

II

(Mitteilungen)

MITTEILUNGEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN
DER EUROPÄISCHEN UNION

EUROPÄISCHE KOMMISSION

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden

(2021/C 118/01)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Einführung	1
2. Rechtlicher und weiter gefasster Regelungsrahmen	2
3. „Schaden“ bzw. „Schädigung“	9
4. Überblick über den Begriff „Umweltschaden“	10
5. „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“	17
6. „Schädigung von Gewässern“	26
7. „Schädigung des Bodens“	43
8. Schlussfolgerungen	48
ANHANG	49
Liste der Entscheidungen des Gerichtshofs	49

1. EINFÜHRUNG

1. Ziel der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden ⁽¹⁾ (im Folgenden die „Umwelthaftungsrichtlinie“ oder „Richtlinie“) ist es, auf der Grundlage des Verursacherprinzips einen Rahmen für die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden zu schaffen ⁽²⁾. Mit einer im Jahr 2019 angenommenen Änderung ⁽³⁾ wurde die Europäische Kommission aufgefordert, Leitlinien zu erstellen, die eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie ermöglichen. ⁽⁴⁾ Die vorliegende Bekanntmachung enthält diese Leitlinien.

⁽¹⁾ ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02004L0035-20190626&qid=1568193390794&from=DE>

⁽²⁾ Artikel 1.

⁽³⁾ Die Richtlinie wurde viermal geändert und zwar durch Richtlinie 2006/21/EG (ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 15), Richtlinie 2009/31/EG (ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 114), Richtlinie 2013/30/EU (ABl. L 178 vom 28.6.2013, S. 66) und Verordnung (EU) 2019/1010 (ABl. L 170 vom 25.6.2019, S. 115).

⁽⁴⁾ Die Änderung zielt darauf ab, in Artikel 18 Absatz 3 der Richtlinie folgenden Wortlaut einzufügen: „Die Kommission erstellt bis zum 31. Dezember 2020 Leitlinien, die eine einheitliche Auslegung des in Artikel 2 definierten Begriffs ‚Umweltschaden‘ ermöglichen.“

2. Im Rahmen der Richtlinie spielt der Begriff „Umweltschaden“ eine entscheidende Rolle. Er dient der Festlegung des übergeordneten Ziels der Richtlinie. ⁽⁵⁾ Tritt ein Umweltschaden ein oder besteht die Gefahr, dass er eintreten wird, zieht dies die Verpflichtung der Betreiber nach sich, Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten zu ergreifen. Damit einher gehen Verpflichtungen der zuständigen Behörden ⁽⁶⁾, wobei andere Personen berechtigt sind, die zuständigen Behörden aufzufordern, tätig zu werden ⁽⁷⁾. Bei grenzübergreifenden Schäden, die mehr als einen Mitgliedstaat betreffen, sind die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit verpflichtet. ⁽⁸⁾ Darüber hinaus hat der Begriff Konsequenzen für finanzielle Akteure, die Finanzsicherheiten zur Deckung der in der Richtlinie vorgesehenen Haftung bereitstellen. ⁽⁹⁾ Der Begriff spielt somit eine potenziell wichtige Rolle für den Umweltschutz und trägt dazu bei, festzustellen, ob Umweltschäden vermieden und beseitigt werden.
3. Mit den vorliegenden Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ wird einem in einer 2016 von der Kommission durchgeführten Bewertung der Richtlinie (im Folgenden die „Bewertung“) ⁽¹⁰⁾ festgestellten Handlungsbedarf Rechnung getragen. Die Bewertung ergab, dass die Umsetzung der Richtlinie durch die äußerst uneinheitliche Anwendung der Schlüsselkonzepte, insbesondere der Konzepte im Zusammenhang mit Umweltschäden, behindert wurde. ⁽¹¹⁾ Daher hat die Kommission einen externen Dienstleister beauftragt, gemeinsam mit der Gruppe der Regierungssachverständigen für die Umwelthaftungsrichtlinie und der zuständigen Kommissionsdienststelle auf der Grundlage von Forschungsarbeiten und Konsultationen ein Dokument für eine einheitliche Auslegung ⁽¹²⁾ auszuarbeiten. Auch wenn diese Grundlagenarbeit weder zu einem Dokument der Kommission noch zu einem mit den Mitgliedstaaten vereinbarten Dokument führte, trug sie dazu bei, den Weg für diese Leitlinien zu ebnen.
4. Vor diesem Hintergrund werden in den Leitlinien alle Aspekte der Definition des Begriffs „Umweltschaden“ berücksichtigt. Der Begriff ist inhaltsreich und bezieht sich auf mehrere andere Begriffe und Konzepte oder schließt diese ein. Die Leitlinien berücksichtigen diese Begriffe und Konzepte, da sie für das Verständnis des Begriff „Umweltschaden“ erforderlich sind. Der Aufbau der Leitlinien ist so gestaltet, dass zunächst der rechtliche und der weiter gefasste Regelungsrahmen untersucht werden, in denen die Definition relevant ist. Anschließend werden die Definition des Begriffs „Schaden“ bzw. „Schädigung“ und der vollständige Wortlaut der Definition des Begriffs „Umweltschaden“ betrachtet, bevor die drei verschiedenen davon umfassten Kategorien von Umweltschäden, nämlich „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“, „Schädigung der Gewässer“ und „Schädigung des Bodens“, eingehend geprüft werden. Am Ende der Leitlinien werden allgemeine Schlussfolgerungen gezogen.
5. Da das Ziel der Leitlinien darin besteht, eine einheitliche Auslegung der Definition zu ermöglichen, ist ihr Inhalt analytisch und detailliert gestaltet. Die Leitlinien richten sich nicht ausschließlich an eine bestimmte Leserschaft, sollen jedoch insbesondere für folgende Beteiligte von Nutzen sein, die im Rahmen der Richtlinie eine Rolle spielen: Mitgliedstaaten, zuständige Behörden, Betreiber, natürliche und juristische Personen und Anbieter finanzieller Sicherheiten. Ziel der Leitlinien ist es, so umfassend wie möglich auf die Verständnisschwierigkeiten einzugehen, die bereits aufgetreten oder nach vernünftigem Ermessen in der Zukunft zu erwarten sind. Dies geschieht durch eine eingehende Analyse aller Teile der Definition des Begriffs „Umweltschaden“, durch den Hinweis auf detaillierte Erwägungen, die sich aus dem Wortlaut und dem rechtlichen und regulatorischen Rahmen ableiten lassen, und durch den Verweis auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden der „EuGH“ oder „Gerichtshof“), die dazu beitragen kann, verschiedene Aspekte der Definition entweder unmittelbar oder in Analogie zu klären.
6. Die Leitlinien wurden unter der ausschließlichen Zuständigkeit der Kommission ausgearbeitet. Für die Auslegung des Unionsrechts ist jedoch ausschließlich der Gerichtshof zuständig.

2. RECHTLICHER UND WEITER GEFASSTER REGULINGSRAHMEN

7. Die Umwelthaftungsrichtlinie ist ein allgemeines, übergreifendes Umweltinstrument, das nicht für einen Umweltbereich, sondern für mehrere dieser Bereiche gilt. So ergänzt sie andere Instrumente der Union, die auf den Schutz der Umwelt abzielen. Die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ bezieht sich ausdrücklich auf vier Rechtsakte: Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ⁽¹³⁾ [jetzt Richtlinie 2009/147/EG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ⁽¹⁴⁾] (im Folgenden die

⁽⁵⁾ Siehe Artikel 2.

⁽⁶⁾ Siehe insbesondere Artikel 5, 6 und 11 der Richtlinie.

⁽⁷⁾ Artikel 12 der Richtlinie. Das Recht erstreckt sich auf „Vermeidungstätigkeiten“, wenn ein Mitgliedstaat in seiner nationalen Umsetzung der Richtlinie beschlossen hat, nicht von der in Artikel 12 Absatz 5 eingeräumten Möglichkeit Gebrauch zu machen, dieses Recht nicht auf Fälle der unmittelbaren Gefahr eines Schadens anzuwenden.

⁽⁸⁾ Artikel 15 Absätze 1 und 2 der Richtlinie.

⁽⁹⁾ Artikel 14 der Richtlinie.

⁽¹⁰⁾ REFIT-Bewertung der Umwelthaftungsrichtlinie (SWD(2016) 121 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:121:FINhttps://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:121:FIN>)

⁽¹¹⁾ REFIT-Bewertung, Seite 60.

⁽¹²⁾ Common Understanding Document - ELD key terms and concepts (Dokument für eine einheitliche Auslegung – Schlüsselbegriffe und -konzepte der Umwelthaftungsrichtlinie). Einzelvertrag Nr. 07.0203/2016/745366/SER/ENV.E4, <https://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/3112f0b5-0021-49ce-9dfc-9127a1e12a8b/detailshttps://circabc.europa.eu/ui/group/cafdbfbb-a3b9-42d8-b3c9-05e8f2c6a6fe/library/3112f0b5-0021-49ce-9dfc-9127a1e12a8b/details>

⁽¹³⁾ ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1.

⁽¹⁴⁾ ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7.

„Vogelschutzrichtlinie“), Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen⁽¹⁵⁾ (im Folgenden die „Habitat-Richtlinie“), Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik⁽¹⁶⁾ (im Folgenden die „Wasserrahmenrichtlinie“) und Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt⁽¹⁷⁾ (im Folgenden die „Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie“). Für die Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ sind Querverweise auf die Rechtsvorschriften dieser anderen Instrumente und deren Verständnis erforderlich.

8. Die Umwelthaftungsrichtlinie stützt sich auf das Verursacherprinzip und verleiht diesem Ausdruck.⁽¹⁸⁾ Darüber hinaus müssen für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ gegebenenfalls andere Grundsätze, auf denen die Umweltpolitik der Union beruht, nämlich dem Vorsorgeprinzip⁽¹⁹⁾, dem Grundsatz der Vorbeugung sowie dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen⁽²⁰⁾, berücksichtigt werden, da diese Grundsätze für die Auslegung des Begriffs relevant sind. Allgemeine Grundsätze des Unionsrechts wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind ebenfalls für die Richtlinie von Bedeutung.
9. Die Umwelthaftungsrichtlinie befasst sich mit nachteiligen Auswirkungen beruflicher Tätigkeiten auf die Umwelt. Diese Tätigkeiten unterliegen rechtlichen Anforderungen anderer Rechtsvorschriften des Umweltrechts der Union⁽²¹⁾. Die betreffenden Rechtsvorschriften schaffen einen weiter gefassten Regelungsrahmen, der für die Anwendung der Verpflichtungen der Richtlinie in Bezug auf Umweltschäden von Bedeutung ist. Denn die Bestimmungen dieser Rechtsvorschriften zielen in der Regel auch darauf ab, viele der nachteiligen Auswirkungen auf Natur, Gewässer und Böden, die unter den Begriff „Umweltschaden“ fallen, zu verhindern oder zu begrenzen.

Haftung für Umweltschäden

10. Der Begriff „Umweltschaden“ bezieht sich auf diejenigen, die gemäß der Richtlinie für einen Umweltschaden rechtlich haftbar gemacht werden können, auf die Umstände und Bedingungen, unter denen ihre Haftung entstehen kann, sowie auf die Maßnahmen, die sie aufgrund ihrer Haftung zu ergreifen haben.
11. Diejenigen, die rechtlich haftbar gemacht werden können, werden als „Betreiber“⁽²²⁾ bezeichnet. Sie sind nur für „berufliche Tätigkeiten“ haftbar, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen⁽²³⁾. In der Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) hat der Gerichtshof ausgeführt, dass der Begriff „berufliche Tätigkeit“ nicht auf Tätigkeiten beschränkt ist, die einen Bezug zum Markt oder Wettbewerbscharakter haben, sondern sämtliche in einem beruflichen Rahmen — im Gegensatz zu einem rein persönlichen oder häuslichen Rahmen — ausgeübte Tätigkeiten und damit die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübten Tätigkeiten umfasst.⁽²⁴⁾ Im konkreten Fall bestätigte der Gerichtshof, dass die Richtlinie auf eine öffentliche Stelle Anwendung findet, die im Interesse der Landwirtschaft für die Entwässerung eines Feuchtgebiets zuständig ist.
12. Die wichtigsten relevanten beruflichen Tätigkeiten⁽²⁵⁾ sind die in Anhang III der Richtlinie beschriebenen Tätigkeiten. Die Betreiber dieser Tätigkeiten können für alle drei Kategorien von Umweltschäden gemäß der Richtlinie haftbar gemacht werden. Darüber hinaus handelt es sich bei der Haftung von Betreibern, die unter Anhang III fallen, um eine verschuldensunabhängige Haftung, d. h. sie hängt nicht davon ab, ob Betreiber aufgrund einer Handlung bzw. einer unterlassenen Handlung (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) einen Schaden verschuldet haben. Für die Anwendung einer verschuldensunabhängigen Haftung genügt es, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Umweltschaden und der beruflichen Tätigkeit hergestellt wird. In Erwägungsgrund 8 der Richtlinie wird dargelegt, weshalb die in Anhang III beschriebenen beruflichen Tätigkeiten in ihren Anwendungsbereich einzubeziehen sind. So soll die Richtlinie in Bezug auf Umweltschäden für berufliche Tätigkeiten gelten, die eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen, und „Bei der Bestimmung dieser Tätigkeiten sollte generell auf das einschlägige [Unionsrecht] Bezug genommen werden, in dem ordnungsrechtliche Vorschriften für bestimmte Tätigkeiten oder Praktiken festgelegt sind, bei denen von einer potenziellen oder tatsächlichen Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgegangen wird.“

⁽¹⁵⁾ ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7.

