Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Das Recht auf eine gesunde Umwelt in der Europäischen Union, insbesondere vor dem Hintergrund des Kriegs in der Ukraine“

(Initiativstellungnahme)

(2023/C 228/02)

Berichterstatterin **Ozlem YILDIRIM**

Beschluss des Plenums	27.10.2022
Rechtsgrundlage	Artikel 52 Absatz 2 GO
	Initiativstellungnahme
Zuständiges Arbeitsorgan	Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umwelt
Annahme in der Fachgruppe	13.4.2023
Verabschiedung im Plenum	27.4.2023
Plenartagung Nr.	578
Ergebnis der Abstimmung	
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	162/1/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Am 23. Juni 2022 ist die Ukraine EU-Bewerberland geworden. Wenn die Ukraine der EU beitritt, wird sie der flächenmäßig größte bzw. zweitgrößte Mitgliedstaat der Union sein. Das große Staatsgebiet der Ukraine zeichnet sich durch vielfältige Ökosysteme aus. Nach Angaben des Sekretariats des Übereinkommens über die biologische Vielfalt macht die Ukraine 6 % des europäischen Territoriums aus, beherbergt aber 35 % der biologischen Vielfalt in Europa.

1.2. Zu den kriegsbedingten Umweltschäden gehören der Ökosystemabbau, die Luft- und Wasserverschmutzung und die Kontamination von Acker- und Weideflächen. Berichten zufolge waren seit Kriegsbeginn 200 000 Hektar Wald von Bränden betroffen, gingen 680 000 Tonnen fossiler Brennstoffe in Flammen auf und wurden 180 000 Kubikmeter Boden mit Munition kontaminiert. Durch den Krieg wurden Schutzgebiete geschädigt und Kläranlagen zerstört. Der Konflikt hat über 100 Waldbrände ausgelöst, wodurch 33 Mio. Tonnen CO_2 freigesetzt wurden.

1.3. Gemäß einer von Rechtsexperten vorgeschlagenen und im Juni 2021 veröffentlichten Definition kommt das Handeln Russlands einem „Ökozid“ gleich. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat gefordert, den Begriff „Ökozid“ gemäß der Definition des unabhängigen Sachverständigengremiums für die rechtliche Definition von „Ökozid“ nach EU-Recht als Straftat einzustufen. Die Anerkennung des Straftatbestands des Ökozids in der überarbeiteten EU-Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt wird zu einer Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften über die EU hinaus — insbesondere im Rahmen des Internationalen Strafgerichtshofs — führen. Das mag dabei behilflich sein, Russland ein gewisses Maß an Rechenschaftspflicht aufzuerlegen und die verursachten Umweltschäden widerzuspiegeln.

Der EWSA

1.4. betont, dass der Umweltschutz im Hinblick auf die Grundrechte in der EU und darüber hinaus dringend verbessert werden muss. Die Situation hat sich durch die Umweltschäden infolge des Ukraine-Kriegs weiter verschlechtert, einschließlich der Schädigung der körperlichen und geistigen Gesundheit des Menschen, des Ökosystemabbaus, der Luft- und Wasserverschmutzung und der Kontamination von Acker- und Weideflächen. Dies hat auch zu einer unmittelbaren Bedrohung für die Agrarproduktion geführt und die Fragilität der weltweiten Ernährungssicherheit offenbart;

1.5. unterstreicht die ökologischen und sozialen Auswirkungen der russischen Invasion und betont, wie wichtig Unterstützung dafür ist, diese Folgen zu dokumentieren, zu kartieren und zu messen, die Bemühungen um den rechtlichen Schutz der Umwelt fortzusetzen, die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten und die Grundlagen für einen umweltfreundlichen und nachhaltigen Wiederaufbau nach dem Krieg zu schaffen. Ebenso gilt es, die Bewertung des Finanzbedarfs bei der Neuzuweisung von Mitteln für den grünen Wiederaufbau zu unterstützen;

1.6. fordert die Kommission und den Rat auf, Schritte zu ergreifen, um die negativen Auswirkungen des völkerrechtswidrigen Kriegs Russlands gegen die Ukraine auf die Umwelt und damit einhergehend auf die Menschenrechte zu ermitteln. Die Kommission und der Rat müssen die Bemühungen der Zivilgesellschaft um die Dokumentation der Umweltschäden (einschließlich der Umweltdelikte), die auf das Konto Russlands gehen, und die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Gestaltung des Wiederaufbaus in der Ukraine unterstützen;

