
Kurzpositionierung der Deutschen Umwelthilfe zum Revisionsprozess der Europäischen Luftqualitätsrichtlinie

Welche Vorgaben es für Saubere Luft in Europa braucht.

Am 26. Oktober 2022 hat die Kommission ihren Gesetzentwurf zur Überarbeitung der Europäischen Luftqualitätsrichtlinie (Ambient Air Quality Directives, 2008/50/EC) vorgelegt.

Die EU-Luftqualitätsrichtlinie beinhaltet Standards (Grenzwerte) für verschiedene Schadstoffe in der Außen-/Umgebungsluft. Bisher wurden auf Druck der Industrie immer die wissenschaftlich für notwendig erachteten Grenzwerte als „zu teuer“ für die Wirtschaft abgeschwächt, mit der Folge von 400.000 jährlichen Todesfällen in Europa. Dennoch ist sie das zentrale Element der Luftreinhaltepolitik – und es ist wichtig, dass mit der aktuellen Festschreibung endlich der Gesundheits- und Klimaschutz im Vordergrund steht. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) begleitet den Revisionsprozess der Europäischen Kommission zu dieser wie zu den früheren Fassungen seit mehr als zwanzig Jahren. Doch nicht nur das:

Die DUH kämpfte seit 1998 erfolgreich für schwefelfreie Kraftstoffe und 2002 für den Dieselpartikelfilter. Mit dem Inkrafttreten der Grenzwerte für Feinstaub PM₁₀ setzte die DUH ab 2005 durch ihre Kampagne und Musterklagen über 70 bis heute geltende Umweltzonen sowie über einen Grundsatzentscheid des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) 2008 das europaweit einklagbare „Recht auf Saubere Luft“ durch. Seit 2011 erreichte die DUH schließlich in 40 weiteren Gerichtsverfahren die Durchsetzung der Stickstoffdioxid-Grenzwerte (NO₂) in (fast) allen deutschen Städten. Mit diesem langjährigen Engagement für Saubere Luft hat die DUH einen erheblichen Anteil an der Umsetzung der bisherigen EU-Luftqualitätsrichtlinie in Deutschland und Europa.

Selbst heute, mehr als elf Jahre nach Inkrafttreten der aktuellen Luftqualitätsstandards, überschreiten Städte wie Stuttgart und München die NO₂-Jahresmittelgrenzwerte. Notwendige Maßnahmen wurden nicht freiwillig, sondern erst aufgrund öffentlichen Drucks von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Entscheidungen nationaler Gerichte und des EuGHs, getroffen.

Nach der Veröffentlichung der neuen Empfehlungen für Luftqualitätsstandards der Weltgesundheitsorganisation (WHO) im September 2021 ist die Debatte um die Verbesserung der Luftqualität auf eine neue Grundlage wissenschaftlicher Evidenz gestellt worden.

Seit der letzten Veröffentlichung der WHO 2005, haben sich die Erkenntnisse der Wissenschaft bezüglich der gesundheitlichen Effekte der einzelnen Luftschadstoffe verdichtet. Deshalb hat die WHO nach 16 Jahren neue Grenzwertempfehlungen für Luftschadstoffe vorgestellt. Neben der WHO verweist auch der

Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung auf dringenden Handlungsbedarf: Laut Einschätzung des Gremiums ist die Luftverschmutzung durch ihre Folgen für Umwelt, Klima und Gesundheit seit Jahren das größte ungelöste Problem der Umweltpolitik in Deutschland.

Dass die derzeitigen gesetzlichen Luftqualitätsgrenzwerte nicht ausreichend sind, um einen fundierten Gesundheitsschutz zu gewährleisten, zeigt ein Blick auf die offiziellen Zahlen über die gesundheitlichen Folgen: Laut EEA (2021) sind in Deutschland noch immer jährlich 53.800 vorzeitige Todesfälle aufgrund von Feinstaub (PM_{2,5}), 6.000 aufgrund von Stickstoffdioxid (NO₂) und 3.350 aufgrund von Ozon (O₃) zu beklagen. Dies entspricht in etwa der Anzahl der Corona-Todesfälle in 2020 und 2021. Zudem haben die Luftschadstoffe Feinstaub und Ozon zusätzlich eine fatale Klimawirkung. Stickoxide tragen zudem zur Versauerung des Bodens, Pflanzenschäden und zur Nitratbelastung des Grundwassers und der Oberflächengewässer bei.