⁽¹⁶⁾ ABl. L 32 vom 22.12.2000, S. 1.

⁽¹⁷⁾ ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19.

⁽¹⁸⁾ Siehe insbesondere Artikel 1 der Richtlinie.

⁽¹⁹⁾ Siehe Rechtssache C-129/16 (Türkevei Tejtermelő Kft) und Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein e. V.), in denen der Gerichtshof ausdrücklich auf das Vorsorgeprinzip Bezug nimmt – unter Randnummer 52 des erstgenannten Urteils und unter Randnummer 31 des letztgenannten Urteils.

⁽²⁰⁾ Artikel 191 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁽²¹⁾ Von besonderer Bedeutung sind die in Anhang III genannten Instrumente oder, sofern sie ersetzt wurden, die nachfolgenden Instrumente.

⁽²²⁾ Definiert in Artikel 2 Nummer 6 der Richtlinie.

⁽²³⁾ Definiert in Artikel 2 Nummer 7 der Richtlinie. Siehe auch Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie.

⁽²⁴⁾ Randnummer 76 des Urteils.

⁽²⁵⁾ Siehe Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie.

13. Die in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten werden unter Bezugnahme auf andere Rechtsvorschriften der Union im Umweltbereich definiert, von denen viele seit der Annahme der Richtlinie kodifiziert, geändert oder ersetzt wurden. Die betreffenden beruflichen Tätigkeiten fallen jedoch weiterhin in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Das Dokument für eine einheitliche Auslegung enthält Informationen über die Entwicklung der betreffenden Rechtsvorschriften. ⁽²⁶⁾ Die in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten umfassen unter anderem den Betrieb zahlreicher industrieller Anlagen, einschließlich größerer oder risikoreicherer Industrieanlagen wie Chemiefabriken; Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen; bestimmte schadstoffbelastete Ableitungen ins Wasser; Wasserentnahme und Aufstauung; die Herstellung, Verwendung, Lagerung, Verarbeitung, das Abfüllen, die Freisetzung in die Umwelt und die innerbetriebliche Beförderung von bestimmten Stoffen, Zubereitungen und Produkten sowie die Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene, auf Binnengewässern, auf See oder in der Luft.
14. Für eine Kategorie von „Umweltschäden“, nämlich für Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, können auch Betreiber anderer als der in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten haftbar gemacht werden, sofern sie vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben. ⁽²⁷⁾
15. Im Rahmen anderer geltender Umweltvorschriften der Union sind Betreiber häufig verpflichtet, im Besitz einer Genehmigung zu sein und die mit der Erteilung dieser Genehmigung verbundenen Bedingungen zu erfüllen, oder sie können verpflichtet sein, ihre Tätigkeiten im Einklang mit allgemein verbindlichen Anforderungen durchzuführen. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass einige Betreiber berufliche Tätigkeiten ohne die erforderliche Genehmigung ausüben oder nicht alle geltenden Vorschriften einhalten. Dies kann beispielsweise bei Personen der Fall sein, die illegale Abfallmaßnahmen durchführen. Ein solches rechtswidriges Verhalten führt nicht dazu, dass diese Betreiber nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Wäre dem so, wäre das Ergebnis nicht mit dem Verursacherprinzip vereinbar. Die Richtlinie ist Ausdruck dieses Grundprinzips und muss im Lichte dieses Grundprinzips ausgelegt werden ⁽²⁸⁾. Die Einbeziehung illegaler Betreiber in den Anwendungsbereich der Richtlinie wird zudem gestützt durch das Urteil in der Rechtssache C-494/01 (Kommission/Irland), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass es bei Abfallbehandlungen, die ohne Genehmigung durchgeführt werden, zu einer Nichteinhaltung der mit den Vorschriften und Bedingungen von Genehmigungen verbundenen Überprüfungsanforderungen kommen könnte. ⁽²⁹⁾ Analog lässt sich argumentieren, dass die Haftungsanforderungen der Richtlinie auch für berufliche Tätigkeiten gelten können, die unter Missachtung der Genehmigung oder anderer rechtlicher Anforderungen ausgeübt werden.
16. In den Rechtssachen C-378/08 (Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA u. a.) und C-534/13 (Fipa Group u. a.) hat der Gerichtshof bekräftigt, dass der in der Richtlinie vorgesehene Mechanismus der Umwelthaftung verlangt, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Tätigkeit eines oder mehrerer identifizierbarer Betreiber und den Umweltschäden oder der unmittelbaren Gefahr solcher Schäden hergestellt werden muss. ⁽³⁰⁾ In Bezug auf den ursächlichen Zusammenhang hat der Gerichtshof entschieden, dass, sofern die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats dies vorsehen, eine auf plausiblen Anhaltspunkten beruhende Vermutung ausreicht, um einen ursächlichen Zusammenhang herzustellen. ⁽³¹⁾
17. In der Richtlinie wird nicht definiert, welche Vorkommnisse einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der beruflichen Tätigkeit und dem Umweltschaden oder der unmittelbaren Gefahr begründen. An mehreren Stellen im Text der Richtlinie wird auf „Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle“ Bezug genommen. ⁽³²⁾ Mit Ausnahme des Begriffs „Emission“ ⁽³³⁾ werden diese Begriffe jedoch nicht definiert, und wie aus den Rechtssachen C-529/15 (Folk) ⁽³⁴⁾, und C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) hervorgeht, erfasst die Richtlinie die Folgen des normalen Betriebs einer beruflichen Tätigkeit nach Anhang III. In der Rechtssache C-529/15 betraf der normale Betrieb eine Wasserkraftanlage, in der Rechtssache C-297/19 die Entwässerung eines Feuchtgebiets. Es sollte daher nicht davon ausgegangen werden, dass eine Haftung nur bei einmaligen Unfällen oder Vorfällen entstehen kann; sie kann auch bei normalem Betrieb und unter den in Randnummern 18 und 19 beschriebenen Umständen entstehen. Zur leichteren Bezugnahme wird in den vorliegenden Leitlinien das Spektrum aller möglichen Vorkommnisse als „Schadensereignisse“ bezeichnet.

⁽²⁶⁾ Siehe Kapitel 2.9 „Legislation referred to in Annex III“ (In Anhang III aufgeführte Rechtsvorschriften) des Dokuments für eine einheitliche Auslegung, S. 41.

⁽²⁷⁾ Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie.

⁽²⁸⁾ Siehe analog dazu Rechtssache C-15/19 (AMA), Randnummer 54.

⁽²⁹⁾ Randnummern 190–194.

⁽³⁰⁾ Randnummer 52 bzw. Randnummer 54.

⁽³¹⁾ Siehe Rechtssache C-378/08 (Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA u. a.), in der der Gerichtshof ausgeführt hat: „Die Richtlinie 2004/35 steht einer nationalen Regelung nicht entgegen, die es der im Rahmen dieser Richtlinie handelnden zuständigen Behörde erlaubt, auch im Fall nicht klar abgegrenzter Verschmutzungen einen ursächlichen Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten von Betreibern und einer festgestellten Verschmutzung zu vermuten, weil sich deren Anlagen in der Nähe des verschmutzten Gebiets befinden. Nach dem Verursacherprinzip muss die zuständige Behörde jedoch, um einen solchen ursächlichen Zusammenhang vermuten zu können, über plausible Anhaltspunkte für ihre Vermutung verfügen, wie z. B. die Nähe der Anlage des Betreibers zu der festgestellten Verschmutzung oder die Übereinstimmung zwischen den gefundenen Schadstoffen und den Komponenten, die dieser Betreiber im Rahmen seiner Tätigkeiten verwendet.“

⁽³²⁾ Siehe z. B. Artikel 17.

⁽³³⁾ Siehe Artikel 2 Nummer 8 der Richtlinie.

⁽³⁴⁾ Randnummer 33.

18. Die Art der Faktoren mit nachteiligen Auswirkungen — die hier als „Schadfaktoren“⁽³⁵⁾ bezeichnet werden sollen — kann ebenfalls variieren⁽³⁶⁾. Die Faktoren können additiver Art (z. B. Ablagerung von Abfällen, Verwendung von inertem Material zur Verfüllung von Feuchtgebieten oder Kontaminierung der aufnehmenden Umwelt durch Schadstoffe), subtraktiver oder extraktiver Art (z. B. Wasserspiegelschwankungen⁽³⁷⁾, Rodung von Bäumen oder Abbau von Mineralen) oder rein destruktiver Art (z. B. Beseitigung von Gebietsmerkmalen oder Tötung von Exemplaren einer geschützten Art) sein.
19. Die nachteiligen Auswirkungen können plötzlich und unfallmäßig (z. B. durch eine Explosion in einer Chemiefabrik, die zu einem Brand, zur Zerstörung von Gebäuden und zur Verschmutzung von Boden und Wasser durch die Freisetzung giftiger Stoffe oder durch den Abfluss von Brandbekämpfungsmitteln führt), unmittelbar (z. B. Verlust eines geschützten Waldlebensraums durch einen schnellen Holzeinschlag) oder allmählich (z. B. ein Leck in einem gebrochenen Rohr, sodass ein zunehmender Schaden für die aufnehmende Umwelt entsteht, der erst nach einiger Zeit erkannt wird) auftreten. Es ist auch möglich, dass sich die nachteiligen Auswirkungen desselben Schadensereignisses in zweierlei Art manifestieren — so kann eine plötzliche und unfallmäßige Einleitung einer großen Menge giftiger Stoffe in einen Fluss ein unmittelbares Fischsterben nach sich ziehen und danach zu einer langsamen und allmählichen Verschlechterung der gesamten Struktur eines geschützten aquatischen Lebensraums oder eines Lebensraums einer geschützten Art führen.
20. Ebenso können beide Schadensereignisse als auch ihre nachteiligen Auswirkungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten bemerkt werden. Handelt es sich bei dem Schadensereignis um einen schweren Unfall, wird dies sofort bemerkt, aber ein unbemerkter Vorfall kann einige Zeit lang unerkannt bleiben — z. B. ein Riss in einem unterirdischen Lagertank mit gefährlichen Stoffen.⁽³⁸⁾
21. Die Richtlinie sieht drei Hauptkategorien von Verpflichtungen für die Betreiber vor:
- Ist ein Umweltschaden noch nicht eingetreten, besteht aber eine unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens, sind die Betreiber verpflichtet, unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen⁽³⁹⁾ zu ergreifen.⁽⁴⁰⁾
 - Ist ein Umweltschaden eingetreten, sind die Betreiber verpflichtet „alle praktikablen Vorkehrungen [zu treffen], um die betreffenden Schadstoffe und/oder sonstigen Schadfaktoren unverzüglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen oder auf sonstige Weise zu behandeln, um weitere Umweltschäden und nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder eine weitere Beeinträchtigung von Funktionen zu begrenzen oder zu vermeiden⁽⁴¹⁾“. Zur leichteren Bezugnahme werden diese Schritte in den vorliegenden Leitlinien unter dem Begriff „unverzügliches Schadfaktorenmanagement“ zusammengefasst.
 - Ist ein Umweltschaden eingetreten, sind die Betreiber verpflichtet, Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen.⁽⁴²⁾ Sie müssen gemäß Anhang II der Richtlinie geeignete Sanierungsmaßnahmen ermitteln und diese der zuständigen Behörde zur Zustimmung vorlegen.⁽⁴³⁾
22. Die Verwendung des Wortes „unverzüglich“ zeigt, dass der Faktor Zeit bei den ersten beiden Kategorien von entscheidender Bedeutung ist. Dies wirkt sich auch auf die einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ aus. Die Verpflichtung des Betreibers, Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen und ein unverzügliches Schadfaktorenmanagement zu betreiben, besteht parallel zu ähnlichen Verpflichtungen im Rahmen anderer Umweltvorschriften der Union, z. B. der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (im Folgenden die „Richtlinie über Industrieemissionen“)⁽⁴⁴⁾.

⁽³⁵⁾ In Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie verwendeter Ausdruck.

⁽³⁶⁾ Bei Schädigungen des Bodens beschränken sich die Schadfaktoren jedoch auf die direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter den Grund.

⁽³⁷⁾ Siehe die in der Rechtssache C-529/15 (Folk) vorliegenden Umstände.

⁽³⁸⁾ Siehe auch Anhang VI Nummer 1 der Richtlinie, die sich auf das „Datum des Eintretens und/oder Aufdeckung des Schadens“ bezieht.