1.7. unterstreicht, dass die EU dabei behilflich sein muss, die Umwelt der Ukraine zu schützen und die kriegsbedingten Umweltschäden zu beheben; bekräftigt, dass alle Wiederaufbaumaßnahmen im Einklang mit den internationalen IAO-Normen und den Grundsätzen der sozialen Konditionalität durchgeführt werden sollten;

1.8. betont, dass sich menschliche Gesundheit und Umweltqualität nicht voneinander trennen lassen — die Gesundheit von Ökosystemen, Tieren und Menschen ist miteinander verknüpft. Die EU muss das Recht auf eine gesunde Umwelt wahren. Umweltzerstörung ist die Hauptursache für Erkrankungen. So führt z. B. Lärmbelastung zu 12 000 Todesfällen pro Jahr. Die Verknüpfung zwischen Umwelt und menschlicher Gesundheit ist auch bei der Ernährungssicherheit besonders deutlich;

1.9. fordert die Kommission und den Rat auf, die Inspektionsverfahren für Lebensmittel und landwirtschaftliche Produkte beim Eintritt in den Binnenmarkt zu stärken. Dabei ist besonderes Augenmerk auf die Aufdeckung der durch den Krieg in der Ukraine verursachten Umweltverschmutzung zu legen, um die Gesundheit aller europäischen Bürger und unsere Umwelt zu gewährleisten;

1.10. betont, dass das Recht auf eine gesunde Umwelt ist für das soziale und wirtschaftliche Wohlergehen der Menschen in Europa und weltweit von entscheidender Bedeutung ist. Schätzungen zufolge hängen rund 40 % der Arbeitsplätze weltweit von einem gesunden Klima und einem gesunden Ökosystem ab. Angesichts dieser Faktenlage und des internationalen Rechtsrahmens überrascht es nicht, dass zahlreiche EU-Rechtsvorschriften erlassen wurden, damit die EU ihre Verpflichtung erfüllt, die Achtung des Rechts auf eine gesunde Umwelt zu gewährleisten;

1.11. fordert alle Mitgliedstaaten und europäischen Institutionen auf, sich verstärkt um eine bessere Wirksamkeit der bestehenden Rechtsinstrumente zu bemühen, da es in der Praxis oft daran mangelt. Die zahlreichen Beispiele für Rechtsstreitigkeiten, bei denen es um Versäumnisse der Mitgliedstaaten oder der EU selbst in Bereichen wie saubere Luft, Klima, Fischerei oder Wasser geht, zeigen, in welchem Maße die Behörden die Achtung dieses Recht nicht sicherstellen.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. *Das Recht auf eine gesunde Umwelt vor dem Hintergrund des Kriegs Russlands gegen die Ukraine und des Beitritts der Ukraine zur EU*

2.1.1. Das Ministerkomitee des Europarats hat Russland am 16. März 2022 mit sofortiger Wirkung ausgeschlossen ([1]). Mitten in den Verhandlungen der EU über ihren Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) endete die Bindung Russlands an diese Konvention am 16. September 2022. Dadurch wurde der Schutz der Menschenrechte auf dem gesamten europäischen Kontinent drastisch eingeschränkt. Zum Zeitpunkt der Invasion und bis zum 16. September 2022 war Russland jedoch noch an die Konvention gebunden, und trotz des Rückzugs Russlands aus weiteren internationalen Organisationen unterliegt das Land nach wie vor einer ganzen Reihe internationaler Verpflichtungen. Diese beziehen sich nicht nur auf die Menschenrechte ([2]), sondern auch auf die Umwelt: Unter anderem hat Russland im Zuge seines Angriffskriegs gegen das internationale Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen ([3]) und das Übereinkommen über die biologische Vielfalt verstoßen.

2.1.2. Es muss unbedingt dafür gesorgt werden, dass die Menschenrechte und die Umwelt im übrigen Europa geschützt werden — also nicht nur in den 27 EU-Mitgliedstaaten, in denen der Schutz der Menschenrechte durch den Beitritt der EU zur EMRK verstärkt wird, sondern auch in den übrigen 19 Mitgliedstaaten des Europarates, einschließlich der Ukraine.

([1]) CM/Del/Dec(2022) 1431/2.3, *Consequences of the aggression of the Russian Federation against Ukraine*.

([2]) Siehe zum Beispiel Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

([3]) Siehe zum Beispiel Artikel 3 Absatz 5: „Die Vertragsparteien sollen zusammenarbeiten, um ein tragfähiges und offenes internationales Wirtschaftssystem zu fördern, das zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum und nachhaltiger Entwicklung in allen Vertragsparteien […] führt […]."