Die DUH fordert die schnellstmögliche Absenkung der gesetzlichen Luftqualitätsgrenzwerte auf europäischer wie auf nationaler Ebene an die auf wissenschaftlicher Faktenlage basierenden WHO-Empfehlungen. Leider um Jahre verspätet, startet nun der Gesetzgebungsprozess zur Überarbeitung der Europäischen Luftqualitätsrichtlinie. Einer der Gründe ist die erneute Intervention der Industrie, die nicht nur zu einer Verzögerung in der Vorlage, einem zu späten vorgeschlagenen Inkrafttreten und schließlich erneut zu nicht ausreichend scharfen Grenzwertvorschlägen geführt hat.

Die Deutsche Umwelthilfe fordert folgende Verschärfungen:

Schadstoffe und Grenzwerte

- » **Die aktuellen Luftqualitätsgrenzwerte müssen auf die Empfehlungen der WHO abgesenkt** und so schnell wie möglich, **bis spätestens 2025, umgesetzt und rechtlich binden werden.**
 - Für Feinstaub **PM_{2,5}** einen **Jahresmittelwert von 5 µg/m³** und einen **Tagesmittelwert von 15 µg/m³**, der an nicht mehr als 4 Tagen pro Kalenderjahr überschritten werden darf.
 - Für Feinstaub **PM₁₀** einen **Jahresmittelwert von 15 µg/m³** und einen **Tagesmittelwert von 45 µg/m³**, der an nicht mehr als 4 Tagen pro Kalenderjahr überschritten werden darf.
 - Für Stickstoffdioxid **NO₂** einen **Jahresmittelwert von 10 µg/m³** und einen **Tagesmittelwert von 25 µg/m³**, der an nicht mehr als 4 Tagen pro Kalenderjahr überschritten werden darf.
- » **Weitere relevante Luftschadstoffe müssen in die Richtlinie mit aufgenommen werden.** Insbesondere Grenzwerte und Monitoringvorgaben für die Schadstoffe Black Carbon (Ruß), ultrafeine Partikel und Ammoniak sind für eine effektive Luftschadstoffreduzierung unentbehrlich. Unter Monitoringvorgaben sind vor allem die gesetzlich vorgegebenen Rahmenbedingungen für die Überwachung der Luftqualität, also Vorgaben zur Aufstellung von Messstationen, der Durchführung von Messungen und der Verarbeitung der erhobenen Daten, zu verstehen.
- » Die bisher in der Luftqualitätsrichtlinie enthaltenen **Zielwerte, müssen als ambitionierte und verbindliche Grenzwerte übernommen werden.** Für Benzo(a)pyren beispielsweise muss der derzeitige Zielwert von 1,0 ng/m³ deutlich verschärft und als **Grenzwert von 0,12 ng/m³ angepasst** werden (in Anlehnung an den geschätzten Referenzwert der Europäischen Umweltagentur, EEA).

Durchsetzung / Umsetzung

- » Das **Inkrafttreten der neuen Luftqualitätsgrenzwerte** muss auf europäischer Ebene von 2030, wie derzeit vorgesehen, auf 2025 vorgezogen werden. Gleichzeitig muss aus den bisherigen Problemen der langjährigen Nichtumsetzung in den EU-Mitgliedsstaaten gelernt werden. Zusätzliche Kontrollen, die Notwendigkeit der vorzeitigen Erarbeitung verbindlicher Maßnahmenvorschläge und Evaluationen müssen anerkannt werden und deren verbindliche Vorgabe erfolgen. Die Einhaltung der Grenzwerte ab dem ersten Gültigkeitstag muss garantiert werden.
- » Die **Durchsetzbarkeit und Umsetzung der rechtlichen Vorgaben müssen gesichert werden**. Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten der Kommission bei der Nichteinhaltung der Vorgaben müssen geschärft werden und vor allem eine schnelle Einleitung sowie einen schnellen Vollzug der Sanktionsverfahren ermöglichen. Es muss vermieden werden, dass erneut eine Dekade verstreichen kann, bis entsprechende Vertragsverletzungsverfahren und finanzielle Sanktionen greifen.
- » Zudem müssen die **Zugänge der Zivilgesellschaft zur rechtlichen Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben europaweit garantiert werden** (entsprechend der Normen der Århus-Konvention), um eine Kontrolle der Verantwortlichen auf nationaler Ebene zu ermöglichen. Dazu zählt das Recht auf Zugang zu umweltbezogenen Informationen, Partizipation in Entscheidungsprozessen sowie das Recht auf Zugang zur Justiz, um das Recht auf eine gesunde Umwelt durchzusetzen.
- » Für die Umsetzung der neuen Luftqualitätsstandards muss die Europäische Luftqualitätsrichtlinie **Maßnahmen in allen relevanten Sektoren (Landwirtschaft, Holzfeuerung, Verkehr und Energiewirtschaft/ Industrie) definieren**, die zur effizienten Luftschadstoffreduktion beitragen. Die **Rahmenbedingungen zur Umsetzung dieser Maßnahmen** müssen geschaffen werden. Die Kommission sollte die Umsetzung von Maßnahmen aus allen relevanten Sektoren unterstützen. Neben technologischen Lösungen müssen auch Anpassungen in Verhaltensweisen mit einbezogen werden. **Höchste Priorität muss dabei die Vermeidung der Emissionen an der Quelle haben**. Der beste Schutz vor Luftschadstoffen ist, ihre Entstehung zu vermeiden.
- » Alle **ergänzenden Regelungen auf europäischer und ggf. vorerfüllend auf nationaler Ebene**, die zur Emissionsminderung und Luftreinhaltung beitragen, **müssen entsprechend der WHO-Grenzwertempfehlungen angeglichen werden**. Dazu zählen die Richtlinie über nationale Emissionshöchst-mengen für bestimmte Luftschadstoffe (NEC-Richtlinie), Emissionsgrenzwerte in den Ökodesign-Verordnungen für Öfen und Festbrennstoffkessel, die EURO 7 Abgasnorm, das Bundesimmissions-schutzgesetz, die Straßenverkehrsordnung, u.v.m.
- » Auf nationaler Ebene **in Deutschland muss sichergestellt werden, dass die Einhaltung der WHO-Grenzwertempfehlungen spätestens 2025 erfolgt**. Falls auf europäischer Ebene die WHO-Grenzwertempfehlungen verspätet oder abgeschwächt umgesetzt werden, sollte Deutschland vorerfüllend die WHO-Grenzwertempfehlungen in nationalen Gesetzen und Verordnungen (z.B. BImSchG) implementieren.
- » Die Kommission muss im Falle einer später als 2025 erfolgenden Umsetzung der WHO-Werte die Mitgliedsstaaten ermutigen, von der durch den EuGH bejahten **Möglichkeit der vorzeitigen Erfüllung und Umsetzung strengerer Umwelt- und Gesundheitsvorgaben auf Ebene der EU Mitgliedsstaaten** Gebrauch zu machen.

Monitoring / Überwachung

- » Die **Vorgaben für das Monitoring der Luftschadstoffbelastung müssen ausgeweitet werden**. Mehr Messungen aller relevanter Luftschadstoffe in verschiedenen Belastungsumgebungen (Hintergrundbelastung ländlicher und urbaner Raum, verkehrsnaher Belastung) sowie eine Ergänzung dieser Messungen durch standardisierte Modellierungsvorgaben und Berechnungen der Belastungsausbreitung sind Voraussetzung für eine umfangreiche Beurteilung der tatsächlichen Luftschadstoffbelastung und bieten weitere Datengrundlagen für die Evaluation der Wirksamkeit von Maßnahmen sowie der Beurteilung der gesundheitlichen Belastung vor Ort.
- » Die **Vorgaben zur Positionierung** und Änderung von Positionierungen der Messpunkte **müssen enger definiert** werden, um Manipulationen der Daten zu vermeiden.

Ergänzende Vorgaben / Zielvorgaben

- » Neue Vorgaben, die eine **prozentuale Reduktionsverpflichtung** vorsehen, sind zu begrüßen. Voraussetzung ist jedoch, dass sie **nur zusätzlich zu den rechtlich bindenden Grenzwerten** eingeführt werden und nicht auf Grundlage ermittelter Durchschnittswerte der Luftschadstoffkonzentrationen umgesetzt werden. Die Luftqualitätsstandards sind Mindeststandards und müssen weiterhin an allen Orten eingehalten werden und dürfen nicht durch die Verrechnung von Messwerten hochbelasteter Orte mit Daten von weniger belasteten Orten verwässert werden.

Stand: 26.10.2022



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 9995 - 0


Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpartner

Dorothee Saar
Leitung Verkehr und Luftreinhaltung
Tel.: 0 77 32 9995 - 72
E-Mail: saar@duh.de

Anna-Lena Franke
Referentin EU Politik
Verkehr und Luftreinhaltung
Tel.: 030 2400867-753
E-Mail: a.franke@duh.de

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de)     [umwelthilfe](https://www.instagram.com/umwelthilfe)

 Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende: www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Ausgezeichnet mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.

