



Einführung in die EU-Luftreinhaltepolitik

EU-Vorschriften zur Luftqualität und das Recht auf saubere Luft
– Schwerpunkt auf dem Zugang zum Recht

Online-Workshop für Richter und Staatsanwälte
23 Mai 2022

Thomas Henrichs
Europäische Kommission
Referat Saubere Luft & Städtepolitik

Luftverschmutzung in Europa

Warum ist dies ein Problem ?

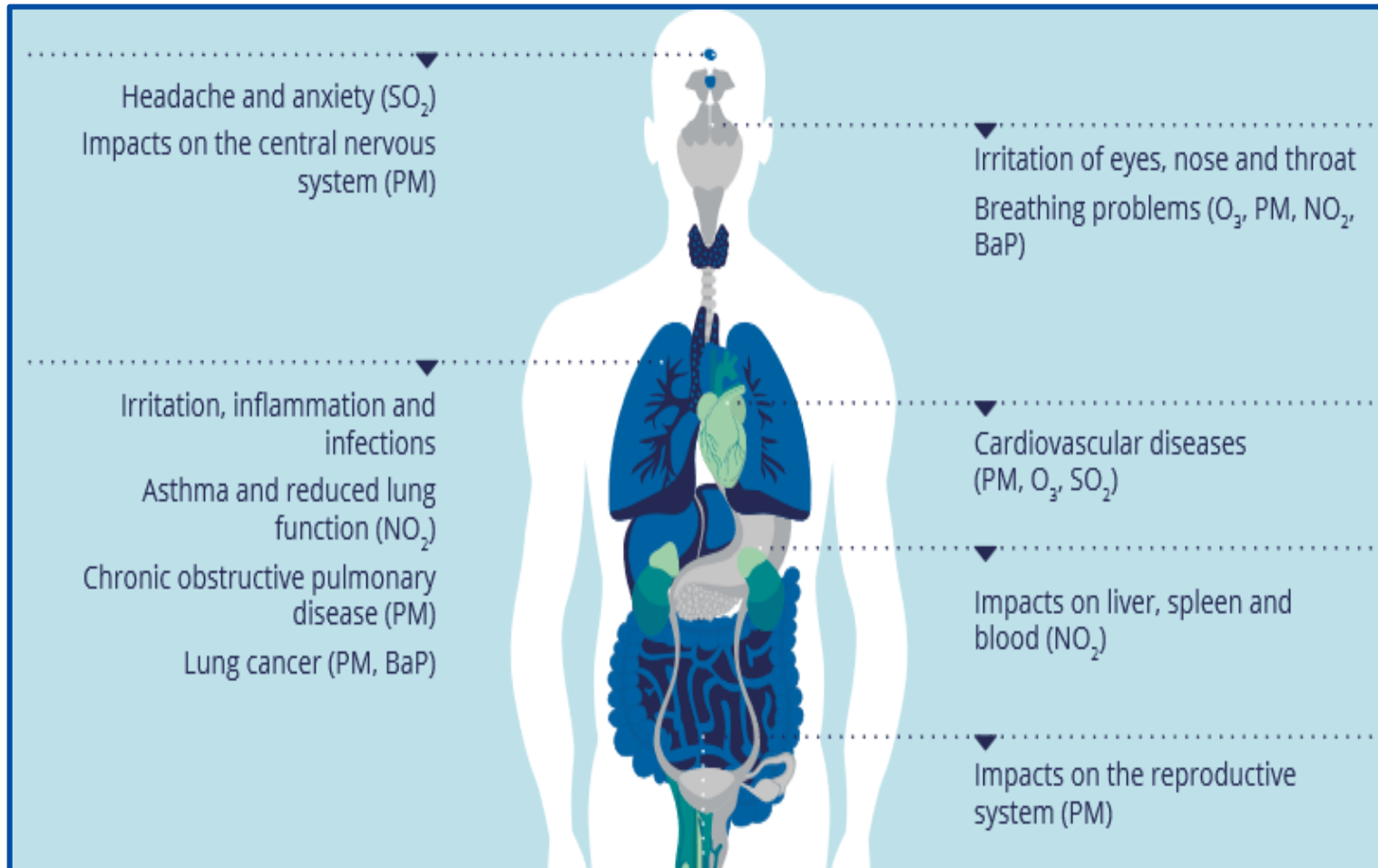
Wo ist dies ein Problem?

Was tun wir gegen Luftverschmutzung?

Luftreinhaltepolitik wirkt ... aber ...

Fitness Check der Luftreinerichtlinie(n)

Warum ist Luftverschmutzung ein Problem?



Gesundheit (EU):

- etwa 400.000 vorzeitige Todesfälle pro Jahr
- 17 % aller Todesfälle aufgrund von Lungenkrebs

Wirtschaft (EU):

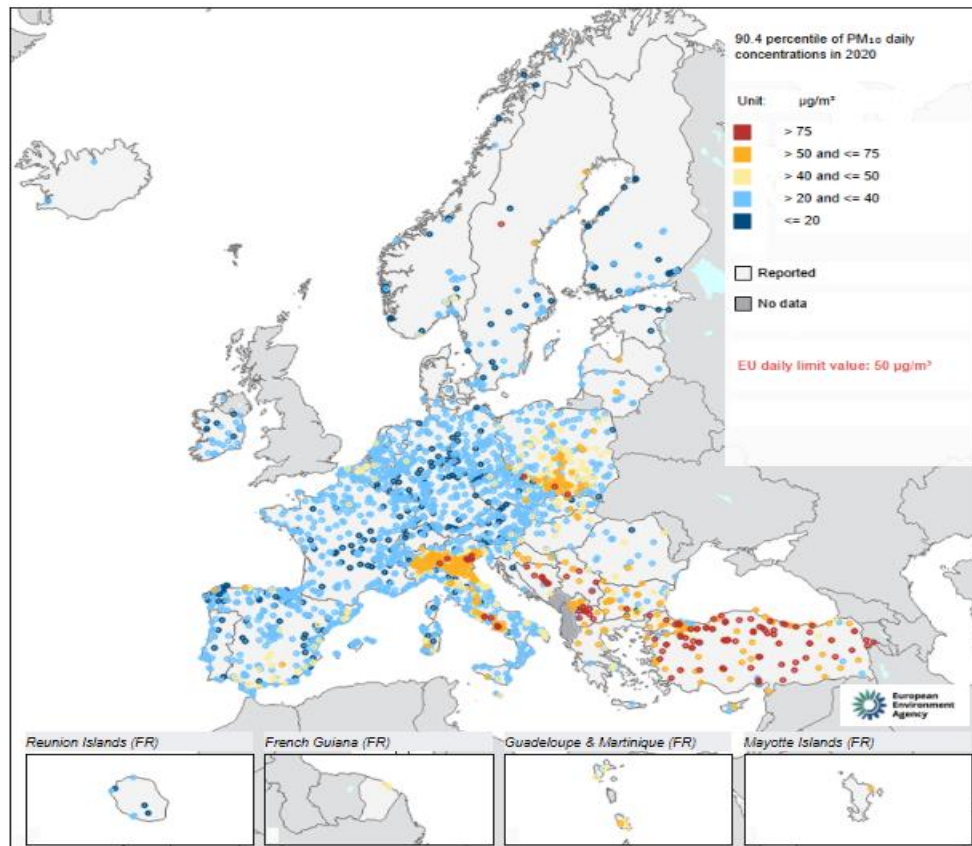
- Mehr als 20 Mrd. EUR jährlich an „direkten Kosten“
- 330 bis 940 Mrd. EUR jährlich in „indirekten Kosten“

Umwelt (EU):

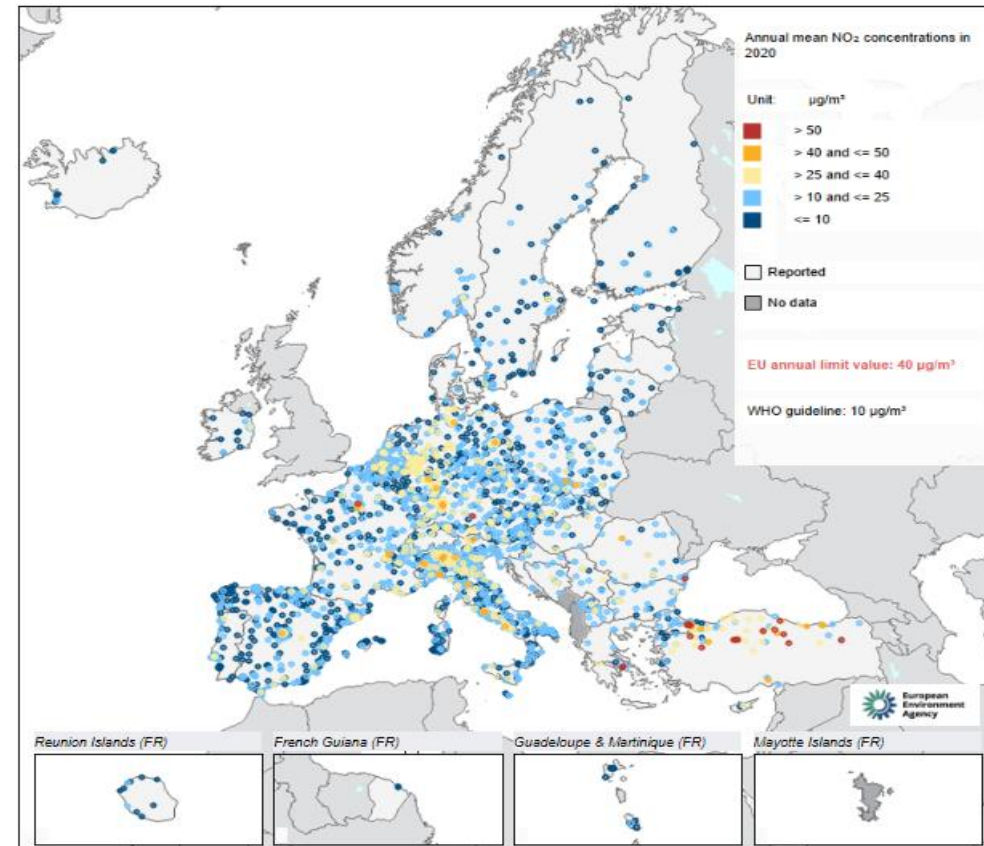
- Eutrophierung

Wo ist Luftverschmutzung ein Problem?

PM₁₀ ... meist wegen Verbrennungsprozessen (d.h. Heizung, Transport).



NO₂ ... meist wegen Verkehr, in mehr als 100 Städten in der EU.



Wer und was verursacht Luftverschmutzung?

Luftverschmutzung hat viele Quellen...

PM_{2.5}: Haushalte (54 %), Energie & Industrie (21 %), Verkehr (13 %),...

NO_x: Verkehr (47 %), Energie (15 %), Industrie (15 %), Haushalte (8 %),...

SO_x: Energie (47 %), Industrie (33 %), Haushalte (15 %), Verkehr (3 %),...

NH₃: Landwirtschaft (93 %),...

... auf verschiedenen Ebene

- Grenzüberschreitende Verschmutzung
- Hintergrund auf nationaler Ebene
- Quellen auf kommunaler Ebene
 - Straßenseitige Belastung

Dies erfordert, dass Luftreinhaltepolitik alle Sektoren & alle Ebenen betrachtet

Was tun wir gegen Luftverschmutzung?



Luftqualitätsrichtlinien (AAQ)

Höchstkonzentrationen von
Luftschadstoffe

(PM₁₀, PM_{2.5}, SO₂, NO₂, O₃, CO, Benzol, Pb, As, Cd, Ni, BaP)

ZIELE FUER SAUBERE LUFT SETZEN

EMISSIONEN IN DIE LUFT VERRINGERN



Richtlinie zur Reduktion der nationalen Emissionen (NEC)

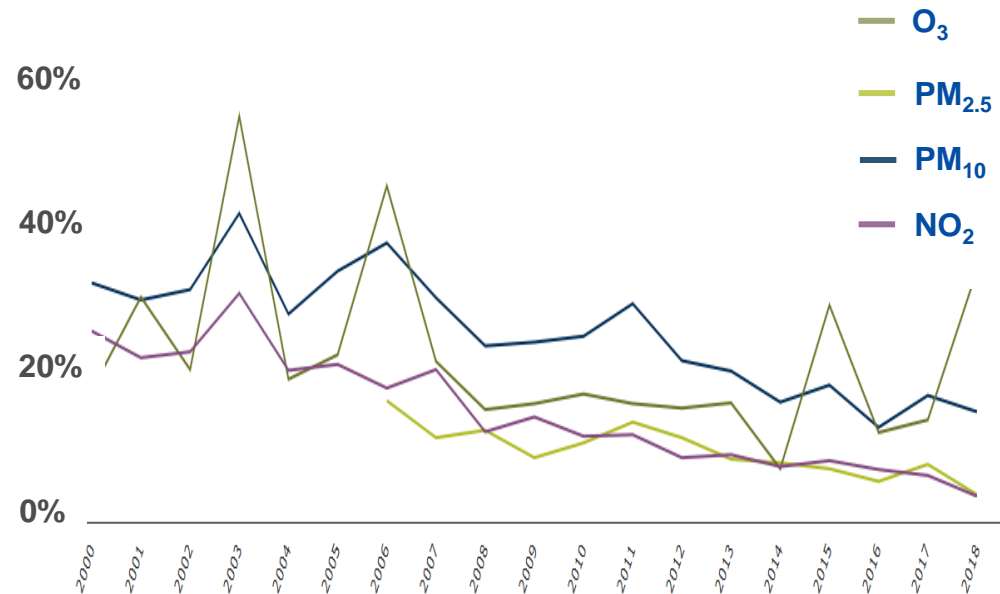
Nationale Emissionsobergrenzen
(SO₂, NO_x, NMVOC, PM_{2.5}, NH₃)

Emissionsnormen für die Emissionsquellen

- Richtlinie über Industrieemissionen
- MCP-Richtlinie
- Ökodesign-Richtlinie
- Energieeffizienz
- Euro und Kraftstoffnormen

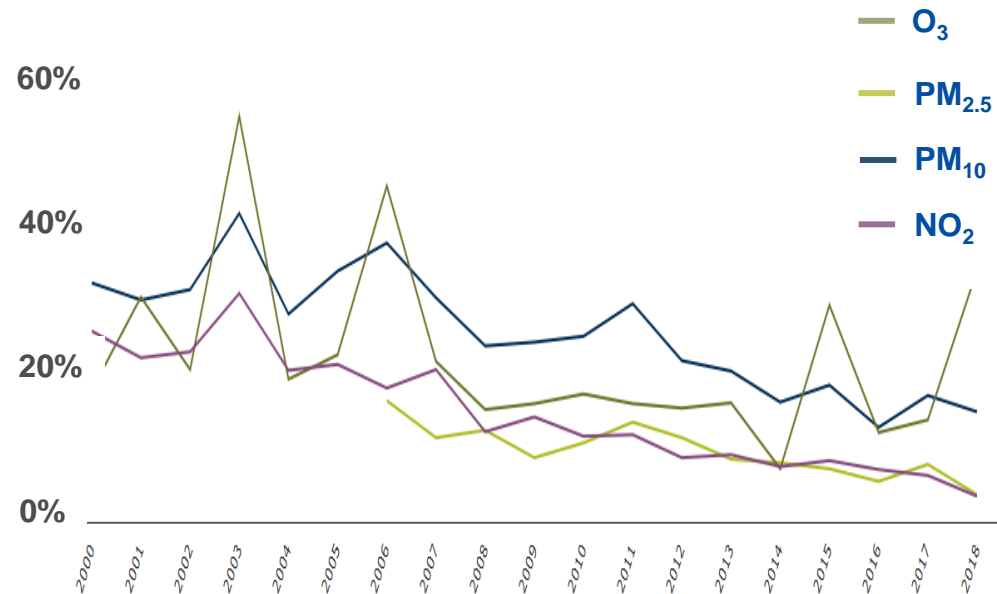
Luftreinhaltepolitik wirkt ...

Städtische Bevölkerung in der EU,
die Luftschadstoffen über den
EU Standards ausgesetzt ist (2000 to 2018)

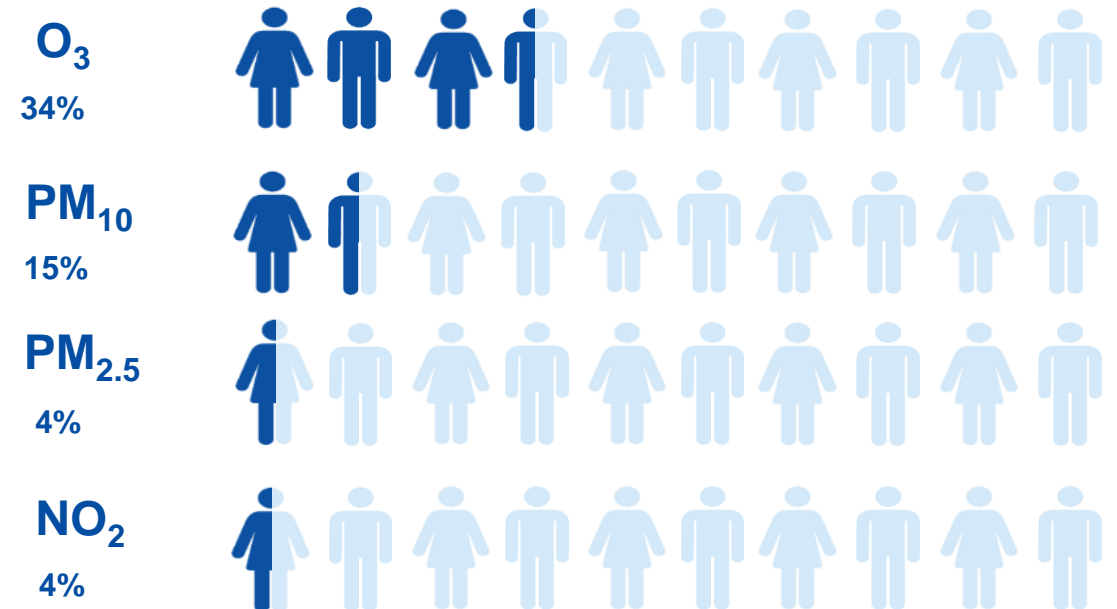


Luftreinhaltepolitik wirkt ... aber ...

Städtische Bevölkerung in der EU,
die Luftschadstoffen über den
EU Standards ausgesetzt ist (2000 to 2018)

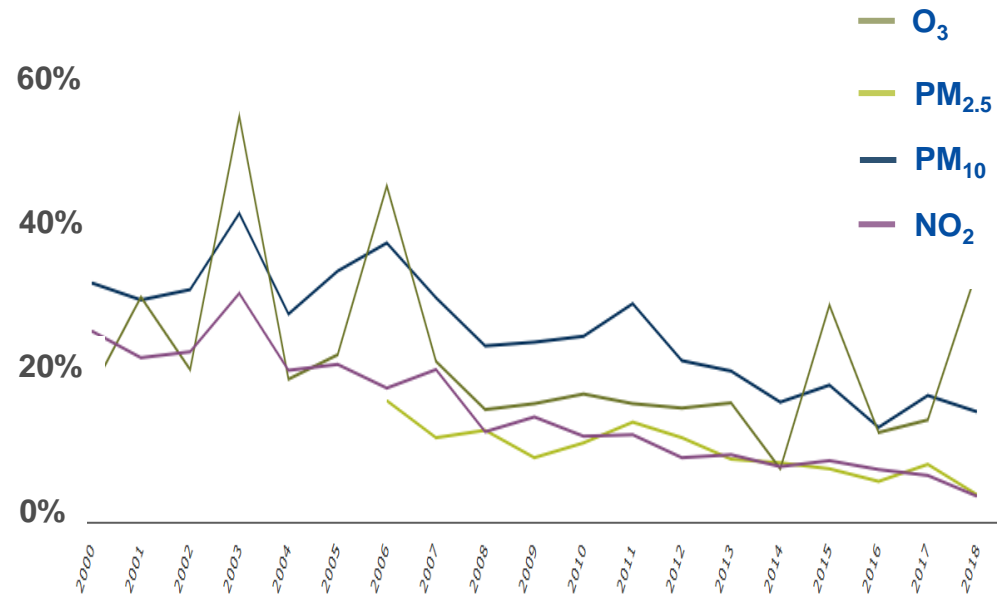


Städtische Bevölkerung in der EU,
die Luftschadstoffen über den
EU Standards / WHO Leitwerten ausgesetzt ist (2018)

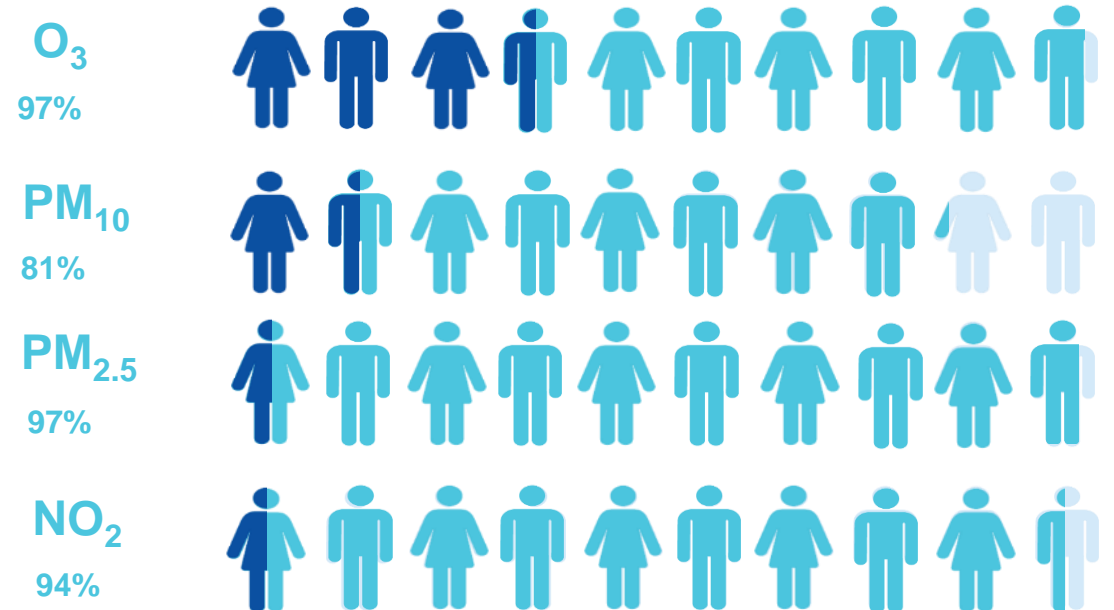


Luftreinhaltepolitik wirkt ... aber ...

Städtische Bevölkerung in der EU,
die Luftschadstoffen über den
EU Standards ausgesetzt ist (2000 to 2018)



Städtische Bevölkerung in der EU,
die Luftschadstoffen über den
EU Standards / WHO Leitwerten ausgesetzt ist (2018)



‘Fitness Check’ der EU Luftqualitätsdirektiven

Im Jahr 2019 **lieferte eine faktengestützte rückblickende Evaluierung** Erkenntnisse:

- Luftverschmutzung ist nach wie vor ein großes **Gesundheits- und Umweltproblem**;
- Luftqualitätsnormen waren entscheidend aber nur **bedingt wirksam**;
- Die derzeitigen EU-Standards decken sich nicht mit den **wissenschaftlichen Empfehlungen**;
- **Grenzwerte** waren wirksamer als andere Arten von Luftqualitätsnormen;
- **Rechtsdurchsetzung** durch die Europäische Kommission und die Zivilgesellschaft funktioniert;
- Weitere Harmonisierung der **Überwachung, Modellierung und Luftqualitätspläne** ist möglich;
- Nicht alle gemeldeten **Daten** sind gleichermaßen nützlich (mehr Effizienz möglich).



Ein Jahrzehnt Luftdaten
Daten für 2008 bis 2018
von allen Mitgliedstaaten



Öffentliche Konsultation
und Befragungen von
Expert:innen / Stakeholder



Sieben Fallstudien
BG, DE, ES, IE, IT, SE, SK
mit spezifischem Fokus



Literatur & Analyse
600 wissensch. Quellen
& Modellberechnungen

Überarbeitung der EU-Vorschriften

Der Europäische Grüne Deal

Mängel derzeitiger Luftpolitik und deren Folgen

Konzentration auf drei Politikbereiche

Politische Optionen als Grundlage für das Ambitionsniveau

Fahrplan: EU Politik zum Thema Luft (2020 bis 2023)

„Die Kommission wird sich auf die Erkenntnisse aus der Bewertung der geltenden Rechtsvorschriften zur Luftqualität stützen.

Außerdem wird sie vorschlagen, die Bestimmungen für Überwachung, Modellierung und Luftqualitätspläne zu verschärfen, um die lokalen Behörden dabei zu unterstützen, die Vorgaben für sauberere Luft zu erreichen.

Die Kommission wird insbesondere eine Überarbeitung der Luftqualitätsnormen vorschlagen, um sie stärker an die Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation anzupassen.“

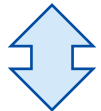
Mitteilung zum Europäischen Grünen Deal (COM/2019/640 final)

#EUGreenDeal

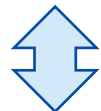
Unzulänglichkeiten beim Gesundheitsschutz

Vorzeitige Todesfälle aufgrund der Luftverschmutzung haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten halbiert, aber...

Unzulänglichkeiten beim Gesundheitsschutz
EU Normen nicht vollständig im Einklang mit wissenschaftlichen Empfehlungen ...



Überschreitungen über den WHO-Leitlinien - negative Auswirkungen auf die Gesundheit bestehen fort



Mangelnde Flexibilität bei der Anpassung der EU Normen an sich entwickelnde wissenschaftliche Entwicklungen

Schadstoff	2005 WHO Richtlinie	2021 WHO Richtlinie	EU Luft Standards	EU Ausnahmen
PM ₁₀ (Jahr)	20 µg/m ³	15 µg/m ³	40 µg/m ³	-
PM ₁₀ (Tag)	50 µg/m ³	45 µg/m ³	50 µg/m ³	35 Tage je Jahr
PM _{2.5} (Jahr)	10 µg/m ³	5 µg/m ³	25 µg/m ³	-
PM _{2.5} (Tag)	25 µg/m ³	15 µg/m ³	-	-
NO ₂ (Jahr)	40 µg/m ³	10 µg/m ³	40 µg/m ³	-
NO ₂ (Tag)	-	25 µg/m ³	-	-
NO ₂ (Std.)	200 µg/m ³	200 µg/m ³	200 µg/m ³	18 Std je Jahr
SO ₂ (Tag)	20 µg/m ³	40 µg/m ³	125 µg/m ³	3 Tage je Jahr
O ₃ (Saison)	-	60 µg/m ³	-	
O ₃ (8-Std)	100 µg/m ³	100 µg/m ³	120 µg/m ³	75 Tage je 3 Jahre
CO (8-Std)	-	10 mg/m ³	10 mg/m ³	

+ Benzol, Blei, Arsen, Kadmium, Nickel, Benzo(a)Pyrene

Mängel bei der Um- und Durchsetzung

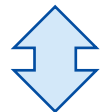
Häufigkeit und Ausmaß der Überschreitungen von EU Normen sind zurückgegangen, aber ...

Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung und Durchsetzung

Überschreitungen werden nicht immer ausreichend und/oder rechtzeitig angegangen...



Luftqualitätspläne und -maßnahmen haben sich häufig als nicht ausreichend wirksam erwiesen.



Unzureichende Sanktionen und Schadenersatz im Zusammenhang mit Überschreitungen

Immer noch 30 Vertragsverletzungsverfahren gegen 18 Mitgliedstaaten (+UK) wg. mangelhafter Umsetzung :

- 14 Feinstaub (PM₁₀ und/oder PM_{2.5})
- 13¹ Stickstoffdioxid (NO₂)
- 1 Schwefeldioxid (SO₂)
- 1 Beurteilung der Luftqualität

16 dieser Fälle (gegen 11 Mitgliedstaaten + UK) sind vor dem Gerichtshof der Europäischen Union anhängig.

Urteile in 11 Fällen: BG, PL, RO, IT, HU, FR (bzgl. PM₁₀), + DE, FR, IT, UK (bzgl. NO₂) + BG (bzgl. SO₂)

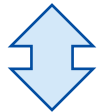
Diese Fälle betreffen sowohl Überschreitungen der Luftqualitätsnormen als auch unzureichende Massnahmen.

Mängel bei der Kompetenzverteilung

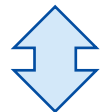
Um Überschreitungen zu begrenzen, erstellen die zuständigen Behörden Pläne, aber...

Unzulänglichkeiten bei der Kompetenzverteilung

Die Luftqualitätspläne beziehen sich nicht immer wirksam auf alle Quellen...

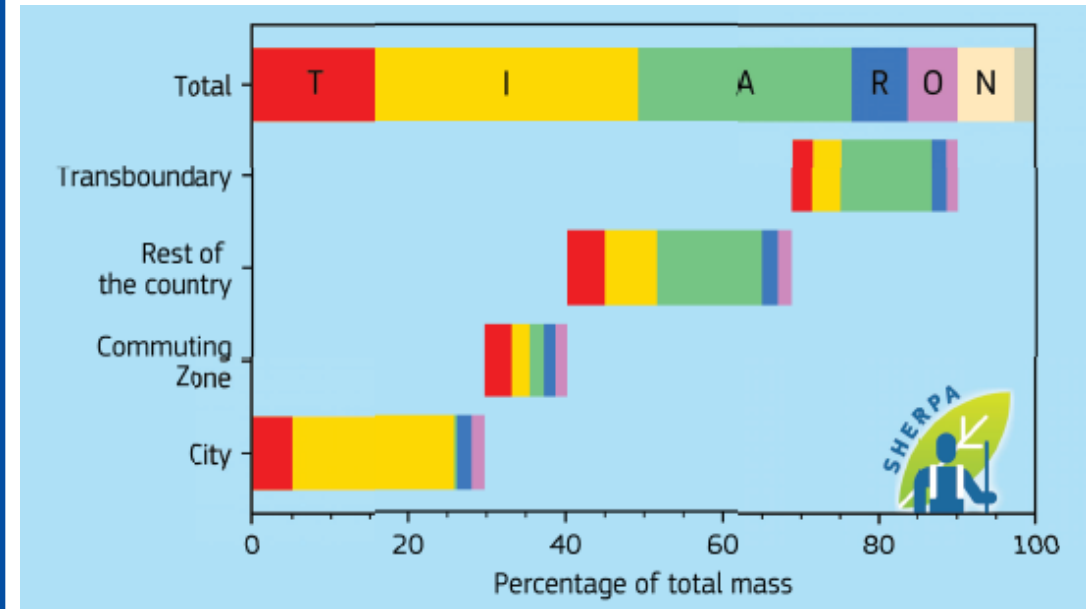


Die lokale Luftqualität wird durch Emissionen beeinträchtigt, die sich außerhalb der lokalen Kontrolle befinden.



Einige Maßnahmen können unwirksam sein – andere unverhältnismäßig wirken.

Beispiel Luftverschmutzung (hier: $PM_{2.5}$ in Frankfurt) ist eine Kombination von Emissionen in der Stadt, ihrer Umgebung, dem Rest des Landes und aus anderen Teilen Europas:



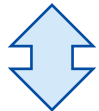
Diese Kombination erfordert das Luftqualitätspläne Massnahmen für **alle Sektoren** & für **alle Ebenen** beinhalten – und zwar in einer kohärenter Weise (!)

Mängel bei der Beurteilung der Luftqualität

Mehr als 4.000 Luftqualitätsmessstellen in ganz Europa liefern belastbare Daten, aber ...

Unzulänglichkeiten bei der Beurteilung der Luftqualität

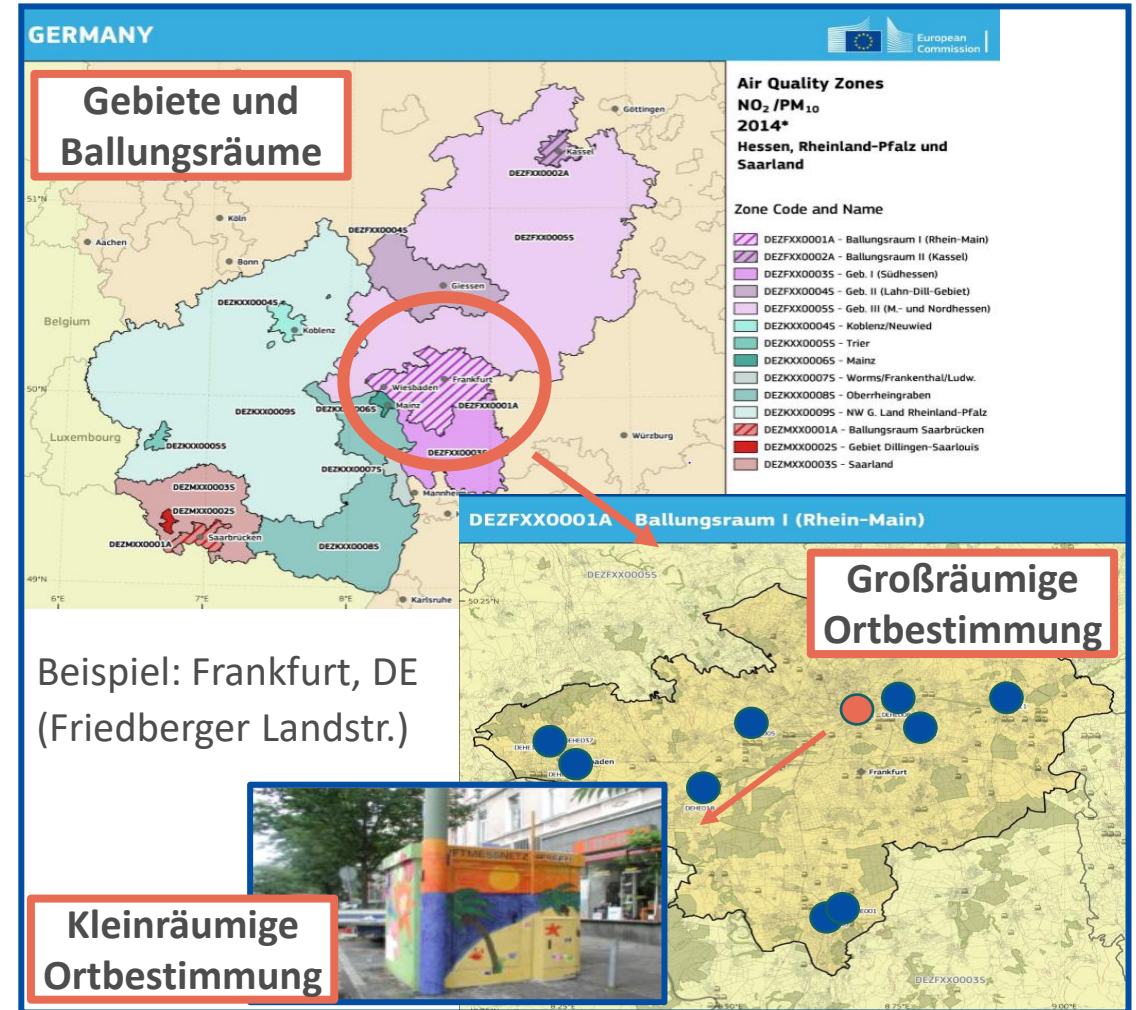
(Notwendige) Flexibilität kann sich mitunter auf die Vergleichbarkeit der Daten auswirken...



Die Regeln für die Überwachung, die Flexibilität bieten, sind manchmal „überdehnt“



Die Modellierbarkeit hat sich verbessert und ermöglicht viel detailliertere Angaben

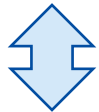


Mängel bei der Kommunikation

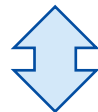
Zuverlässige Informationen zur Luftqualität sind weithin verfügbar, oft sogar in Echtzeit, aber...

Unzulänglichkeiten bei der Kommunikation zur Luftqualität

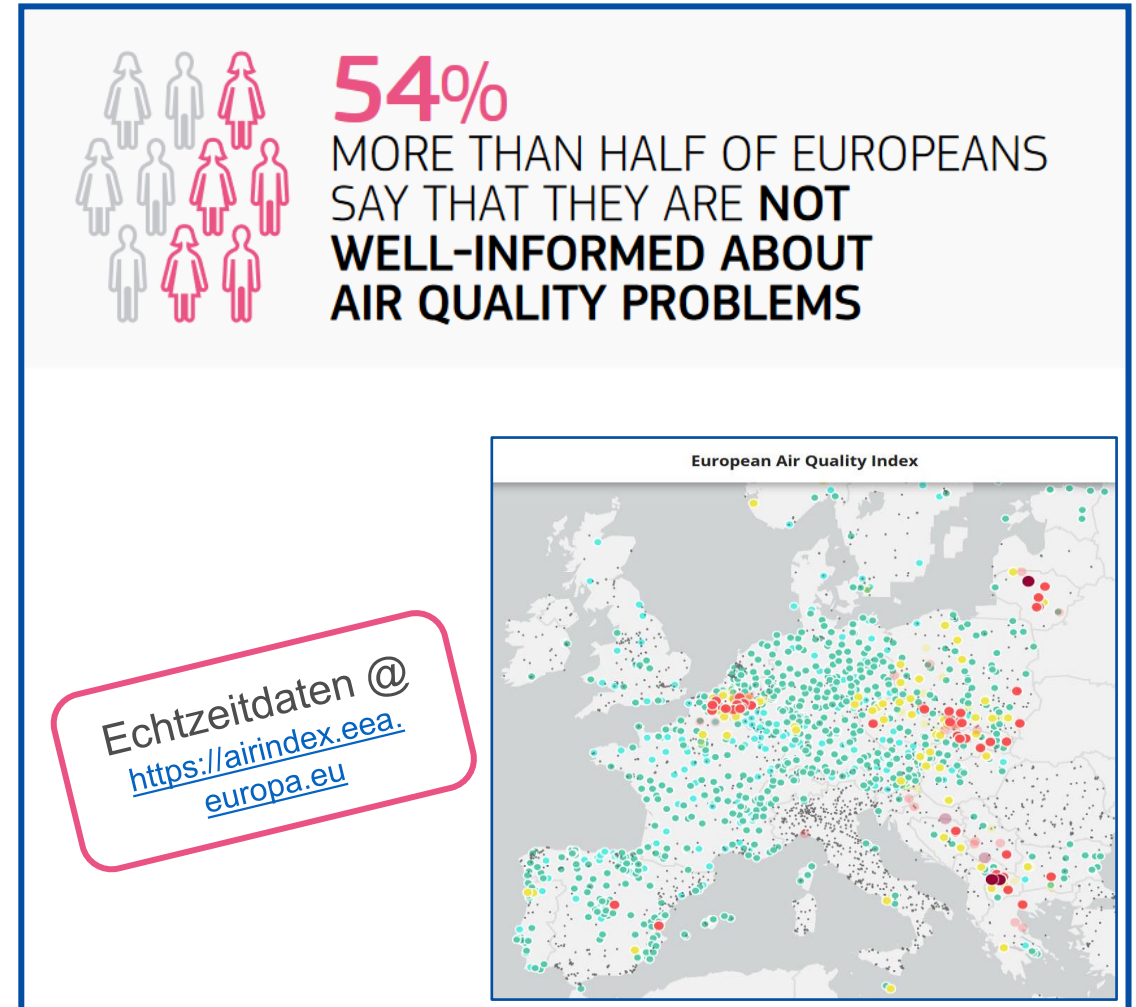
Die Öffentlichkeit fühlt sich über Luftqualität nicht ausreichend informiert ...



Die Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen auf die Gesundheit haben zugenommen



Öffentlich zugängliche Informationen sind nicht immer klar und nicht harmonisiert



Die Folgen der Luftverschmutzung & Luftpolitik

Umwelt & Gesundheit

Erhöhte Konzentrationen von Luftschadstoffen, sowohl allgemeine Exposition der Bevölkerung und an Hotspots

Gesundheitliche Auswirkungen, jährlich mehr als 400.000 vorzeitige Todesfälle sowie Auswirkungen auf die Morbidität

Auswirkungen auf das Ökosystem, Eutrophierungsgrenzen werden in 62 % der EU Ökosystemflächen überschritten

Zusammenhang mit dem Klimawandel, da höhere Temperaturen mit erhöhten Ozonwerten verbunden sind

Synergien mit anderen Politikbereichen der EU, zum Beispiel mit den Zielen des EU-Null-Schadstoff-Aktionsplans

Verwaltungsaufwand für das Luftqualitätsmanagement, insbesondere im Zusammenhang mit Luftqualitätsbewertung

Kosten für die Gesellschaft, 20 Mrd. EUR direkte Kosten für die Gesundheitsversorgung, verlorene Arbeitstage, Ernteverluste, plus 330-940 Mrd. EUR indirekte Kosten

Maßnahmen zur Einhaltung der EU-Luftqualitätsnormen mit Kosten für Industrie, Verkehr, Energie und Landwirtschaft

Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU mit Innovationspotenzial, insbesondere für neue Technologien

Vulnerabele Bevölkerungsgruppen (Kinder, Schwangere, ältere Bürger:innen) sind anfälliger für Luftverschmutzung

Ungleichheiten und soziale Nachhaltigkeit, da Gruppen mit niedrigerem wirtschaftlichen Status stärker beeinträchtigt

Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung können Auswirkungen auf die **Beschäftigung** haben

Wirtschaftlich

Sozial

→ *politische Optionen müssen im Hinblick auf ihre Fähigkeit zur Bewältigung der Folgen der Luftverschmutzung bewertet werden (d.h. unsere „Folgenabschätzungskriterien“).*

Konzentration auf drei Politikbereiche

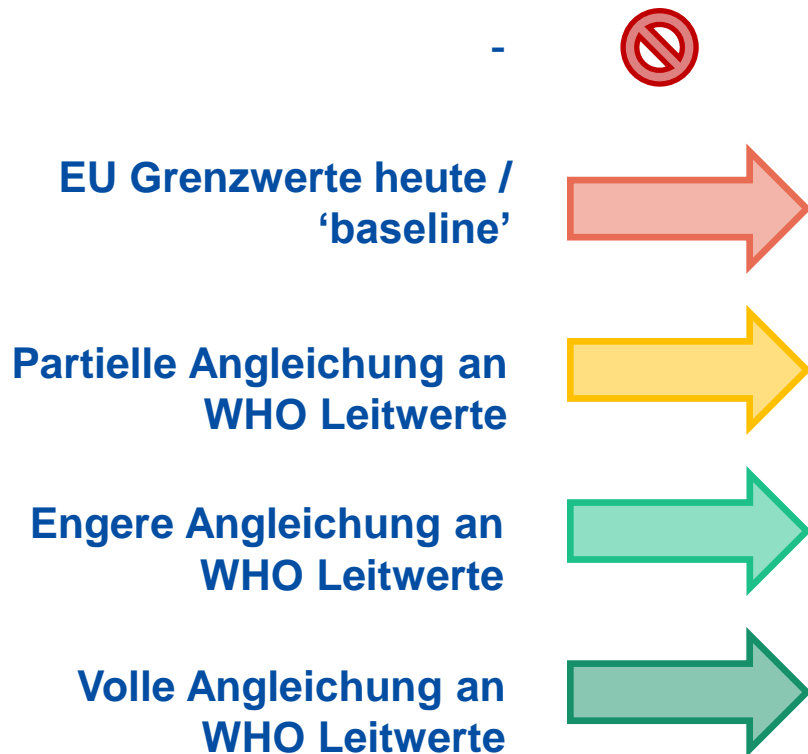
Drei Politikbereiche im Fokus der Überarbeitung der geltenden Luftqualitätsrichtlinien

- **Politikbereich 1:** Stärkere Anpassung der **EU-Luftqualitätsnormen** an wissenschaftliche Erkenntnisse, einschließlich der jüngsten Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation.
- **Politikbereich 2:** Verbesserung des **Rechtsrahmens**, einschließlich Bestimmungen über Sanktionen und Information der Öffentlichkeit, für bessere Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz.
- **Politikbereich 3:** Stärkung (und Harmonisierung) der **Bestimmungen für Überwachung, Modellierung und Luftqualitätspläne**.

→ für diese Politikbereiche werden detaillierteren Optionen (Szenarien) entwickelt, und im Rahmen unserer Folgenabschätzung bewertet.

Politik-Optionen (zum Beispiel für PM_{2.5})

POLITIK-OPTIONEN



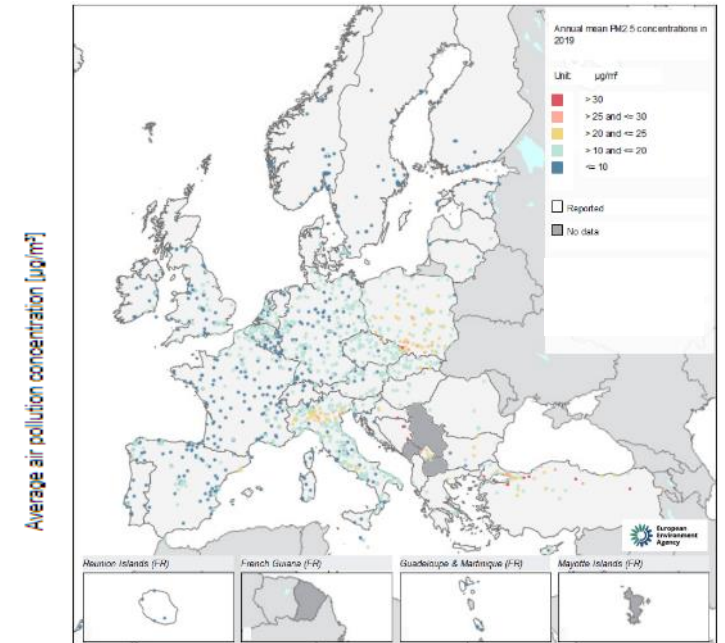
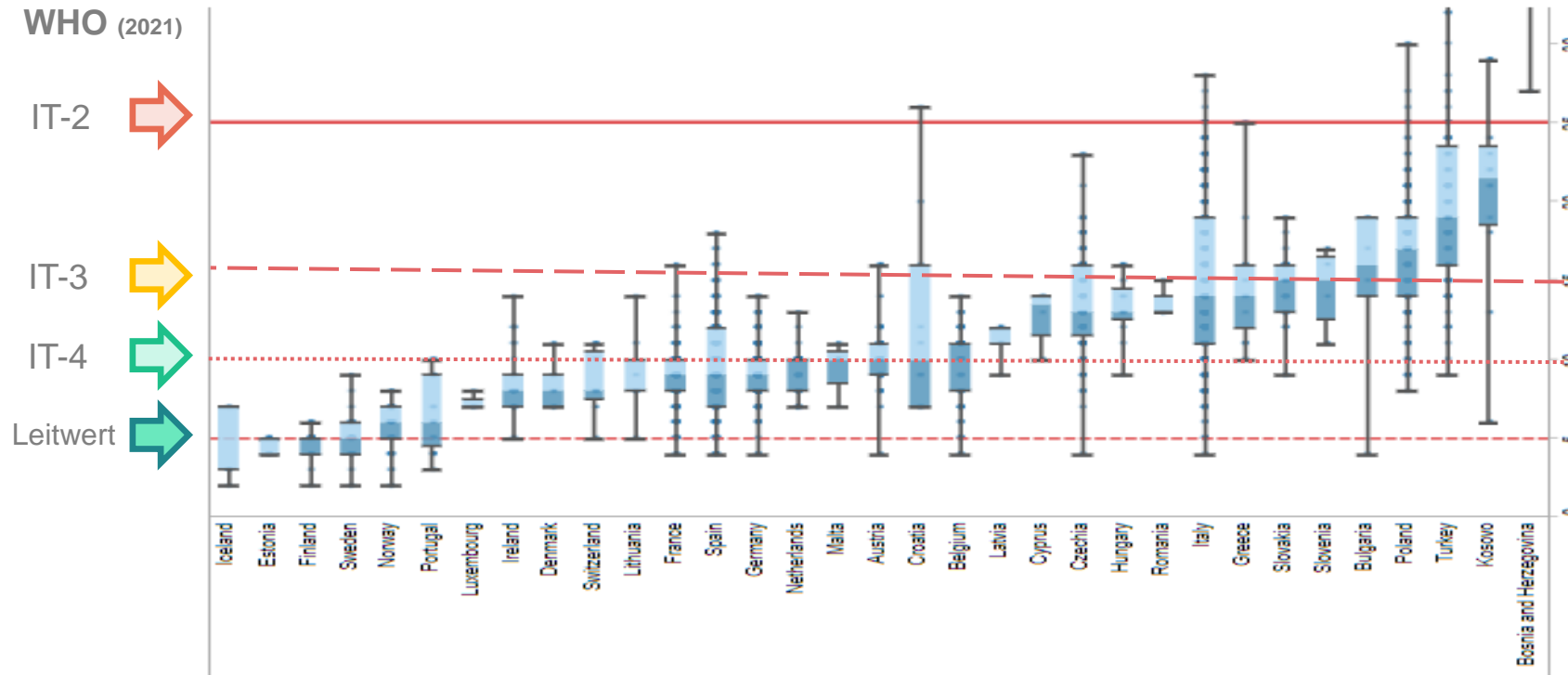
WHO – Luftgüteleitlinien 2021 (Jahresmittelwert Feinstaub).

Jahresmittelwert	PM _{2.5} (µg/m ³)	Sterblichkeit
Zwischenziel 1 (IT-1)	35	+ 24 % über WHO Leitwert Level
Zwischenziel 2 (IT-2)	25	+ 16 % über WHO Leitwert Level
Zwischenziel 3 (IT-3)	15	+ 8 % über WHO Leitwert Level
Zwischenziel 4 (IT-4)	10	+ 4 % über WHO Leitwert Level
WHO Leitwert	5	Sterblichkeit bei WHO Leitwert



Politik-Optionen im Vergleich zu Luftqualität heute

PM_{2.5} Konzentrationen in 2019



Fahrplan: EU Politik zum Thema Luft (2020 bis 2023)



Contact us:

env-air@ec.europa.eu

Vielen Dank