2.1.3. Dies ist umso wichtiger, als die Ukraine seit dem 23. Juni 2022 ein EU-Bewerberland ist. Wenn die Ukraine der EU beitritt, wird sie der größte bzw. flächenmäßig der zweitgrößte Mitgliedstaat der Union sein ([4]). Das große Staatsgebiet der Ukraine zeichnet sich durch vielfältige Ökosysteme aus; nach Angaben des Sekretariats des Übereinkommens über die biologische Vielfalt ([5]) macht die Ukraine 6 % des europäischen Territoriums aus, beherbergt aber 35 % der biologischen Vielfalt in Europa. Zudem gerieten im vergangenen Jahr sowohl die landwirtschaftlichen Nutzflächen des Landes, die für die weltweite Nahrungsmittelversorgung entscheidend sind, als auch die umfangreichen Infrastrukturen für fossile Brennstoffe, von denen bestimmte benachbarte Mitgliedstaaten bei ihrer Energieversorgung besonders abhängig sind, unter enormen Druck.

2.1.4. Gemäß einer von Rechtsexperten vorgeschlagenen und im Juni 2021 veröffentlichten Definition scheint das Handeln Russlands auf „Ökozid" hinauszulaufen ([6]). Seit 2001 umfasst das ukrainische Strafgesetzbuch ([7]) auch den Straftatbestand des Ökozids. Parallel zu dem Beschluss des Europäischen Parlaments ([8]) hat der EWSA gefordert, den Begriff „Ökozid" gemäß der Definition des unabhängigen Sachverständigengremiums für die rechtliche Definition von „Ökozid" nach EU-Recht als Straftat einzustufen ([9]). Die Anerkennung des Straftatbestands des Ökozids in der überarbeiteten EU-Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt wird zu einer Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften über die EU hinaus — insbesondere im Rahmen des Internationalen Strafgerichtshofs — führen. Das mag dabei behilflich sein, Russland ein gewisses Maß an Rechenschaftspflicht aufzuerlegen und die verursachten Umweltschäden widerzuspiegeln.

2.1.5. Am 19. Januar 2023 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung, in der die Einrichtung eines Gerichts für das Verbrechen der Aggression gegen die Ukraine gefordert wird. Diese wurde vom EWSA auf seiner Plenartagung im Februar unterstützt ([10]). In der Entschließung wird zweimal auf Umweltaspekte eingegangen. Erstens wird darin der Zusammenhang zwischen Krieg und langfristigen Schäden an der natürlichen Umwelt und dem Klima anerkannt. Zweitens wird die Einrichtung eines internationalen Registers gefordert, in dem u. a. weit verbreitete und schwere Schäden an der natürlichen Umwelt und dem Klima erfasst werden, um die Festlegung künftiger Reparationen für die verursachten Schäden zu erleichtern. In diesem Zusammenhang ist entscheidend, dass die Bedeutung von Umweltschäden als Kriegswaffe hervorgehoben und gestärkt wird und dass diese Umweltverbrechen strafrechtlich verfolgt werden.

2.1.6. Zu den kriegsbedingten Umweltschäden gehören der Ökosystemabbau, die Luft- und Wasserverschmutzung und die Kontamination von Acker- und Weideflächen. Beispielsweise könnten die Lecks zweier russischer Gasleitungen in der Ostsee noch nie dagewesene Auswirkungen auf das Klima und andere Umweltbereiche haben ([11]). Seit Kriegsbeginn waren 200 000 Hektar Wald von Bränden betroffen, gingen 680 000 Tonnen fossiler Brennstoffe in Flammen auf und wurden 180 000 Kubikmeter Boden mit Munition kontaminiert. Durch den Krieg wurden Schutzgebiete geschädigt und Kläranlagen zerstört. Die Gefahr ist umso größer, als die Ukraine mit 15 Reaktoren der zweitgrößte Nutzer von Atomkraft in Europa ist. Der Konflikt hat über 100 Waldbrände ausgelöst, wodurch 33 Mio. Tonnen CO_2 freigesetzt wurden. Die biologische Vielfalt der Ukraine wurde durch russische Bombenangriffe zerstört. Ukrainische Sachverständige schätzen die von Russland verursachten Umweltschäden auf 24 Mrd. EUR.

2.1.7. Der Krieg in der Ukraine bringt beispiellose und lang anhaltende Herausforderungen für die Umwelt mit sich. Er beeinträchtigt auch die körperliche und geistige Gesundheit, die Unversehrtheit und das Wohlergehen der Ukrainerinnen und Ukrainer und ihrer Nachkommen. Diese Beeinträchtigungen sind für gefährdete Gruppen noch stärker, und den psychologischen Auswirkungen des Kriegs und Problemen der psychischen Gesundheit muss besonderes Augenmerk gewidmet werden. Der Krieg verursacht Luft-, Wasser- und Bodenverunreinigung sowie Lärmbelästigung, die über Generationen hinweg Opfer fordern werden. Viele Probleme dürften über die Grenzen der Ukraine hinausgehen, und es bestehen ernste gemeinsame Risiken für die öffentliche Gesundheit. Wie die Auswirkungen des Kriegs betreffen auch die psychischen und physischen Gesundheitsfolgen von Umweltschäden, insbesondere der Belastung von Luft, Boden und Wasser, bekanntermaßen mehrere Generationen. Nicht nur die Kinder, die heute in der Ukraine leben oder aus der Ukraine geflohen sind, leiden unter diesen Umweltfolgen, sondern auch die künftigen Generationen.

2.1.8. Darum sind die Bemühungen ukrainischer Jugendbewegungen und -organisationen, der jungen Generation eine Stimme zu verleihen, besonders relevant. Es ist wichtig, dass ihre Stimmen und Standpunkte beim Wiederaufbau berücksichtigt werden.

([4]) Kein Mitgliedstaat hat ein größeres Staatsgebiet. Unter den derzeitigen Bewerberländern ist nur die Türkei flächenmäßig größer.

([5]) Übereinkommen über die biologische Vielfalt (*Convention on Biological Diversity,* CBD):*National Biodiversity Strategy and Action Plan*.

([6]) „Rechtswidrige oder vorsätzliche Handlungen, die in Kenntnis der Tatsache begangen werden, dass eine erhebliche Wahrscheinlichkeit besteht, dass durch diese Handlungen schwere und entweder weitreichende oder langfristige Umweltschäden verursacht werden" [Anm. d. Übers.: eigene Übersetzung], *Stop Ecocide Foundation*.

([7]) *Criminal Code of Ukraine*.

([8]) Beschluss vom 29. März 2023.

([9]) EWSA-Stellungnahme „Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes der Umwelt" (ABl. C 290 vom 29.7.2022, S. 143).

([10]) Entschließung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema: „Ukraine: Ein Jahr nach der russischen Invasion — die Perspektive der europäischen Zivilgesellschaft" (ABl. C 146 vom 27.4.2023, S. 1).

([11]) Nord Stream: Russian gas pipe leaks could have an „unprecedented" environmental impact | Euronews.

2.1.9. Schäden an unserem gemeinsamen Ökosystem, wie etwa die Bodendegradation, bedrohen die künftige Agrarproduktion unmittelbar und führen die Fragilität der weltweiten Ernährungssicherheit vor Augen. Es ist insbesondere so, dass mit der derzeitigen Struktur des Rohstoffmarkts weder die „nachhaltige Wirtschaft, die wir brauchen", noch die in der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und im europäischen Grünen Deal verankerten Ziele im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung, den Klimaschutz und einen gerechten Übergang verwirklicht werden können und dass damit diese Ziele vielmehr aktiv untergraben werden ([12]).

2.1.10. Die Zivilgesellschaft spielte vor dem Krieg eine Schlüsselrolle beim Umweltschutz in der Ukraine. Der Krieg hat die diesbezügliche Handlungsfähigkeit der Zivilgesellschaft drastisch beeinträchtigt. Viele Umweltschützer mussten fliehen oder tragen zu den Verteidigungsanstrengungen bei. Diejenigen, die noch aktiv sein können, konzentrieren sich nun auf die Dokumentation der Umweltfolgen des russischen Angriffskriegs ([13]). Ihr Engagement wird für den Wiederaufbau der ukrainischen Umwelt und die Übernahme des EU-Umweltrechts durch die Ukraine mit Blick auf ihren Beitritt zur EU von entscheidender Bedeutung sein.

2.1.11. Der Umweltschutz und die Umweltauswirkungen auf den Alltag und die Gesundheit sind weiterhin bedeutende Themen für die Ukrainerinnen und Ukrainer. Darüber hinaus sind laut einer öffentlichen Umfrage 95,2 % der Befragten der Ansicht, dass die Wiederherstellung der Natur für den Wiederaufbau der Ukraine nach dem Krieg wichtig ist ([14]).

2.1.12. Mit angemessener internationaler Unterstützung könnte die Zerstörung der ukrainischen Schwerindustrieinfrastruktur durch Russland zu einer Chance für die Ukraine werden, ihr Solar- und Windenergiepotenzial anzuzapfen und mit alternativen Stromquellen einen besseren und umweltfreundlicheren Wiederaufbau zu ermöglichen. Dies käme den Ukrainerinnen und Ukrainern im In- und Ausland zugute und würde gleichzeitig die Position der Ukraine in den EU-Beitrittsverhandlungen erheblich stärken.

2.1.13. Die derzeitige Situation ist nach wie vor instabil, und die Zukunft ist ganz und gar unsicher. Über die dramatische menschliche und humanitäre Katastrophe hinaus stellt sich die Frage der endgültigen Kosten für den Wiederaufbau der Ukraine und in welchem Umfang Russland für die Übernahme dieser Kosten herangezogen werden kann. Der EU kommt eine wichtige Rolle zu. In seiner Entschließung *Der Krieg in der Ukraine und seine wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen* ([15]) betonte der EWSA neben den humanitären Kriegsfolgen, dass die aus dem Konflikt resultierenden Umweltfolgen — durch Bombardierungen, Öl- und Gas-Lecks und Zwischenfälle in Chemiefabriken oder Kernkraftwerken — Anlass zu großer Sorge in der Bevölkerung der Ukraine wie auch der EU geben. Diese Umweltschäden werden unweigerlich Langzeitfolgen für die menschliche Gesundheit und die Ökosysteme haben. Die Umweltauswirkungen des Kriegs stellen eine echte Bedrohung für die Bevölkerung dar. UN-Experten warnten ([16]), dass die Beseitigung der Umweltverschmutzung Jahre in Anspruch nehmen könnte. Derweil steigt das Risiko von Krebs- und Atemwegserkrankungen und Entwicklungsverzögerungen bei Kindern. Eine weitere Problematik ist die reproduktive Gesundheit. Der EWSA unterstrich auch, dass die EU dazu beitragen muss, kriegsbedingte Umweltschäden zu verhindern und zu beheben. Der EWSA bekräftigt, dass alle Wiederaufbaumaßnahmen im Einklang mit den internationalen IAO-Normen und den Grundsätzen der sozialen Konditionalität durchgeführt werden sollten. Der EWSA hat vorgeschlagen, dass die EU über Programme wie RescEU und LIFE in Abstimmung mit nationalen, regionalen und lokalen Mechanismen und in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und nichtstaatlichen Organisationen reagiert.

2.1.14. Während der Krieg noch andauert, ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft, Regierungen und internationalen Organisationen wichtig, um grenzübergreifende Umweltschäden zu erfassen und zu überwachen, das Ausmaß der Schäden und den Finanzbedarf einzuschätzen, Investitionen zu mobilisieren und Mittel für die nachhaltige und soziale Wiederherstellung der Ukraine umzuschichten. Hinsichtlich der Kartierung hat die Europäische Umweltagentur (EUA) Maßnahmen mit dem Ziel unterstützt, die Kapazitäten zur Sammlung von Informationen zu verbessern, die den Zustand der Umwelt vor dem Krieg widerspiegeln und als Grundlage für Überwachungsprozesse dienen könnten ([17]).

2.1.15. Die Kommission und der Rat müssen die Bemühungen der Zivilgesellschaft um die Dokumentation der Umweltschäden (einschließlich der Umweltdelikte), die auf das Konto Russlands gehen, unterstützen. Die EU muss mit ihren Maßnahmen zur Förderung des Wiederaufbaus der Ukraine auch die verheerenden ökologischen Kriegsfolgen abfedern und damit die Menschenrechte durchsetzen.

([12]) EWSA-Stellungnahme „Lebensmittelpreiskrise — die Rolle der Spekulation und konkrete Handlungsvorschläge für Maßnahmen in der Zeit nach dem Ukraine-Krieg" (ABl. C 100 vom 16.3.2023, S. 51).

([13]) Siehe zum Beispiel die Arbeit von EcoAction: *Crimes against the environment after one month of Russia's war against Ukraine* — Ecoaction.

([14]) *How does the war change Ukrainians: public opinion poll about the war, the environment, post-war reconstruction and EU accession*, Ressourcen- und Analysezentrum zu Gesellschaft und Umwelt, 2023.

([15]) ABl. C 290 vom 29.7.2022, S. 1.

([16]) OECD, Juli 2022: *Consequences environnementales de la guerre en Ukraine et perspectives pour une Reconstruction verte (oecd.org)*.

([17]) ENI Shared Environmental Information System (SEIS).

2.1.16. Die EU muss auch dafür sorgen, dass die Wirtschaft der Ukraine und der EU nicht mehr von fossilen Brennstoffen abhängig sind und dass im Rahmen der Wiederaufbaumaßnahmen nicht mehr länger auf Infrastrukturen für fossile Brennstoffe gesetzt wird. Zudem muss sie sicherstellen, dass die Ukraine ihre Rolle im globalen Lebensmittelsystem wahrnehmen und — im Hinblick auf den EU-Beitritt der Ukraine — die EU selbst ihre Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris und dem Kunming-Montreal-Übereinkommen erfüllen kann. Die EU sollte auch gewährleisten, dass ihre Sanktionsprogramme positive Umweltauswirkungen haben. Nichtstaatliche Organisationen haben beispielsweise den Einsatz von Sanktionen gefordert, mit denen Russland nicht nur daran gehindert wird, seinen völkerrechtswidrigen Krieg fortzusetzen, sondern auch daran, von illegaler, unregulierter und ungemeldeter Fischerei zu profitieren ([18]).

2.2. **Die rechtliche Verpflichtung der EU zum Schutz des Rechts auf eine gesunde Umwelt**

2.2.1. Am 28. Juli 2022 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen eine wegweisende Entschließung, in der das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt als Menschenrecht anerkannt wird ([19]) und die Staaten, internationale Organisationen, Unternehmen und alle anderen Interessenträger aufgefordert werden, ihre Bemühungen um eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt für alle zu verstärken. Die 27 EU-Mitgliedstaaten stimmten zusammen mit der großen Mehrheit der Nationen für die Entschließung. In Übereinstimmung mit dem 2021 vom EWSA verabschiedeten Informationsbericht „Umweltschutz als Voraussetzung für die Achtung der Grundrechte“ ([20]) wird in der Entschließung der Vereinten Nationen anerkannt, dass die Umweltzerstörung, der Klimawandel, der Verlust an biologischer Vielfalt, die Wüstenbildung und die nicht nachhaltige Entwicklung eine der dringlichsten und schwerwiegendsten Bedrohungen für die Fähigkeit heutiger und künftiger Generationen darstellen, alle Menschenrechte wirksam wahrzunehmen. In der Entschließung werden unter anderem internationale Organisationen wie die EU aufgefordert, die internationale Zusammenarbeit und den Kapazitätsaufbau zu intensivieren und weiterhin bewährte Verfahren auszutauschen, um die Anstrengungen zur Gewährleistung einer sauberen, gesunden und nachhaltigen Umwelt für alle zu verstärken.

2.2.2. Mit dem Recht auf eine gesunde Umwelt wird der grundlegende Zusammenhang zwischen Umwelt und menschlicher Gesundheit anerkannt. Menschliche Gesundheit und Umweltqualität lassen sich nicht voneinander trennen: Die Gesundheit von Ökosystemen, Tieren und Menschen ist miteinander verknüpft — und die EU muss das Recht auf eine gesunde Umwelt wahren. Umweltzerstörung ist die Hauptursache für Erkrankungen. Beispielsweise wurden im Jahr 2019 307 000 vorzeitige Todesfälle auf Feinstaub, 40 400 auf Stickstoffdioxid und 16 800 auf akute Ozonbelastung zurückgeführt ([21]). Natürlich geht das Problem über die Luftqualität hinaus. So führt z. B. Lärmbelastung zu 12 000 Todesfällen pro Jah ([22]). Die Verknüpfung zwischen Umwelt und menschlicher Gesundheit tritt auch bei der Ernährungssicherheit besonders deutlich zutage.

2.2.3. Mit ihrer Rechtsordnung nimmt die EU eine globale Vorreiterrolle ein, wenn es darum geht, das Recht auf eine gesunde Umwelt auf supranationaler Ebene anzuerkennen. Die Vertragsbestimmungen (Artikel 37 der Charta der Grundrechte und Artikel 11 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union) stehen neben verschiedenen anderen Bestimmungen, insbesondere Artikel 3 Absatz 3 und Artikel 21 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union, Artikel 191 AEUV ([23]) sowie verschiedene andere Bestimmungen der Charta ([24]), die zusammen auf die Anerkennung des Rechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt hinauslaufen. Nach Artikel 51 Absatz 1 der Charta unterliegen die Organe der Union dieser Verpflichtung jederzeit, während die Mitgliedstaaten ihr bei der Durchführung des Unionsrechts unterliegen ([25]). Das Europäische Parlament hat gefordert, dass „das Recht auf eine gesunde Umwelt in der Charta anerkannt werden sollte und dass die EU die Initiative zur Anerkennung eines ähnlichen Rechts auf internationaler Ebene ergreifen sollte“ ([26]).

2.2.4. Gemäß Artikel 52 Absatz 3 der Charta der Grundrechte ist die EU auch verpflichtet, die Bestimmungen der Konvention zu achten, wenn die Bestimmungen der Charta den Bestimmungen der Konvention entsprechen. Insbesondere durch das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und der Wohnung (Artikel 7 der Charta, Artikel 8 der Konvention) hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das Recht auf eine sichere und gesunde Umwelt bereits de facto anerkannt ([27]). Dies bedeutet nicht nur negative Verpflichtungen (die Verpflichtung, das Recht auf eine gesunde

---

([18]) Agence Europe, *Europe Daily Bulletin* Nr. 13014: *Thirteen NGOs call for inclusion of Russian fishing vessels in upcoming EU sanctions against Putin's regime*, 6. September 2022.
([19]) Entschließung (A/76/L.75) — UN Digital Library.
([20]) EWSA-Informationsbericht „Umweltschutz als Voraussetzung für die Achtung der Grundrechte“.
([21]) Europäische Umweltagentur: *Air Quality in Europe 2021: Health impacts of air pollution in Europe*, 15. November 2021.
([22]) Europäische Umweltagentur, *Health risks caused by environmental noise in Europe*, 14. Dezember 2020.r
([23]) In diesem Artikel werden die Ziele der EU-Umweltpolitik dargelegt.
([24]) Insbesondere Artikel 2 (Recht auf Leben), Artikel 3 (Recht auf Unversehrtheit), Artikel 35 (Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus bei der Festlegung und Durchführung der EU-Politik und -Maßnahmen) und Artikel 38 (Verbraucherschutz).
([25]) „Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union.“
([26]) P9_TA(2021)0277, *EU-Biodiversitätsstrategie für 2030: Mehr Raum für die Natur in unserem Leben*, RN. 143.
([27]) Irmina Kotiuk, Adam Weiss und Ugo Taddei im *Journal of Human Rights and the Environment*, Bd. 13, Sonderausgabe, September 2022.

Umwelt nicht zu beeinträchtigen), sondern auch positive Verpflichtungen zum Ergreifen von Maßnahmen (z. B. in Bezug auf die Luftqualität), um die Achtung dieses Rechts zu gewährleisten ([28]). Diese Verpflichtungen werden noch durchsetzbarer, sobald die EU der Konvention beitritt, so wie in Artikel 6 Absatz 2 EUV gefordert. In Anlehnung an das Europäische Parlament hat die Parlamentarische Versammlung des Europarates ein Protokoll zur Konvention gefordert, in dem ausdrücklich das „Recht auf eine sichere, saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt" anerkannt wird ([29]). Dies würde ein durchsetzbares Recht in allen 27 EU-Mitgliedstaaten und den 19 Drittländern schaffen, die ebenfalls Mitglieder des Europarates sind.

2.2.5. Auch ist weithin anerkannt, dass die EU einen enormen Einfluss auf die Umweltvorschriften weltweit hat. Verschiedene Bereiche des EU-Rechts, die sich auf das Recht auf eine gesunde Umwelt auswirken — insbesondere die Vorschriften über Giftstoffe gemäß der REACH-Verordnung ([30]) —, sind Musterbeispiele für den „Brüssel-Effekt" ([31]) — also die Tatsache, dass EU-Vorschriften zu globalen Standards werden.

2.2.6. Das Recht auf eine gesunde Umwelt ist für das soziale und wirtschaftliche Wohlergehen der Menschen in Europa und weltweit von entscheidender Bedeutung. Schätzungen zufolge hängen rund 40 % der Arbeitsplätze weltweit von einem gesunden Klima und einem gesunden Ökosystem ab ([32]). Angesichts dieser Faktenlage und des internationalen Rechtsrahmens überrascht es nicht, dass zahlreiche EU-Rechtsvorschriften erlassen wurden, damit die EU ihre Verpflichtung erfüllt, die Achtung des Rechts auf eine gesunde Umwelt zu gewährleisten. Davon zeugen eindeutig die EU-Luftqualitätsvorschriften (Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([33])). Generalanwältin Kokott gelangte zu dem Schluss, dass „[d]ie Regelungen über die Qualität der Umgebungsluft […] folglich die Schutzpflichten der Union [konkretisieren], die aus dem Grundrecht auf Leben nach Artikel 2 Absatz 1 der Charta sowie dem gemäß Artikel 37 der Charta und Artikel 191 Absatz 2 AEUV gebotenen hohen Umweltschutzniveau folgen" ([34]). Für den größtmöglichen Schutz der menschlichen Gesundheit sollten nach Ansicht des EWSA die EU-Luftqualitätsnormen bis spätestens 2030 vollständig an die aktualisierten globalen Luftqualitätsleitlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) angeglichen werden.

2.2.7. In den Umweltaktionsprogrammen der EU wird — nach Maßgabe von Artikel 192 Absatz 3 AEUV — eine gesunde Umwelt zunehmend als Recht anerkannt. Im 8. Umweltaktionsprogramm heißt es ausdrücklich: „Fortschritte bei der Anerkennung des Rechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt, das in der Resolution 48/13 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen niedergelegt ist, sind eine der Rahmenbedingungen für die Erreichung der vorrangigen Ziele des 8. UAP" ([35]).

2.2.8. Oft fehlt es in der Praxis jedoch an Wirksamkeit ([36]). Der EWSA fordert deshalb alle Mitgliedstaaten und europäischen Institutionen auf, sich verstärkt um eine bessere Wirksamkeit der bestehenden Rechtsinstrumente zu bemühen. Die zahlreichen Beispiele für Rechtsstreitigkeiten, bei denen es um Versäumnisse der Mitgliedstaaten oder der EU selbst in Bereichen wie saubere Luft, Klima, Fischerei oder Wasser geht, zeigen, in welchem Maße die Behörden die Achtung dieses Recht nicht sicherstellen.

2.2.9. Vor dem Hintergrund des Kriegs Russlands gegen die Ukraine und des künftigen EU-Beitritts der Ukraine ist es wichtiger denn je, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten das Recht auf eine gesunde Umwelt durchsetzen. Dies bedeutet, dass dem Umweltschutz dieselbe Priorität eingeräumt wird wie anderen Rechtsbereichen (z. B. Wettbewerb oder Datenschutz), in denen die EU sowohl theoretisch als auch praktisch eine globale Vorbildfunktion hat.

([28]) Zu den positiven Verpflichtungen nach Artikel 8 der Konvention (und damit nach Artikel 7 der Charta) siehe z. B. *Fadeyeva gegen Russland*, Beschwerde Nr. 55723/00, Urteil vom 9. Juni 2005.

([29]) Entschließung 2396 (2021): *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*.

([30]) Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

([31]) Anu Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, 2020.

([32]) IAO: *World Employment and Social Outlook 2018 — Greening with jobs*, 2018.

([33]) Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABl. L 152 vom 11.6.2008, S. 1).

([34]) Rechtssache C-723/17, *Craeynest gegen Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Rn. 53.

([35]) Beschluss (EU) 2022/591 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. April 2022 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2030 (ABl. L 114 vom 12.4.2022, S. 22).

([36]) EWSA-Stellungnahme „Umsetzung des EU-Umweltrechts in den Bereichen Luftqualität, Wasser und Abfall", (ABl. C 110 vom 22.3.2019, S. 33).

2.2.10. Dabei hat die EU die Gelegenheit, den generationenübergreifenden Charakter des Rechts auf eine gesunde Umwelt anzuerkennen.

2.2.11. Es überrascht nicht, dass Jugendbewegungen die Forderung nach Umweltschutz mit besonderem Nachdruck stellen. Aufgrund der negativen Auswirkungen der Umweltzerstörung auf die reproduktive Gesundheit ist die Existenz künftiger Generationen gefährdet. Die EU sollte dem Beispiel der Mitgliedstaaten folgen, die Stellen zum Schutz der Interessen künftiger Generationen eingerichtet haben. Eine solche Stelle auf EU-Ebene würde dabei helfen, dass künftige Generationen von den sozialen und wirtschaftlichen Vorteilen profitieren, die heutige Umweltschutzmaßnahmen mit sich bringen werden.

Brüssel, den 27. April 2023

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Oliver RÖPKE