⁽³⁹⁾ Es besteht auch ein Anreiz für die Betreiber, Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen, d. h. Maßnahmen, die darauf abzielen, Umweltschäden zu vermeiden. Solche Maßnahmen können die Durchführung von Risikobewertungen oder die Einrichtung von Risikomanagementsystemen und/oder die Anwendung von Risikobewältigungs- bzw. Risikominderungstechniken umfassen. Obwohl die Umwelthaftungsrichtlinie solche Maßnahmen nicht unmittelbar vorschreibt, können sie dazu beitragen, Schadensereignisse zu vermeiden, und es den Betreibern erleichtern, finanzielle Sicherheiten zu erhalten. Diese Maßnahmen müssen von den in Artikel 5 der Richtlinie beschriebenen „Vermeidungsmaßnahmen“ klar abgegrenzt werden.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie.

⁽⁴¹⁾ Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie.

⁽⁴²⁾ Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie.

⁽⁴³⁾ Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie.

⁽⁴⁴⁾ ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17.

23. Die Betreiber müssen zudem bestimmte Zusatzverpflichtungen erfüllen. So müssen sie bei eingetretenen Umweltschäden „unverzüglich die zuständige Behörde über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhaltes [informieren]“⁽⁴⁵⁾ und können aufgefordert werden, zusätzliche Informationen vorzulegen⁽⁴⁶⁾. Sie können verpflichtet sein, ähnlichen Informationspflichten in Bezug auf eine unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens nachzukommen.⁽⁴⁷⁾ Zudem kann die zuständige Behörde von den Betreibern die Durchführung einer eigenen Bewertung in Bezug auf den Umweltschaden und die Bereitstellung aller erforderlichen Informationen und Daten verlangen.⁽⁴⁸⁾ Über die Umwelthaftungsrichtlinie hinaus können Betreiber verpflichtet sein, den Behörden einschlägige Informationen im Rahmen anderer Umweltvorschriften der Union, z. B. der Richtlinie über Industrieemissionen⁽⁴⁹⁾ oder der Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates (im Folgenden die „Seveso-Richtlinie“)⁽⁵⁰⁾, zur Verfügung zu stellen.
24. Die Umwelthaftungsrichtlinie enthält Bestimmungen über die zeitliche Begrenzung ihrer Anwendung, sodass nur Schäden, die ab dem 30. April 2007 eingetreten sind und Schäden, seit deren Eintreten nicht mehr als 30 Jahre vergangen sind, in ihren Anwendungsbereich fallen.⁽⁵¹⁾ Der zeitliche Anwendungsbereich der mit den Änderungen der Richtlinie eingeführten spezifischen Teile ist natürlich unterschiedlich – so gilt die Richtlinie im Falle von Schädigungen von Meeresgewässern seit dem 19. Juli 2015.⁽⁵²⁾ Es ist darauf hinzuweisen, dass berufliche Tätigkeiten, für die vor dem 30. April 2007 Genehmigungen erteilt wurden, in den Anwendungsbereich der Umwelthaftungsrichtlinie fallen, wenn und soweit die schadensverursachende Tätigkeit nach dem 30. April 2007 fortgesetzt wurde. In der Rechtssache C-529/15 (Folk) hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass die Richtlinie „zeitlich auf Umweltschäden Anwendung findet, die nach dem 30. April 2007 aufgetreten sind, aber aus dem Betrieb einer vor diesem Datum wasserrechtlich bewilligten und in Betrieb genommenen Anlage herrühren.“⁽⁵³⁾
25. Die Richtlinie enthält auch Bestimmungen über Ausnahmen, die ihre Anwendung unter Bezugnahme auf eine Reihe spezieller Ursachen von Umweltschäden begrenzen.⁽⁵⁴⁾ Darüber hinaus sieht sie eine Reihe von Gründen vor, auf die sich ein Betreiber berufen kann, um die Kosten von Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten nicht tragen zu müssen.⁽⁵⁵⁾ Die Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit ein, einen Betreiber von den mit Sanierungstätigkeiten verbundenen Kosten zu befreien, sofern er nachweist, dass er nicht vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt und alle Bedingungen einer erteilten Zulassung erfüllt hat⁽⁵⁶⁾ oder sein Handeln am Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse ausgerichtet hat⁽⁵⁷⁾. Wie aus dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-529/15 (Folk)⁽⁵⁸⁾ zu Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe a der Richtlinie hervorgeht, sind der letztgenannten Möglichkeit jedoch Grenzen gesetzt.
26. Die Richtlinie erlaubt es den Mitgliedstaaten, strengere Vorschriften in Bezug auf Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen⁽⁵⁹⁾. Dies steht im Einklang mit Artikel 193 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die Möglichkeit, strengere Bestimmungen zu erlassen, ist jedoch nicht gleichbedeutend mit der Möglichkeit, andere Bestimmungen zu erlassen, die den Anforderungen der Richtlinie nicht entsprechen. Ebenso bedeutet dies nicht, dass die gemäß der Richtlinie vorgesehene Haftung von Betreibern für „Umweltschäden“ außer Kraft gesetzt werden kann. Zumindest die Anforderungen der Richtlinie müssen in jeder Hinsicht erfüllt werden.

Die Rolle der zuständigen Behörden und die Rolle der Mitgliedstaaten im weiteren Sinne

27. Während der Betreiber für Umweltschäden haftet, haben die zuständigen Behörden⁽⁶⁰⁾ auch entsprechende Pflichten. Für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ ist daher ein Verweis auf ihre Rolle erforderlich.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie.

⁽⁴⁶⁾ Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 5 Absätze 2 und 3 der Richtlinie.

⁽⁴⁸⁾ Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie.

⁽⁴⁹⁾ Siehe Artikel 7 und 8 der Richtlinie über Industrieemissionen.

⁽⁵⁰⁾ ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1.

⁽⁵¹⁾ Artikel 17 der Richtlinie.

⁽⁵²⁾ Artikel 38 Absatz 2 der Richtlinie 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG (AbL. L 178 vom 28.6.2013, S. 66).

⁽⁵³⁾ Siehe auch Rechtssache C-378/08 (ERG).

⁽⁵⁴⁾ Artikel 4 der Richtlinie.

⁽⁵⁵⁾ Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie.

⁽⁵⁶⁾ Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe a der Richtlinie – häufig als „Einrede des genehmigten Normalbetriebs“ (*permit defence*) bezeichnet.

⁽⁵⁷⁾ Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie – häufig als „Einrede des Entwicklungsrisikos“ (*development defence* oder *state-of-the-art defence*) bezeichnet.

⁽⁵⁸⁾ Unter Randnummer 34 stellte der Gerichtshof fest, dass die Richtlinie „dahin auszulegen ist, dass sie einer nationalen Rechtsvorschrift entgegensteht, nach der ein Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer hat, allein deshalb generell und ohne Weiteres vom Begriff des „Umweltschadens“ ausgenommen ist, weil er durch eine Bewilligung in Anwendung des nationalen Rechts gedeckt ist.“

⁽⁵⁹⁾ Artikel 16 der Richtlinie. Siehe z. B. Rechtssache C-129/16.

⁽⁶⁰⁾ Gemäß Artikel 11 Absatz 1 der Richtlinie benannte Behörden.

28. Es obliegt den zuständigen Behörden, festzustellen, welcher Betreiber den Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat. ⁽⁶¹⁾ Dies setzt voraus, dass die zuständigen Behörden Kenntnis davon haben, dass ein Umweltschaden oder eine Gefahr eines Schadens vorliegt, andernfalls ergibt die Verpflichtung zur Feststellung des Betreibers keinen Sinn.
29. Die zuständigen Behörden müssen zudem die Erheblichkeit des Umweltschadens ermitteln. ⁽⁶²⁾ Auch hier ist die Verpflichtung zur Ermittlung der Erheblichkeit nur dann sinnvoll, wenn die Behörden über das Vorliegen des Schadens oder der Gefahr eines Schadens informiert sind.
30. Auf der Grundlage der durch den Betreiber ermittelten möglichen Sanierungsmaßnahmen entscheidet die zuständige Behörde gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem betreffenden Betreiber, welche Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang II der Richtlinie vom Betreiber zu ergreifen sind. ⁽⁶³⁾ In der Rechtssache C-379/08 (Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA u. a.) bestätigte der Gerichtshof die Befugnis der zuständigen Behörden, die zuvor festgelegten Sanierungsmaßnahmen zu ändern und verwies zugleich auf die Notwendigkeit, dem Betreiber Gelegenheit zur Anhörung zu geben. ⁽⁶⁴⁾
31. Die Verpflichtung, den haftbaren Betreiber zu festzustellen, die Erheblichkeit des Umweltschadens zu ermitteln und die Sanierungsmaßnahmen festzulegen, setzt voraus, dass die zuständigen Behörden über sachdienliche Informationen über das Schadensereignis, die berufliche Tätigkeit, den Umweltschaden und den ursächlichen Zusammenhang zwischen ihnen sowie über den Betreiber, der die Tätigkeit ausübt, verfügen und diese Informationen nutzen. Unter den nachstehenden Randnummern 32 bis 37 werden verschiedene Arten und Quellen sachdienlicher Informationen beschrieben. Es sollte jedoch berücksichtigt werden, dass möglicherweise nicht immer ohne Weiteres vollständige Informationen verfügbar sind und die zuständigen Behörden unter Umständen rasch handeln müssen. In diesen Situationen rechtfertigt das Vorsorgeprinzip ein Tätigwerden der zuständigen Behörden auf der Grundlage einer begründeten Annahme, dass Umweltschäden eingetreten sind oder in Kürze eintreten werden.
32. Wie bereits unter Randnummer 23 ausgeführt, sind die Betreiber gemäß der Richtlinie verpflichtet, die zuständigen Behörden über Schadensereignisse und damit verbundene Umweltschäden zu unterrichten. Es wurde ebenfalls bereits erwähnt, dass die Betreiber im Rahmen anderer Umweltvorschriften der Union möglicherweise gesonderte Verpflichtung haben, den zuständigen Behörden Informationen über Schadensereignisse zur Verfügung zu stellen. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass einige Betreiber keine Meldung machen. Die Meldung von Schadensereignissen und Umweltschäden, die in einem ursächlichen Zusammenhang mit geheimen, rechtswidrigen Tätigkeiten oder mit rechtswidrigen oder fahrlässigen Handlungen oder Unterlassungen im Rahmen genehmigter Tätigkeiten stehen, ist unwahrscheinlich oder weniger wahrscheinlich.
33. Gemäß Erwägungsgrund 15 der Richtlinie sollten die Behörden sicherstellen, dass das mit der Richtlinie geschaffene System ordnungsgemäß um- und durchgesetzt wird. Zudem enthält die Richtlinie Bestimmungen, nach denen die zuständigen Behörden vom Betreiber mehr Informationen und ein verstärktes Engagement verlangen können. ⁽⁶⁵⁾ Es ist jedoch wichtig, dass die zuständigen Behörden auf andere Informationsquellen als diejenigen zurückgreifen können, die der Betreiber gemäß der Richtlinie zur Verfügung stellt.
34. Eine mögliche Quelle für Informationen über Schadensereignisse und Umweltschäden sind Aufforderungen zum Tätigwerden durch die natürlichen oder juristischen Personen, die berechtigt sind, solche Aufforderungen an die zuständige Behörde zu richten. ⁽⁶⁶⁾ Der Aufforderung zum Tätigwerden sind „die sachdienlichen Informationen und Daten beizufügen, die die im Zusammenhang mit dem betreffenden Umweltschaden unterbreiteten Bemerkungen stützen“ ⁽⁶⁷⁾.
35. Eine weitere mögliche Quelle für sachdienliche Informationen sind die im Rahmen der Regulierungsaufsicht anderer geltender Umweltvorschriften der Union gewonnenen Ergebnisse. Ein Beispiel dafür wären die routinemäßige Inspektionen von Industrieanlagen im Rahmen der Richtlinie über Industrieemissionen ⁽⁶⁸⁾. Während im Hinblick auf die Haftung nicht alle Schadensereignisse mit Verstößen eines Betreibers gegen die Vorschriften zusammenfallen, erhöhen Verstöße gegen Rechtsvorschriften die Wahrscheinlichkeit von Schadensereignissen. Dies liegt daran, dass die betreffenden regulatorischen Anforderungen darauf abzielen, die potenziellen oder tatsächlichen Gefahren für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt, die mit den betreffenden beruflichen Tätigkeiten verbunden sind, zu kontrollieren. Folglich dürfte die Einhaltung dieser Anforderungen in der Praxis die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Schadensereignissen kommen wird, verringern. Ebenso erhöht die Nichteinhaltung dieser Anforderungen —

⁽⁶¹⁾ Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie.

⁽⁶²⁾ Ebd.

⁽⁶³⁾ Artikel 7 Absatz 2 und Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie.

⁽⁶⁴⁾ Siehe Randnummern 47–57 und Randnummer 66.

⁽⁶⁵⁾ Siehe z. B. Artikel 5 Absätze 3 und 4, Artikel 6 Absätze 2 und 3 der Richtlinie.

⁽⁶⁶⁾ Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie.

⁽⁶⁷⁾ Artikel 12 Absatz 2 der Richtlinie.

⁽⁶⁸⁾ Siehe Artikel 23 der Richtlinie über Industrieemissionen.

einschließlich der groben Missachtung — die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Schadensereignissen kommt. Sofern gute Systeme für den Informationsaustausch vorhanden sind, sollten die gemäß der Richtlinie benannten zuständigen Behörden durch die Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen darin unterstützt werden, über Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens Kenntnis zu erlangen, den Betreiber festzustellen und das Schadensereignis zu beschreiben. Durch die Überwachung können die zuständigen Behörden auch bei der Bewertung von Umweltschäden unterstützt werden, indem sie beispielsweise Informationen über die Art der umweltschädlichen Emissionen liefert.

36. Wie aus den folgenden Abschnitten dieser Leitlinien hervorgeht, erfordert die Ermittlung der Erheblichkeit von Umweltschäden in der Regel Informationen über den Zustand der aufnehmenden Umwelt. Einige Informationen über den Zustand der Umwelt stehen in direktem Zusammenhang mit dem Schadensereignis, z. B. Aufzeichnungen über die Fischsterblichkeit in einem Fluss, der kürzlich durch umweltschädliche Emissionen geschädigt wurde. Andere sachdienliche Informationen über den Zustand der Umwelt sind jedoch in Aufzeichnungen und Informationen enthalten, die für andere Zwecke zusammengetragen werden, beispielsweise zur Bestimmung des allgemeinen Erhaltungszustands einer geschützten Art oder des Zustands eines Naturschutzgebiets wie z. B. eines Natura-2000-Gebiets. Zudem ergeben sich viele sachdienliche Informationen über den Zustand der Umwelt aus der von den nationalen Behörden durchgeführten Überwachung des Zustands der Umwelt. Von besonderer Bedeutung sind die Informationen, die im Rahmen der vier unter Randnummer 7 genannten Richtlinien erhoben und zusammengetragen werden. Dies kann durch andere sachdienliche Informationen von anerkanntem wissenschaftlichen Wert ergänzt werden – beispielsweise kann eine im Umweltbereich tätige Nichtregierungsorganisation (NRO) umfassende Informationen im Rahmen der Bürgerwissenschaft bereitstellen ⁽⁶⁹⁾.
37. Von ebenso großer potenzieller Bedeutung wie die Informationen über den Zustand der Umwelt sind wissenschaftliche und technische Informationen über den Gegenstand der Umweltschäden, z. B. wissenschaftliche Erkenntnisse über den Lebenszyklus einer geschützten Art oder über die Risiken für die menschliche Gesundheit bei bestimmten Schadstoffexpositionen.
38. Wie bereits erwähnt, fällt das Auftreten von Umweltschäden oder ihre unmittelbare Gefahr häufig, wenn auch nicht immer, mit einem Verstoß gegen andere Umweltvorschriften der Union zusammen. Solche Verstöße können gesonderte Maßnahmen der Behörden der Mitgliedstaaten erfordern oder rechtfertigen, um die in anderen Rechtsvorschriften der Union geforderten Ergebnisse (z. B. Schutz von Naturschutzgebieten gemäß der Vogelschutzrichtlinie und der Habitat-Richtlinie) sicherzustellen und wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen zu verhängen. Somit können dieselben tatsächlichen Umstände sowohl zur Umwelthaftung als auch zu Sanktionen führen, und in der Praxis kann die Bewertung von Umweltschäden im Rahmen der Richtlinie parallel zur Bewertung von Verstößen in anderen Zusammenhängen erfolgen. So umfassen beispielsweise die Handlungen, die die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (im Folgenden „Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt“) ⁽⁷⁰⁾ unter Strafe stellen müssen, einige (wenn auch nicht alle) Handlungen, die eine Umwelthaftung nach sich ziehen können. ⁽⁷¹⁾ In diesem Zusammenhang kann es vorkommen, dass sich die zuständigen Behörden bei der Ermittlung der Erheblichkeit von Umweltschäden auf dieselben Informationsquellen stützen wie die für Sanktionen zuständigen Behörden. Es ist jedoch hervorzuheben, dass die Anwendung der Haftungsanforderungen gemäß der Richtlinie getrennt von der Anwendung von Sanktionen erfolgt. In diesem Zusammenhang ist die Tatsache, dass Behörden Maßnahmen ergreifen können, um verwaltungsrechtliche oder strafrechtliche Sanktionen zu verhängen, kein Grund dafür, den gemäß der Richtlinie bestehenden Verpflichtungen der zuständigen Behörden im Zusammenhang mit der Ermittlung und Vermeidung von Umweltschäden, dem unverzüglichen Schadfaktorenmanagement und der Sanierung von Umweltschäden nicht nachzukommen (Dies gilt auch umgekehrt: die Anwendung von Umwelthaftungsvorschriften ist kein Grund, die Bedeutung von Sanktionen außer Acht zu lassen). ⁽⁷²⁾
39. Eine Reihe weiterer Punkte ergibt sich im Zusammenhang mit Situationen, in denen die Haftung gemäß der Richtlinie mit Verstößen gegen Bestimmungen anderer einschlägiger Umweltvorschriften der Union, insbesondere den anderen in der Richtlinie genannten Rechtsakten, zusammenfällt. Erstens sind die Mitgliedstaaten und ihre Behörden nach dem Effektivitätsgrundsatz verpflichtet, tätig zu werden, wenn Schadfaktoren nicht gemäß der Richtlinie oder anderer Rechtsvorschriften kontrolliert werden, um so die Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie und anderer Rechtsvorschriften, gegen die verstoßen wird, sicherzustellen. Zweitens sieht die Richtlinie nicht ausdrücklich eine sekundäre Haftung der Behörden für das Ergreifen von Vermeidungsmaßnahmen, für Maßnahmen zum unverzüglichen Schadfaktorenmanagement und für Sanierungsmaßnahmen vor; zugleich sieht sie

⁽⁶⁹⁾ In allen Mitgliedstaaten spielen beispielsweise ornithologische NRO bei der Erhebung und Zusammenstellung von Aufzeichnungen über die Verteilung von Vögeln eine sehr wichtige Rolle. Der anerkannte wissenschaftliche Wert dieser Informationen wurde vom Gerichtshof bestätigt, siehe Rechtssache C-3/96 (Kommission/Niederlande), Randnummern 68 bis 70.

⁽⁷⁰⁾ ABL L 328 vom 6.12.2008, S. 91.

⁽⁷¹⁾ Siehe Artikel 3 der Richtlinie 2008/99/EG.

⁽⁷²⁾ So heißt es beispielsweise im elften Erwägungsgrund der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt, dass sie andere Haftungsregelungen für Umweltschäden im Rahmen des [Unionsrechts] oder nationalen Rechts unberührt [lässt].

aber auch nicht ausdrücklich vor, dass auf all diese Maßnahmen verzichtet werden kann, wenn der Betreiber sie nicht ergreift oder wenn der Betreiber nachweisen kann, dass er die Kosten für diese Maßnahmen nicht tragen muss. ⁽⁷³⁾ Die in der Richtlinie getroffene Unterscheidung zwischen den Maßnahmen und den Kosten dieser Maßnahmen zeigt, dass die Maßnahmen unabhängig davon erforderlich sind, ob der Betreiber die Kosten tragen kann oder sollte. ⁽⁷⁴⁾ Drittens zeigt die Rechtsprechung, wie ein Mitgliedstaat verpflichtet sein kann, weitere Schritte zu unternehmen, wenn ein gefordertes Ergebnis nicht erreicht wird, obwohl die Behörden gegen einen Betreiber vorgegangen sind. In der Rechtssache C-104/15 (Kommission/Rumänien), die die Bergbauabfallrichtlinie ⁽⁷⁵⁾ betraf, stellte der Gerichtshof fest, dass der Mitgliedstaat für das Versäumnis der Eindämmung giftiger Staubemissionen aus einer Einrichtung zur Entsorgung bergbaulicher Abfälle haftet, auch wenn er Sanktionen gegen den Betreiber verhängt hatte ⁽⁷⁶⁾ und der Betreiber zahlungsunfähig geworden war ⁽⁷⁷⁾.

3. „SCHADEN“ BZW. „SCHÄDIGUNG“

40. Die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ schließt den Begriff „Schaden“ bzw. „Schädigung“ ein, der gesondert definiert wird. Der Begriff „Schaden“ oder „Schädigung“ ist kein eigenständiger Begriff (in dem Sinne, als dass die Verpflichtungen der Richtlinie nicht auf dieser allgemeinen Ebene anwendbar sind). Bei der Anwendung der Richtlinie auf konkrete Situationen ist es erforderlich, sich auf präzisere Formulierungen zu stützen, wie sie in der Definition des Begriffs „Umweltschaden“ enthalten sind. Ungeachtet dieses Vorbehalts ist die Definition des Begriffs „Schaden“ oder „Schädigung“ nicht nur deshalb wichtig, weil sie in die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ eingebettet ist, sondern auch weil sie vier grundlegende Konzepte enthält, die in der ausführlicheren Definition präzisiert werden. Daher wird in diesen Leitlinien zunächst der Begriff „Schaden“ oder „Schädigung“ behandelt, bevor andere Elemente der Definition des Begriffs „Umweltschaden“ betrachtet werden.

Kasten 1: Definition des Begriffs „Schaden“ oder „Schädigung“

Nach [Artikel 2](#) Absatz 2 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „Schaden“ oder „Schädigung“ eine „direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung einer natürlichen Ressource oder Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource“.

41. Die folgenden vier grundlegenden Konzepte sind in der Definition des Begriffs „Schaden“ oder „Schädigung“ enthalten:
- der *sachliche Anwendungsbereich*, d. h. natürliche Ressourcen und Funktionen einer natürlichen Ressource, die betroffen sind,
 - das Konzept der *nachteiligen Auswirkungen*, d. h. nachteilige Veränderungen und Beeinträchtigungen,
 - das *Ausmaß* dieser nachteiligen Auswirkungen, d. h. die feststellbaren Auswirkungen,
 - die *Art und Weise*, in der diese nachteiligen Auswirkungen auftreten können, d. h. direkt oder indirekt.

Sachlicher Anwendungsbereich der Begriffe „natürliche Ressourcen“ und „Funktionen einer natürlichen Ressource“

Kasten 2: Definition der Begriffe „natürliche Ressource“ und „Funktionen einer natürlichen Ressource“

Gemäß [Artikel 2](#) Nummer 12 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „natürliche Ressource“ „geschützte Arten und natürliche Lebensräume, Gewässer und Boden“.

Gemäß [Artikel 2](#) Nummer 13 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „Funktionen“ oder „Funktionen einer natürlichen Ressource“ „die Funktionen, die eine natürliche Ressource zum Nutzen einer anderen natürlichen Ressource oder der Öffentlichkeit erfüllt“.

42. Was den sachlichen Anwendungsbereich betrifft, so bezieht sich die Definition des Begriffs „Schaden“ auf zwei Begriffe, die in der Richtlinie ebenfalls ausdrücklich definiert sind, nämlich „natürliche Ressource“ und „Funktionen einer natürlichen Ressource“. Der Begriff „natürliche Ressource“ umfasst drei verschiedene Kategorien an Ressourcen: geschützte Arten und natürliche Lebensräume, Gewässer, und Boden. Gleichzeitig werden in der Definition des Begriffs „Funktionen einer natürlichen Ressource“ die Wechselwirkungen zwischen diesen verschiedenen Kategorien betont, indem auf die Funktionen verwiesen wird, die sie jeweils füreinander erfüllen. Nachstehend eine nicht erschöpfende Aufzählung von Beispielen: Salzwiesen (ein natürlicher Lebensraumtyp)

⁽⁷³⁾ Siehe [Artikel 8](#).

⁽⁷⁴⁾ Siehe ebenfalls [Artikel 8](#).

⁽⁷⁵⁾ Richtlinie 2006/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie und zur Änderung der Richtlinie [2004/35/EG](#) (Abl. L 102 vom 11.4.2006, S. 15).

⁽⁷⁶⁾ Siehe Randnummer 96 des Urteils.

⁽⁷⁷⁾ Siehe Randnummer 99 des Urteils.

können Küstengebiete schützen, Oberflächengewässer (eine Gewässerkategorie) können geschützten Wildvogelarten dienen, der Boden kann Schadstoffe herausfiltern, die andernfalls in das Grundwasser (eine Gewässerkategorie) gelangen könnten. Die Definition des Begriffs „Funktionen einer natürlichen Ressource“ bezieht sich auch auf Funktionen natürlicher Ressourcen, die dem Menschen zugutekommen. Nachstehend eine nicht erschöpfende Aufzählung von Beispielen: einige natürliche Lebensräume wie Torfmoore dienen als wichtige Kohlenstoffsenken, einige Gewässer dienen als Trinkwasserquelle und einige bieten Fisch für die Freizeitfischerei und Böden sind für die Erzeugung von Lebensmitteln erforderlich und werden für Wohnzwecke genutzt.

Nachteilige Auswirkungen

43. Was die nachteiligen Auswirkungen betrifft, bezieht sich die Definition des Begriffs „Schaden“ zum einen auf eine „nachteilige Veränderung“ einer natürlichen Ressource und zum anderen auf die „Beeinträchtigung“ der Funktion einer natürlichen Ressource. Genauere Angaben finden sich in der Definition des Begriffs „Umweltschaden“, jedoch ist es sinnvoll, drei allgemeine Erwägungen zu berücksichtigen:
- Sowohl der Begriff „nachteilige Veränderung“ als auch der Begriff „Beeinträchtigung“ beziehen sich auf nachteilige Auswirkungen.
 - Diese nachteiligen Auswirkungen betreffen den Zustand einer natürlichen Ressource *und* die Funktionen, die die natürliche Ressource sowohl zum Nutzen einer anderen natürlichen Ressource als auch zum Nutzen des Menschen erfüllt. Zu den nachteiligen Auswirkungen gehören daher nicht nur nachteilige Auswirkungen auf die Eigenschaften einer natürlichen Ressource, sondern auch nachteilige Auswirkungen auf die Wechselwirkungen und dynamischen Beziehungen innerhalb und zwischen natürlichen Ressourcen und Funktionen, d. h. den Funktionen, die natürliche Ressourcen sowohl für die anderen natürlichen Ressourcen als auch für die Öffentlichkeit erfüllen.
 - Die Begriffe „Veränderung“ und „Beeinträchtigung“ machen deutlich, dass es einen Unterschied zwischen der Situation *vor* und der Situation *nach* einem Schadensereignis gibt.

Der Ausdruck „feststellbar“

44. Damit die Definition des Begriffs „Schaden“ Anwendung finden kann, müssen nachteilige Veränderungen und Beeinträchtigungen „feststellbar“ sein. Dabei bedeutet „feststellbar“, dass der Schaden quantifizierbar oder abschätzbar sein muss und ein aussagekräftiger Vergleich zwischen der Situation *vor* und der Situation *nach* einem Schadensereignis vorgenommen werden kann.

Der Ausdruck „direkt oder indirekt“

45. Schließlich lässt die Definition des Begriffs „Schaden“ die Möglichkeit zu, dass nachteilige Veränderungen oder Beeinträchtigungen sowohl direkt als auch indirekt eintreten können. „Direkt oder indirekt“ betrifft den ursächlichen Zusammenhang zwischen einem Schadensereignis einerseits und spezifischen nachteiligen Auswirkungen andererseits. Manchmal handelt es sich um einen direkten ursächlichen Zusammenhang, z. B. wenn ein Betreiber durch Entwaldung einen geschützten natürlichen Waldlebensraum zerstört. Manchmal handelt es sich um einen indirekten ursächlichen Zusammenhang, z. B. wenn Nährstoffeinträge in einen Wasserkörper zur Verschlechterung eines weiter entfernten geschützten aquatischen Lebensraums führen. Für die Kausalzusammenhänge ist es sinnvoll, auf ein Quelle-Pfad-Empfänger-Modell zu verweisen. Im Zusammenhang mit einer beruflichen Tätigkeit (Quelle) stehende Schadfaktoren können sich über die Luft, das Wasser oder den Boden verbreiten (Pfad), bevor sie sich auf eine bestimmte natürliche Ressource (Empfänger) auswirken. In der Rechtssache C-129/16 (Türkevei Tejtermelő Kft.) stellte der Gerichtshof fest, dass eine Luftverschmutzung als solche keinen Umweltschaden darstellt, aber dass durch die Luftverschmutzung natürliche Ressourcen geschädigt werden können.⁽⁷⁸⁾ Im Hinblick auf die nachteiligen Auswirkungen, die ein Schadensereignis verursacht, kann es in zeitlichem Abstand (z. B. verzögerte Reaktion einer natürlichen Ressource) oder in räumlichem Abstand (z. B. nachteilige Auswirkungen auf eine natürliche Ressource an einem Ort, der vom Schadensereignis entfernt liegt) oder in keinem direkten Zusammenhang mit den betroffenen natürlichen Ressourcen (z. B. Ausbringung eines giftigen Stoffes auf Böden, die zum Tod einer geschützten Art führt) auftreten. Die Aussage, dass nachteilige Auswirkungen indirekt eintreten können, bezieht sich auch auf die Funktionen, die die natürlichen Ressourcen füreinander erfüllen.

4. ÜBERBLICK ÜBER DEN BEGRIFF „UMWELTSCHADEN“

46. Die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ beinhaltet und präzisiert die Definition des Begriffs „Schaden“ bzw. „Schädigung“. Erstens werden hinsichtlich des sachlichen und geografischen Anwendungsbereichs die drei Kategorien „natürlicher Ressourcen“, d. h. geschützte Arten und natürliche Lebensräume, Gewässer und Boden, die von der Definition des Begriffs „Schaden“ bzw. „Schädigung“ erfasst werden, aufgeschlüsselt und abgegrenzt. Darüber hinaus enthält sie für die ersten beiden Kategorien natürlicher Ressourcen bestimmte Einzelheiten, die helfen, den geografischen Anwendungsbereich von sich aus der Richtlinie ergebenden Verpflichtungen zu bestimmen. Zweitens werden für jede Kategorie natürlicher Ressourcen relevante nachteilige Auswirkungen unter Bezugnahme auf bestimmte Konzepte (in diesen Leitlinien „Referenzkonzepte“ genannt) genauer beschrieben. Drittens ist der Begriff der Erheblichkeit enthalten, mit dem das Ausmaß der nachteiligen Auswirkungen, die zu

⁽⁷⁸⁾ Siehe Randnummern 40–46. Siehe auch Erwägungsgrund 4 der Richtlinie.

behandeln sind, genauer definiert wird. Viertens ist festzustellen, dass die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ nicht ausschließt, dass alle drei Unterkategorien von Schädigungen natürlicher Ressourcen gleichzeitig relevant sein können.

Kasten 3: Definition des Begriffs „Umweltschaden“

Gemäß Artikel 2 Nummer 1 der Umwelthaftungsrichtlinie ⁽⁷⁹⁾ bezeichnet der Begriff „Umweltschaden“

„a) eine Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, d. h. jeden Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Die Erheblichkeit dieser Auswirkungen ist mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anhang I zu ermitteln;

Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume umfassen nicht die zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen, die aufgrund von Tätigkeiten eines Betreibers entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 oder Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG oder Artikel 9 der Richtlinie 79/409/EWG oder im Falle von nicht unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Lebensräumen und Arten gemäß gleichwertigen nationalen Naturschutzvorschriften ausdrücklich genehmigt wurden;

b) eine Schädigung der Gewässer, d. h. jeden Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf

i) den ökologischen, chemischen und/oder mengenmäßigen Zustand und/oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer im Sinne der Definition der Richtlinie 2000/60/EG hat, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen, für die Artikel 4 Absatz 7 jener Richtlinie gilt, oder

ii) den Umweltzustand der betroffenen Meeresgewässer im Sinne der Richtlinie 2008/56/EG hat, sofern bestimmte Aspekte des Umweltzustands der Meeresumwelt nicht bereits durch die Richtlinie 2000/60/EG abgedeckt sind ⁽⁸⁰⁾;

c) eine Schädigung des Bodens, d. h. jede Bodenverunreinigung, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit aufgrund der direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter den Grund verursacht“.

Sachlicher und geografischer Anwendungsbereich der einzelnen natürlichen Ressourcen

47. Aufgrund des Grads der Abgrenzung des sachlichen Anwendungsbereichs ist für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ eine genaue Analyse jeder einzelnen Kategorie natürlicher Ressourcen erforderlich. Dies schließt den geografischen Anwendungsbereich jeder Ressourcenkategorie ein. Erläuterungen zum sachlichen und geografischen Anwendungsbereich finden sich in den nächsten Abschnitten dieser Leitlinien.

Referenzkonzepte für nachteilige Auswirkungen

48. Für jede der drei Kategorien natürlicher Ressourcen wird in der Definition des Begriffs „Umweltschaden“ ein Referenzkonzept verwendet, um zu bestimmen, ob nachteilige Auswirkungen relevant sind. Für geschützte Arten und natürliche Lebensräume ist das Referenzkonzept der günstige Erhaltungszustand dieser Arten und Lebensräume. Für Gewässer ist es der ökologische, chemische und/oder mengenmäßige Zustand und/oder das ökologische Potenzial von Gewässern im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie und der Umweltzustand von Meeresgewässern im Sinne der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, die unterschiedliche Dimensionen haben. Für den Boden sind es die Risiken für die menschliche Gesundheit. Diese Referenzkonzepte liefern Parameter und Kriterien, anhand derer untersucht werden kann, ob nachteilige Auswirkungen relevant sind. Die Konzepte liefern Elemente, anhand derer nachteilige Auswirkungen festzustellen sind. Die Konzepte werden in den Abschnitten der vorliegenden Leitlinien, die den spezifischen Kategorien von Schädigungen natürlicher Ressourcen gewidmet sind, eingehender analysiert.

Ermittlung der Erheblichkeit

49. Die Referenzkonzepte präzisieren die Arten von nachteiligen Auswirkungen, die von der Richtlinie erfasst werden. Die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ enthält eine weitere Einschränkung: Das Wort „erheblich“ kommt im Zusammenhang mit jeder Kategorie natürlicher Ressourcen vor, und die Richtlinie sieht Vermeidungsmaßnahmen, unverzügliches Schadfaktorenmanagement oder Sanierungsmaßnahmen nur vor, wenn die nachteiligen Auswirkungen bezogen auf die genannten Referenzkonzepte als erheblich eingestuft werden.

⁽⁷⁹⁾ Es handelt sich hier um einen konsolidierten Text, der widerspiegelt, dass seit Annahme der ursprünglichen Richtlinie Meeresgewässer hinzugefügt wurden.

⁽⁸⁰⁾ Eingefügt durch die Richtlinie 2013/30/EU (ABl. L 178 vom 28.6.2013, S. 66).

50. Die Umwelthaftungsrichtlinie ist nicht das einzige umweltrechtliche Instrument der Union, in dem eine Ermittlung der Erheblichkeit vorgesehen ist. Eine solche Anforderung ist beispielsweise auch in der Habitat-Richtlinie ⁽⁸¹⁾ enthalten und ist das Herzstück der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ⁽⁸²⁾ (im Folgenden „Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung“). Die Ermittlung der Erheblichkeit gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie ist jedoch *sui generis*.
51. Im Kontext der Umwelthaftungsrichtlinie kann es für eine einheitliche Auslegung der Ermittlung der Erheblichkeit von Nutzen sein, Folgendes zu erörtern:
- die Umstände, unter denen eine Ermittlung der Erheblichkeit erforderlich ist,
 - die Zwecke der Ermittlung der Erheblichkeit,
 - die rechtlichen Pflichten in Bezug auf die Durchführung der Ermittlung,
 - den Kontext bzw. die Kontexte, in dem/denen die Ermittlung durchzuführen ist,
 - den Schwerpunkt der Ermittlung,
 - die Durchführung der Ermittlung,
 - die Bestimmung der Erheblichkeit.

Umstände

52. Wie in Abschnitt 2 dieser Leitlinien dargelegt, können Schadensereignisse, Schadfaktoren, relevante berufliche Tätigkeiten, das Verhalten der Betreiber und die Art des ursächlichen Zusammenhangs sehr unterschiedlich sein. Die Ermittlung der Erheblichkeit muss an alle diese Variablen angepasst werden können. Beispielsweise werden sich bei einem einmaligen Unfall andere Herausforderungen stellen als bei einem Vorfall, der sich, wie in der Rechtssache C-529/15 (Folk), über einen längeren Zeitraum erstreckt.

Zwecke

53. Die Ermittlung, ob nachteilige Auswirkungen erheblich sind, ist kein Selbstzweck. Sie dient dazu zu bestimmen, ob nachteilige Auswirkungen Folgendes erforderlich machen:
- Vermeidungsmaßnahmen,
 - unverzügliches Schadfaktorenmanagement und/oder
 - Sanierungsmaßnahmen.
54. Diese drei Zwecke unterscheiden sich voneinander, und abhängig von den jeweiligen Umständen können einige relevant sein und andere nicht. Beispielsweise besteht in Situationen, in denen eine unmittelbare Gefahr droht, der einzige Zweck der Ermittlung darin, das Eintreten eines Schadensereignisses zu verhindern. In Situationen, in denen ein Schadensereignis bereits eingetreten ist, kann unverzügliches Schadfaktorenmanagement erforderlich sein oder nicht. Ein solches unverzügliches Schadfaktorenmanagement kann beispielsweise dann nicht mehr möglich sein, wenn die Schadfaktoren bereits nachteilige Auswirkungen hatten und erschöpft sind. Selbstverständlich können alle drei Zwecke nacheinander relevant werden, z. B. wenn eine unmittelbare Gefahr eines Schadensereignisses zu einem tatsächlichen Schadensereignis wird, das unverzügliches Schadfaktorenmanagement sowie anschließende Sanierungsmaßnahmen erfordert. Die Ermittlung der Erheblichkeit muss daher an die Zwecke angepasst werden, die für die jeweiligen Umstände relevant sind.
55. Die Zwecke Vermeidung und unverzügliches Schadfaktorenmanagement beziehen sich auf potenzielle oder tatsächliche Schadfaktoren. Diese Zwecke spiegeln die im Vertrag verankerten Grundsätze der Vorbeugung und der Bekämpfung am Ursprung wider. Wie bereits erwähnt, spielt dabei die Zeit eine wichtige Rolle.

⁽⁸¹⁾ Artikel 6 Absatz 3 der Habitat-Richtlinie.

⁽⁸²⁾ ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1.

56. Der Zweck der Ermittlung einer Notwendigkeit von Sanierungsmaßnahmen steht in engem Zusammenhang mit den spezifischen Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen, die in Anhang II der Richtlinie ausführlich beschrieben sind. Bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume sowie bei Schädigungen von Gewässern zielen die Sanierungsmaßnahmen darauf ab, die Umwelt durch primäre Sanierung, ergänzende Sanierung und Ausgleichs-sanierung — all diese Begriffe sind definiert— in ihren Ausgangszustand (siehe Kasten 4) zurückzusetzen. Wie ersichtlich wird, beziehen sich diese Anforderungen eher auf die Umwelt, die von nachteiligen Auswirkungen betroffen ist, als auf die Schadfaktoren — auch wenn weiteres Schadfaktorenmanagement nicht ausgeschlossen werden kann, wie die Rechtssache Folk zeigt ⁽⁸³⁾. Im Falle von Schädigungen des Bodens zielen Sanierungsmaßnahmen auf weiteres Schadfaktorenmanagement ab, sofern solche Faktoren auch nach Erfüllung des oben genannten zweiten Zwecks ein erhebliches Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen.

Kasten 4: Definition des Begriffs „Ausgangszustand“

Gemäß Artikel 2 Nummer 14 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „Ausgangszustand“ „den im Zeitpunkt des Schadenseintritts bestehenden Zustand der natürlichen Ressourcen und Funktionen, der bestanden hätte, wenn der Umweltschaden nicht eingetreten wäre, und der anhand der besten verfügbaren Informationen ermittelt wird“.

Pflichten der Beteiligten

57. Wie unter Randnummer 29 dargelegt, ist die zuständige Behörde für die Ermittlung der Erheblichkeit verantwortlich. So heißt es in Erwägungsgrund 24 der Richtlinie unter anderem: „Die zuständigen Behörden sollten besondere Aufgaben wahrnehmen, die eine behördliche Ermessensausübung erfordern, insbesondere die Verpflichtung zur Ermittlung der Erheblichkeit des Schadens und zur Entscheidung darüber, welche Sanierungsmaßnahmen zu treffen sind.“
58. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Betreiber dafür verantwortlich sind, das Eintreten von Schadensereignissen umgehend zu verhindern und unverzügliches Schadfaktorenmanagement zu betreiben. Diese Verantwortung bedeutet, dass die Betreiber die mit ihrer beruflichen Tätigkeit verbundenen Schadfaktoren selbstständig erkennen und proaktiv darauf reagieren müssen. Darüber hinaus geht aus den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie hervor, dass die Ermittlung der Erheblichkeit vor dem Hintergrund einer dynamischen Beziehung zwischen dem Betreiber und der zuständigen Behörde erfolgen sollte, wobei ersterer verpflichtet ist, aktiv Informationen bereitzustellen und Anweisungen der zuständigen Behörde zu befolgen ⁽⁸⁴⁾. Dies kann die Anweisung an den Betreiber einschließen, eine eigene Bewertung durchzuführen und alle erforderlichen Informationen und Daten bereitzustellen ⁽⁸⁵⁾. Diese dynamische Beziehung ist besonders wichtig, wenn bereits nachteilige Auswirkungen eingetreten sind und Sanierungsmaßnahmen erforderlich werden.
59. Die Ermittlung der Erheblichkeit kann in Situationen erfolgen, in denen es neben der zuständigen Behörde und dem Betreiber weitere Beteiligte gibt. Insbesondere hat die zuständige Behörde mehrere rechtliche Pflichten in Bezug auf eine zulässige Aufforderung zum Tätigwerden zu erfüllen ⁽⁸⁶⁾.
60. Wenn ein Umweltschaden mehrere Mitgliedstaaten betrifft oder wahrscheinlich betrifft, sind die betreffenden Mitgliedstaaten verpflichtet, in Bezug auf die Ermittlung der Erheblichkeit zusammenzuarbeiten. ⁽⁸⁷⁾

Kontext

61. Die relevanten Kategorien natürlicher Ressourcen und die entsprechenden Referenzkonzepte bestimmen die zu ermittelnden Elemente. So müssen beispielsweise bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume ganz andere Elemente berücksichtigt werden als bei Schädigungen des Bodens. Auf diese spezifischen Elemente wird in den nächsten Abschnitten dieser Leitlinien näher eingegangen.

⁽⁸³⁾ In der Rechtssache Folk wurde die Frage aufgeworfen, ob der Betrieb einer Wasserkraftanlage eine Haftung gemäß der Richtlinie begründen könnte.

⁽⁸⁴⁾ Artikel 5 und 6 der Richtlinie.

⁽⁸⁵⁾ Artikel 11 Absatz 2 Satz 2 der Richtlinie.

⁽⁸⁶⁾ Siehe insbesondere die Bestimmungen des Artikels 12 Absätze 3 und 4 der Richtlinie.

⁽⁸⁷⁾ Artikel 15 der Richtlinie.

Schwerpunkt der Ermittlung

62. Der Schwerpunkt der Ermittlung muss je nach Umstand, Zweck und Kontext unterschiedlich sein.
63. Aus der Definition des Begriffs „Schaden“ bzw. „Schädigung“ geht hervor, dass nachteilige Auswirkungen Veränderungen und Beeinträchtigungen umfassen, die feststellbar sein müssen, und die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ macht deutlich, dass sich diese Veränderungen und Beeinträchtigungen auf die Referenzkonzepte beziehen müssen.
64. Zur Feststellung wird der Zustand der natürlichen Ressourcen und Funktionen *vor* Eintritt des Schadensereignisses mit ihrem Zustand *nach* Eintritt des Ereignisses verglichen (selbstverständlich handelt es sich im Fall einer unmittelbaren Gefahr eines Schadens um einen fiktiven Vergleich mit dem Zustand *nach* dem Eintritt, da bei unmittelbarer Gefahr noch kein Schaden eingetreten ist). Der Vergleich umfasst *zwei* verschiedene Formen der Quantifizierung oder Abschätzung, eine bezogen auf die Situation *vor* und eine bezogen auf die Situation *nach* dem Schadensereignis ⁽⁸⁸⁾. Es ist zu betonen, dass die Ermittlung zwar sowohl für Vermeidungs- als auch für Sanierungstätigkeiten relevant ist, sie aber, je nachdem, ob die Tätigkeiten zeitkritisch sind oder nicht, unterschiedlich vorgenommen werden muss. Ist Zeit ein entscheidender Faktor, muss die Ermittlung auf der Grundlage eines raschen Urteils erfolgen, für das vorhandene und unmittelbar zugängliche Informationen – oft allgemeiner Art – herangezogen werden. Stützen lässt sich solch ein differenzierter Ansatz auf die Rechtssache C-378/08 (Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA u. a.) ⁽⁸⁹⁾.
65. Bei der Feststellung der vor dem Ereignis bestehenden Situation kommt der Begriff des Ausgangszustands (siehe Kasten 4) ins Spiel. Zwar kann der Ausgangszustand konstant sein, aber es ist wahrscheinlich, dass er im Laufe der Zeit schwankt. Beispielsweise kann der Zustand regelmäßig oder vorhersehbar schwanken (z. B. bei Überschwemmungsgebieten oder Sickerseen wie den Turloughs ⁽⁹⁰⁾) oder der Lebensraum oder die Population einer betroffenen Art kann bereits zunehmen oder abnehmen.
66. Die Veränderung oder Beeinträchtigung ist der Unterschied zwischen der Situation der natürlichen Ressource oder der Funktion nach dem Schadensereignis und dem Ausgangszustand. Daher muss auch die Situation nach dem Schadensereignis bekannt sein.
67. Der Unterschied zwischen dem Ausgangszustand und der Situation nach dem Schadensereignis ist kein unveränderliches Element; beispielsweise können die Schadfaktoren weiterhin nachteilige Auswirkungen haben und das Ausmaß dieser nachteiligen Auswirkungen kann zunehmen. Aus dem Zweck des unverzüglichen Schadfaktorenmanagements lässt sich ableiten, dass bei der Ermittlung der Erheblichkeit auch auf die Schadfaktoren eingegangen werden muss, die die nachteiligen Auswirkungen verursachen.

Durchführung der Ermittlung

68. Je nachdem, welche Zwecke für die jeweiligen Umstände relevant sind, kann die Ermittlung, ob Veränderungen der natürlichen Ressource erheblich sind, verschiedene Phasen und die Berücksichtigung verschiedener Arten von Informationen umfassen ⁽⁹¹⁾.
69. Sind Vermeidungsmaßnahmen in Bezug auf eine unmittelbare Gefahr erforderlich, so muss der Betreiber — und gegebenenfalls die zuständige Behörde — die mit der beruflichen Tätigkeit verbundenen potenziellen Schadfaktoren erkennen und unverzüglich sicherstellen, dass diese keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die betreffenden natürlichen Ressourcen haben oder Funktionen der natürlichen Ressourcen beeinträchtigen.

⁽⁸⁸⁾ Genauer gesagt für die Zwecke der ergänzenden Sanierung und der Ausgleichssanierung: Der Zustand, der bestanden hätte, wenn der Umweltschaden nicht eingetreten wäre – unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Verbesserungen oder Verschlechterungen der geschädigten Ressourcen, ermittelt anhand der besten verfügbaren Informationen über die zum Zeitpunkt des Schadeneintritts bestehenden Trends.

⁽⁸⁹⁾ Siehe Randnummern 52-54.

⁽⁹⁰⁾ Turloughs sind zeitweise wasserführende Seen in Kalksteingebieten in Irland. Sie füllen sich normalerweise im Herbst mit Wasser, bevor sie in den Sommermonaten austrocknen. Sie sind ein prioritärer Lebensraumtyp im Sinne der Habitat-Richtlinie.

⁽⁹¹⁾ Die Ermittlung der Erheblichkeit eines Schadens oder der unmittelbaren Gefahr eines Schadens ist zu unterscheiden von einer nicht verpflichtenden Risikobewertung der Tätigkeit, die der Betreiber als Vorsichtsmaßnahme durchführen sollte, um das Risiko eines Schadensereignisses, für das er möglicherweise haftbar gemacht werden könnte, zu minimieren.

70. Ebenso muss, wenn Schadfaktoren ein unverzügliches Schadfaktorenmanagement erfordern, der Betreiber — und gegebenenfalls die zuständige Behörde — die mit der beruflichen Tätigkeit verbundenen Schadfaktoren erkennen und ein rasches Eingreifen im Rahmen des Schadfaktorenmanagements sicherstellen, um so die Kausalkette, die zu erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die betreffenden natürlichen Ressourcen oder zur Beeinträchtigung von Funktionen der natürlichen Ressourcen führt, zu unterbrechen.
71. Für die Zwecke von Vermeidungsmaßnahmen und des unverzüglichen Schadfaktorenmanagements bedeutet die Notwendigkeit einer raschen Ermittlung, dass auf leicht zugängliche Informationen zurückgegriffen werden muss und auf deren Grundlage Schlussfolgerungen gezogen werden müssen. Allgemeinen Informationen über die Art der Schadfaktoren und die Exposition einer natürlichen Ressource gegenüber ihren nachteiligen Auswirkungen wird häufig entscheidende Bedeutung zukommen, da möglicherweise keine Zeit bleibt, auf gebietsspezifische Details zu warten. Unter diesen Umständen ist die Anwendung des Vorsorgeprinzips erforderlich ⁽⁹²⁾.
72. Wenn Sanierungsmaßnahmen erforderlich sind, ist eine eingehendere Ermittlung angemessen, die weniger zeitkritisch sein sollte. Sie sollte jedoch zeitnah erfolgen, da Zeit auch ein relevanter Faktor für die in Anhang II beschriebenen Sanierungsmaßnahmen ist ⁽⁹³⁾.
73. Es kann insbesondere bei Sanierungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen werden, dass, wie unter Randnummer 20 aufgezeigt, ein zeitlicher Abstand zwischen dem Schadensereignis und der ersten Gelegenheit zur Ermittlung seiner Erheblichkeit entsteht. Vorbehaltlich der Bestimmungen der Richtlinie über den zeitlichen Anwendungsbereich (siehe Randnummer 24) ist das Vorliegen eines zeitlichen Abstands jedoch kein Grund, von der Ermittlung abzusehen, insbesondere wenn das Schadensereignis dauerhafte nachteilige Auswirkungen hatte.
74. Die Umstände, die eine etwaige Haftung gemäß der Richtlinie begründen, können auch eine Prüfung erfordern, um ein rechtliches Versäumnis in Bezug auf ein anderes umweltpolitisches Instrument, z. B. die Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder die Habitat-Richtlinie, zu beheben ⁽⁹⁴⁾. Die Ermittlung der Erheblichkeit gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie sollte jedoch nicht mit Prüfungsformen verbunden – oder von diesen abhängig gemacht – werden, die zur Behebung eines rechtlichen Versäumnisses erforderlich sind. Jedes gemeinsame Verfahren (z. B. eine Ex-post-Umweltverträglichkeitsprüfung) zur Korrektur sowohl eines rechtlichen Versäumnisses (z. B. Nichtdurchführung einer vorgeschriebenen vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung) als auch einer Ermittlung der Erheblichkeit von Veränderungen einer natürlichen Ressource gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie muss im Einklang mit den Anforderungen der Umwelthaftungsrichtlinie stehen.

Bestimmung der Erheblichkeit

75. Die Erheblichkeit ist im Licht der Zwecke zu bestimmen, die erfüllt werden müssen. Gestützt auf die Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ muss sie in Bezug auf die tatsächliche physische Land- oder Wasserfläche oder (im Falle geschützter Arten) die tatsächlichen Populationen, die von nachteiligen Auswirkungen betroffen sind oder für die ein solches Risiko besteht, bestimmt werden, wobei bereits bestehende inhärente Merkmale oder dynamische Faktoren zu berücksichtigen sind, die die betreffenden natürlichen Ressourcen unabhängig von dem Schadensereignis beeinflusst haben können.
76. In Bezug auf das Wort „erheblich“ hat der Gerichtshof in der Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) Folgendes ausgeführt: „Aus der Verwendung des Adjektivs ‚erheblich‘ in Art. 2 Nr. 1 Buchst. a Abs. 1 der Richtlinie 2004/35 ergibt sich, dass nur ein Schaden einer gewissen Schwere, der in Anhang I dieser Richtlinie als ‚erhebliche Schädigung‘ eingestuft wird, als Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume angesehen werden kann, was die Notwendigkeit impliziert, in jedem Einzelfall die Erheblichkeit der Auswirkungen des betreffenden Schadens zu ermitteln.“ ⁽⁹⁵⁾ Diese Rechtssache zeigt, dass die Frage, was „erheblich“ ist, letztlich anhand des Unionsrechts zu beantworten ist. In Bezug auf den Ausdruck „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ heißt es in Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie: „Erhebliche nachteilige Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand sollten mit Hilfe u. a. der folgenden feststellbaren Daten ermittelt werden“. Aus der zitierten Passage der Rechtssache C-297/19 geht auch hervor, dass für diese Kategorie von Umweltschäden die Bestimmung der Erheblichkeit Gegenstand einer objektiven, technischen Ermittlung auf der Grundlage feststellbarer Daten ist. Daraus lässt sich schließen, dass dies auch für die anderen Kategorien von Umweltschäden im Sinne der Richtlinie gilt.

⁽⁹²⁾ In einigen Situationen ist es sehr schwierig, die Erheblichkeit von Umweltschäden und insbesondere die unmittelbare Gefahr solcher Schäden zu ermitteln. Dies kann aus unterschiedlichen Gründen der Fall sein – zum Beispiel kann es in einem Notfall an Informationen mangeln. In diesen Situationen kann das Vorsorgeprinzip eine Schlüsselrolle spielen, da es ein Tätigwerden auf der Grundlage einer begründeten Annahme rechtfertigt. Es ermöglicht die Durchführung der erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen und die Einleitung des entsprechenden Verwaltungsverfahrens.

⁽⁹³⁾ Je länger es bis zur primären Sanierung dauert, desto größer wird der Bedarf an Ausgleichssanierung sein.

⁽⁹⁴⁾ Siehe Rechtssache C-411/17, Randnummern 175 und 176.

⁽⁹⁵⁾ Randnummer 34.

77. Aus dem Vorstehenden lässt sich auch ableiten, dass bei der Ermittlung und Bestimmung der Erheblichkeit die Anwendung der Richtlinie nicht aufgrund willkürlicher, subjektiver Ansichten darüber, was erheblich ist, oder eines etwaigen Rückgriffs auf sozioökonomische Erwägungen, die in der Richtlinie nicht vorgesehen sind, ausgeschlossen werden kann. Gegebenenfalls kann jedoch von den in der Richtlinie vorgesehenen Ausschlüssen, Ausnahmen⁽⁹⁶⁾ und Einreden⁽⁹⁷⁾ Gebrauch gemacht werden, um sozioökonomische Erwägungen zu berücksichtigen, oder es können die der Richtlinie inhärenten Verhältnismäßigkeitsprüfungen angewendet werden⁽⁹⁸⁾.
78. Die Erheblichkeit von Auswirkungen hängt nicht notwendigerweise davon ab, ob sie in großem Umfang auftreten. In der Rechtssache C-392/96 (Kommission/Irland) stellte der Gerichtshof in Bezug auf die Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung fest: „Tatsächlich kann auch ein Projekt von geringer Größe erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, wenn es an einem Standort verwirklicht wird, an dem die in Artikel 3 der Richtlinie genannten Umweltfaktoren wie Fauna und Flora, Boden, Wasser, Klima oder kulturelles Erbe empfindlich auf die geringste Veränderung reagieren.“ Im Kontext der Umwelthaftungsrichtlinie kann eine ähnliche Argumentation als anwendbar betrachtet werden.
79. Für den Zweck der Sicherstellung von Vermeidungsmaßnahmen bezieht sich die Erheblichkeit darauf, zu verhindern, dass Schadfaktoren nachteilige Auswirkungen auf spezifische Gebiete oder Populationen haben. Gleiches gilt für den Zweck, unverzügliches Schadfaktorenmanagement sicherzustellen. Die nachteiligen Auswirkungen sind die unter den Randnummern 82 und 83 genannten. Bei der Bestimmung sollte es darum gehen, ob die Schadfaktoren wahrscheinlich zu einigen oder allen dieser nachteiligen Auswirkungen führen werden.
80. Die Richtlinie ist im Einklang mit den Auslegungsmethoden des Gerichtshofs und im Lichte der einschlägigen Rechtsgrundsätze wie des Vorsorgeprinzips⁽⁹⁹⁾ auszulegen (siehe auch Randnummer 8). Gemäß dem Vorsorgeprinzip ist wissenschaftliche Gewissheit, dass feststellbare nachteilige Auswirkungen auftreten, nicht erforderlich. Eine begründete Annahme ist ausreichend. Entscheidet der Betreiber oder die zuständige Behörde, keine Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen bzw. zu verlangen oder kein unverzügliches Schadfaktorenmanagement durchzuführen bzw. zu verlangen, sollte diese Entscheidung zudem auf der Grundlage erfolgen, dass aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine feststellbaren nachteiligen Auswirkungen auf eine natürliche Ressource gibt⁽¹⁰⁰⁾.
81. Wird die Erheblichkeit für die Zwecke von Vermeidungsmaßnahmen und des unverzüglichen Schadfaktorenmanagements bestimmt, stellt sich die Frage, welche Vermeidungsmaßnahmen und welches Schadfaktorenmanagement erforderlich und angemessen sind. Die Maßnahmen und das Management sollten darauf abzielen, jegliche Kausalketten, die aus den Schadfaktoren entstehen und zu nachteiligen Auswirkungen der unter den Randnummern 82 und 83 genannten Art auf die natürliche Ressource führen könnten – oder bereits geführt haben –, zu beenden oder zu unterbrechen. Die Rechtssache Folk zeigt, dass eine in Bezug auf die Schadfaktoren bestehende Genehmigung den Betreiber nicht zwangsläufig von der Notwendigkeit befreit, tätig zu werden. Soweit die Richtlinie es erlaubt, sich auf eine bestehende Genehmigung zu stützen, müssen die einschlägigen Bedingungen erfüllt sein. Darüber hinaus dürfte eine Nichterfüllung der einschlägigen Genehmigungsbedingungen oder sonstiger rechtlicher Anforderungen schon an sich ein starkes Indiz dafür sein, dass gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie Vermeidungsmaßnahmen und Maßnahmen zum Schadfaktorenmanagement ergriffen werden müssen. Denn dies dürfte darauf hinweisen, dass relevante Schadfaktoren nicht in dem Maß kontrolliert werden, wie es bei Erfüllung der rechtlichen Anforderungen sichergestellt wäre, und sie daher eher nachteilige Auswirkungen verursachen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.
82. In Bezug auf den Zweck der Ermittlung einer Notwendigkeit von Sanierungsmaßnahmen ergibt sich aus den Bestimmungen des Anhangs II zu Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen sowie Gewässern, wie in Bezug auf diese natürlichen Ressourcen eine Bestimmung der Erheblichkeit und die Feststellung einer Beeinträchtigung von Funktionen vorgenommen werden sollten. Folgendes ist im Lichte der relevanten Referenzkonzepte und des Begriffs der Beeinträchtigung von Funktionen zu berücksichtigen: feststellbarer dauerhafter Verlust eines Gebiets, eines Teils eines Gebiets, einer Population oder eines Teils einer Population⁽¹⁰¹⁾; feststellbare Verschlechterung eines Gebiets, eines Teils eines Gebiets oder der Lebensbedingungen einer Population

⁽⁹⁶⁾ Siehe insbesondere Artikel 4 der Richtlinie.

⁽⁹⁷⁾ Siehe Artikel 8 Absätze 3 und 4 der Richtlinie.

⁽⁹⁸⁾ Siehe insbesondere Artikel 8 Absatz 2 oder Anhang II Nummer 1.3.3 Buchstabe b der Richtlinie.

⁽⁹⁹⁾ Siehe Artikel 191 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

⁽¹⁰⁰⁾ Dies steht im Einklang mit der Argumentation des Gerichtshofs in der Rechtssache C-127/02 (Waddenzee). In dieser Rechtssache hat der Gerichtshof strenge Maßstäbe für die Prüfung der Pläne oder Projekte im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 der Habitat-Richtlinie festgelegt. Er befand, dass eine Behörde Pläne oder Projekte nur dann genehmigen kann, wenn sie Gewissheit darüber erlangt hat, dass sich diese nicht nachteilig auf ein Gebiet als solches auswirken, und fügte hinzu, dass dies „dann der Fall [ist], wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt“. Der Zeitdruck, im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen und unverzügliches Schadfaktorenmanagement zu betreiben, ist ein wichtiger differenzierender Umstand und bedeutet, dass einem Betreiber oder einer zuständigen Behörde möglicherweise lediglich begrenzte Informationen zur Verfügung stehen. Das Vorsorgeprinzip bedeutet jedoch, dass etwaige Zweifel dazu führen sollten, Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen und unverzügliches Schadfaktorenmanagement zu betreiben, anstatt untätig zu bleiben.

⁽¹⁰¹⁾ Dies entspräche dem Konzept der ergänzenden Sanierung.

oder eines Teils einer Population, wobei jedoch eine Wiederherstellung möglich ist ⁽¹⁰²⁾; feststellbarer Verlust von Funktionen, die von den betroffenen Gebieten oder Populationen erfüllt werden ⁽¹⁰³⁾; und — sofern eine Wiederherstellung möglich ist — die feststellbare zeitliche Lücke, die entstehen würde, bevor der Ausgangszustand wiederhergestellt werden konnte ⁽¹⁰⁴⁾. Die nachteiligen Auswirkungen auf die Ressource sind erheblich, wenn ein feststellbarer Verlust oder eine feststellbare Verschlechterung in Bezug auf ein Gebiet oder eine Population vorliegt. Bei den damit verbundenen Funktionen muss es einen feststellbaren Verlust von Funktionen geben, die diese natürlichen Ressourcen erfüllen.

83. In Bezug auf Schädigungen des Bodens heißt es in Anhang II, dass zumindest Folgendes zu berücksichtigen ist: Vorhandensein, Art und Konzentration der betreffenden Schadstoffe, das mit ihnen verbundene Risiko und die Möglichkeit ihrer Verbreitung; die Beschaffenheit und Funktion des Bodens; und die gegenwärtige und zugelassene künftige Nutzung des geschädigten Bodens. Das Risiko für die menschliche Gesundheit ist erheblich, wenn es in der spezifischen örtlichen Umgebung eine feststellbare Veränderung des Niveaus der direkten oder indirekten schädlichen Exposition von Menschen gegenüber Schadstoffen gibt, die mit einer in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeit in ursächlichem Zusammenhang stehen. Eine indirekte Exposition kann entstehen, wenn der geschädigte Boden Funktionen für andere natürliche Ressourcen erfüllt (z. B. wenn er Schadstoffe filtert, die in Gewässer gelangen können) oder sich Schadstoffe über den Boden, die Luft oder das Wasser verbreiten.

Kombinationen verschiedener Kategorien von Umweltschäden

84. Die Tatsache, dass die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ drei verschiedene Unterkategorien von Schädigungen natürlicher Ressourcen umfasst, bedeutet nicht, dass nachteilige Auswirkungen in allen Kategorien vorliegen müssen, damit eine Haftung in Betracht kommt. Eine Haftung kann entstehen, wenn nur eine Kategorie von Umweltschäden vorliegt. Ebenso müssen bei Umweltschäden, die mehr als eine Kategorie betreffen, alle betroffenen Kategorien behandelt werden. Die Richtlinie lässt keinen Ermessensspielraum, ihre Anwendung auf bestimmte Kategorien zu beschränken.

5. „SCHÄDIGUNG GESCHÜTZTER ARTEN UND NATÜRLICHER LEBENSÄUEN“

85. Die Definition des Begriffs „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ steht in engem Zusammenhang mit den Bestimmungen der Vogelschutzrichtlinie und der Habitat-Richtlinie. Diese Richtlinien werden in den vorliegenden Leitlinien zusammen als „Naturschutzrichtlinien“ bezeichnet. Die Umwelthaftungsrichtlinie und die Naturschutzrichtlinien haben insbesondere mehrere Begriffe gemeinsam. Gemäß Erwägungsgrund 5 der Umwelthaftungsrichtlinie sollte, wenn ein Begriff aus anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Union stammt, dieselbe Definition verwendet werden, sodass gemeinsame Kriterien angewandt werden können und für eine einheitliche Anwendung gesorgt werden kann. Gleichzeitig sind eine Reihe von Unterschieden zwischen dem Erfassungsbereich der Naturschutzrichtlinien einerseits und dem der Umwelthaftungsrichtlinie andererseits zu berücksichtigen.
86. In den Leitlinien wird insbesondere auf Folgendes eingegangen:
- den sachlichen und geografischen Anwendungsbereich der erfassten geschützten Arten und natürlichen Lebensräume,
 - das Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen, d. h. den günstigen Erhaltungszustand,
 - die Ermittlung der Erheblichkeit,
 - Ausschlüsse.

Sachlicher und geografischer Anwendungsbereich des Begriffs „geschützte Arten und natürliche Lebensräume“

Kasten 5: Definition des Begriffs „geschützte Arten und natürliche Lebensräume“

Gemäß Artikel 2 Nummer 3 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „geschützte Arten und natürliche Lebensräume“

„a) die Arten, die in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 79/409/EWG genannt oder in Anhang I jener Richtlinie aufgelistet sind oder in den Anhängen II und IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgelistet sind,

⁽¹⁰²⁾ Dies entspräche dem Konzept der primären Sanierung.

⁽¹⁰³⁾ Funktionen sind in den Definitionen von primärer Sanierung, ergänzender Sanierung und Ausgleichssanierung erfasst.

⁽¹⁰⁴⁾ Dies entspräche dem Konzept der Ausgleichssanierung.

- b) die Lebensräume der in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 79/409/EWG genannten oder in Anhang I jener Richtlinie aufgelisteten oder in Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten Arten und die in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten natürlichen Lebensräume sowie die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten Arten und,
- c) wenn ein Mitgliedstaat dies vorsieht, Lebensräume oder Arten, die nicht in diesen Anhängen aufgelistet sind, aber von dem betreffenden Mitgliedstaat für gleichartige Zwecke wie in diesen beiden Richtlinien ausgewiesen werden“.

87. Der Begriff „geschützte Arten“ umfasst erstens bestimmte Arten, die gemäß den Naturschutzrichtlinien geschützt sind, und zweitens alle weiteren Arten, die ein Mitgliedstaat zu Haftungszwecken einbezieht. Die Festlegung der zweiten Kategorie von Arten liegt gemäß [Artikel 2](#) Nummer 3 Buchstabe c der Umwelthaftungsrichtlinie im Ermessen der Mitgliedstaaten. Mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht ⁽¹⁰⁵⁾. In Bezug auf die erste Kategorie von Arten gibt es *keine* völlige Übereinstimmung zwischen den Arten, die unter die Naturschutzrichtlinien fallen, und denen, die unter die Umwelthaftungsrichtlinie fallen.
88. Bei den Vogelarten, auf die sich die Definition in Kasten 5 bezieht, handelt es sich um die in Artikel 4 Absatz 2 der Vogelschutzrichtlinie genannten oder in Anhang I jener Richtlinie aufgeführten Arten. Artikel 4 Absatz 2 der Vogelschutzrichtlinie bezieht sich auf regelmäßig auftretende Zugvogelarten, und in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie sind bestimmte andere Vogelarten aufgeführt. Zusammengenommen stellen sie eine *Teilmenge* der europäischen Vogelfauna dar ⁽¹⁰⁶⁾. Die Definition von „geschützten Arten“ gilt *nicht* für Vogelarten, die nicht in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführt sind und die keine regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sind — es sei denn, sie wurden von einem Mitgliedstaat hinzugefügt.
89. In Bezug auf andere Arten als Vögel umfasst die Definition die in den Anhängen II und IV der Habitat-Richtlinie aufgeführten Tier- und Pflanzenarten. Sie gilt *nicht* unmittelbar für bestimmte Arten, die *nur* in Anhang V der Habitat-Richtlinie aufgeführt sind ⁽¹⁰⁷⁾ — es sei denn, die Mitgliedstaaten fügen sie ausdrücklich hinzu, oder sie sind charakteristische Arten für einen natürlichen Lebensraum, der in Anhang I der Habitat-Richtlinie aufgeführt ist ⁽¹⁰⁸⁾. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass in Anhang V Fischarten aufgeführt sind, die bei „Schäden an Gewässern“ eine Rolle spielen können (siehe Abschnitt 6).
90. Die in Anhang I der Habitat-Richtlinie aufgeführten Lebensräume werden sich insbesondere in Natura-2000-Gebieten befinden, die für diese Lebensräume ausgewiesen sind. Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie ist jedoch nicht auf in Anhang I aufgeführte Lebensräume in Natura-2000-Gebieten beschränkt. Gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie übermitteln die Mitgliedstaaten „Verbreitungskarten“ für die Lebensräume des Anhangs I, die ihr gesamtes Hoheitsgebiet abdecken ⁽¹⁰⁹⁾. Diese sollten jedoch nicht so behandelt werden, als seien sie die einzigen Informationen über das Vorhandensein von in Anhang I aufgeführten Lebensräumen. Es ist zu beachten, dass natürliche Lebensräume verschiedene Elemente, u. a. charakteristische Arten, umfassen, die im Habitat-Handbuch ⁽¹¹⁰⁾ beschrieben werden.
91. Zu den Lebensräumen der regelmäßig auftretenden Zugvogelarten und der in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Vogelarten gehören insbesondere diejenigen, die sich in gemäß Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten befinden. Zwar umfassen besondere Schutzgebiete wahrscheinlich die wichtigsten Lebensräume, aber der Wortlaut der Umwelthaftungsrichtlinie beschränkt die Anwendung des Konzepts der Schädigung von Lebensräumen nicht auf Lebensräume von Vogelarten in besonderen Schutzgebieten. Die

⁽¹⁰⁵⁾ Belgien, Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.

⁽¹⁰⁶⁾ Die Liste der Vogelarten, die von Artikel 1 der Vogelschutzrichtlinie erfasst werden, d. h. der wildlebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, auf welches der Vertrag Anwendung findet, heimisch sind, ist hier abrufbar: https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/eu_species/index_en.htmhttps://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/wildbirds/eu_species/index_en.htm„Checkliste für Vogelarten“ (Stand: 5.7.2018), abrufbar unter http://cdr.eionet.europa.eu/help/birds_art12.

⁽¹⁰⁷⁾ Siehe Anhang II des Leitfadens zum Artenschutz im Rahmen der Habitat-Richtlinie, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_de.pdfhttps://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_de.pdf

⁽¹⁰⁸⁾ Für Information zu charakteristischen Arten siehe S. 74 des Dokuments „Reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013–2018“ (Berichterstattung gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie – Erläuterungen und Leitlinien für den Zeitraum 2013–2018), abrufbar als „Reporting guidelines Article 17 (pdf) Addendum“ (Stand: 5.7.2018) unter http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹⁰⁹⁾ Siehe S. 164 des Dokuments „Reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013–2018“ (Berichterstattung gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie – Erläuterungen und Leitlinien für den Zeitraum 2013–2018), abrufbar als „Reporting guidelines Article 17 (pdf) Addendum“ (Stand: 5.7.2018) unter http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹¹⁰⁾ Siehe https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Int_Manual_EU28.pdfhttps://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Int_Manual_EU28.pdf

Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission Brutverbreitungskarten (10 km × 10 km) für alle in Anhang I aufgeführten Brutvogelarten (einschließlich Standvögel) und andere brütende Zugvogelarten, die eine Ausweisung als besonderes Schutzgebiet auslösen ⁽¹¹¹⁾.

92. Die Lebensräume von in Anhang II der Habitat-Richtlinie aufgeführten Arten werden sich insbesondere in Natura-2000-Gebieten befinden, die für diese Arten ausgewiesen sind. Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie ist jedoch nicht auf natürliche Lebensräume in Natura-2000-Gebieten beschränkt. Gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission „Verbreitungskarten“ für die Arten des Anhangs II, die ihr gesamtes Hoheitsgebiet abdecken ⁽¹¹²⁾.
93. In Bezug auf die Fortpflanzungs- und Ruhestätten von Arten, die in Anhang IV der Habitat-Richtlinie aufgeführt sind, hat die Kommission Leitlinien ausgearbeitet, die bei der Identifizierung dieser Stätten hilfreich sein können ⁽¹¹³⁾. Aus den Naturschutzrichtlinien ergibt sich jedoch (für Arten, die *nur* in Anhang IV aufgeführt sind) keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission über deren Standort zu berichten.
94. Wie für Arten auch können die Mitgliedstaaten zusätzlich zu den mit den Naturschutzrichtlinien zusammenhängenden Lebensräumen auf nationaler Ebene für gleichartige Zwecke ausgewiesene natürliche Lebensräume einbeziehen ⁽¹¹⁴⁾.
95. Was den geografischen Anwendungsbereich anbelangt, befinden sich einige geschützte Arten (z. B. Wale) und einige natürliche Lebensräume (z. B. Riffe) in küstenfernen Meeresgebieten. Die Umwelthaftungsrichtlinie findet auf diese Arten und Lebensräume in Bezug auf Folgendes Anwendung: die inneren Gewässer und das Küstenmeer, die ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) und/oder andere Gebiete, in denen die Mitgliedstaaten gleichwertige Hoheitsrechte ausüben, und, für Arten und Lebensräume auf dem Meeresboden oder auf diesen angewiesene (z. B. Meeresschildkröten), den Festlandssockel ⁽¹¹⁵⁾.

Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen

96. Das Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen auf geschützte Arten und natürliche Lebensräume, der „günstige Erhaltungszustand“, ist durch ähnlich lautende Begriffsbestimmungen sowohl in der Umwelthaftungsrichtlinie als auch in der Habitat-Richtlinie ⁽¹¹⁶⁾ ausdrücklich definiert.

Kasten 6: Definition des Begriffs „günstiger Erhaltungszustand“ in der Umwelthaftungsrichtlinie

Gemäß Artikel 2 Nummer 4 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Begriff „Erhaltungszustand“

„a) im Hinblick auf einen natürlichen Lebensraum die Gesamtheit der Einwirkungen, die einen natürlichen Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets des betreffenden Lebensraums auswirken können.

Der Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums wird als ‚günstig‘ erachtet, wenn

- sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen,
- die für seinen langfristigen Fortbestand notwendige Struktur und spezifischen Funktionen bestehen und in absehbarer Zukunft weiter bestehen werden und
- der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten im Sinne des Buchstabens b) günstig ist;

⁽¹¹¹⁾ Die auf EU-Ebene konsolidierten Karten können über den Datenservice der Europäischen Umweltagentur heruntergeladen werden (<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/article-12-database-birds-directive-2009-147-ec-1> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/article-12-database-birds-directive-2009-147-ec-1>)

⁽¹¹²⁾ Siehe S. 121 des Dokuments „Reporting under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the period 2013-2018“ (Berichterstattung gemäß Artikel 17 der Habitat-Richtlinie – Erläuterungen und Leitlinien für den Zeitraum 2013-2018) Reporting guidelines Article 17 (pdf)(Stand: 5.7.2018), abrufbar unter http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17 http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁽¹¹³⁾ https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_de.pdf https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_de.pdf

⁽¹¹⁴⁾ Siehe Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe c der Umwelthaftungsrichtlinie.

⁽¹¹⁵⁾ Siehe „Leitfaden zum Aufbau des Natura-2000-Netzes in der Meeresumwelt – Anwendung der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie“, Abschnitte 2.6 bis 2.9.

⁽¹¹⁶⁾ Artikel 1 Buchstaben e und i der Habitat-Richtlinie.

- b) im Hinblick auf eine Art die Gesamtheit der Einwirkungen, die die betreffende Art beeinflussen und sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Art im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets der betreffenden Art auswirken können.

Der Erhaltungszustand einer Art wird als ‚günstig‘ betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraums, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird,
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern“.

97. Der Verweis auf die „Gesamtheit“ der Einwirkungen in der Definition in Kasten 6 bedeutet, dass verschiedene individuelle Einwirkungen zu dem sich insgesamt ergebenden Erhaltungszustand beitragen. