie sie in den NEC-Richtlinien festgelegt sind, nicht erfüllen werden; hebt hervor, dass strenge Maßnahmen getroffen werden müssen, um die Emissionen aus dem Verkehr – insbesondere aus dem Straßenverkehr, dem Seeverkehr und dem Luftverkehr – sowie aus Industrieanlagen, aus der Landwirtschaft und aus der Energieerzeugung zu verringern;

11. stellt fest, dass die Luftqualitätspläne – die zu den zentralen Maßnahmen zählen, die in den Luftqualitätsrichtlinien für den Fall vorgesehen sind, dass Mitgliedstaaten die Luftqualitätsnormen nicht erfüllen, – sich oftmals als unwirksam erweisen, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen; fordert die Kommission dazu auf, sowohl im Hinblick auf die Ausarbeitung als auch im Hinblick auf die Umsetzung von Luftqualitätsplänen einen Katalog von Mindestanforderungen zu erstellen und den Austausch bewährter Verfahren zu fördern;
12. stellt mit Bedauern fest, dass die Mitgliedstaaten gemäß der Luftqualitätsrichtlinie weder dazu verpflichtet sind, der Kommission über die Umsetzung der Luftqualitätspläne Bericht zu erstatten, noch die Luftqualitätspläne zu aktualisieren, wenn neue Maßnahmen getroffen oder unzureichende Fortschritte erzielt werden; fordert die Kommission dazu auf, eine jährliche Berichtspflicht hinsichtlich der Umsetzung der Luftqualitätspläne einzuführen;
13. weist warnend darauf hin, dass Stand Oktober 2019 insgesamt 32 Vertragsverletzungsverfahren gegen 20 Mitgliedstaaten anhängig waren; vertritt die Auffassung, dass die anhaltende Überschreitung der Luftqualitätsnormen durch Mitgliedstaaten ein Anzeichen für ihre mangelnde Bereitschaft, wirksamere Maßnahmen zu ergreifen, und ein Anzeichen für die Unwirksamkeit der derzeitigen Durchsetzungsmechanismen ist; fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, den derzeitigen Mechanismus zur Durchsetzung der Luftqualitätsrichtlinien zu überarbeiten;
14. vertritt die Auffassung, dass der Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung der Luftverschmutzung zukommt; weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten, Regionen und Städte die Luftqualitätsindizes unterschiedlich festlegen, und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu auf, ein EU-weit vereinheitlichtes Klassifizierungssystem für die Luftqualität einzuführen;
15. betont, dass von den Mitgliedstaaten bereitgestellte Informationen über die möglichen gesundheitlichen Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die Gesundheit selten, unklar und für die Öffentlichkeit schwer zugänglich sind; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, Kampagnen zur Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit beispielsweise im Hinblick auf unterschiedliche Arten von Luftschadstoffen und ihre Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder im Hinblick auf die derzeitigen örtlichen Niveaus der Luftverschmutzung zu starten sowie Ranglisten zu veröffentlichen, aus denen hervorgeht, in welchen Luftqualitätsgebieten die größten bzw. die geringsten Fortschritte erzielt wurden;
16. fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, die Luftqualitätsrichtlinien zu aktualisieren, um ausdrückliche Bestimmungen aufzunehmen, durch die der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zur Justiz gemäß dem Übereinkommen von Aarhus sichergestellt wird;
17. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.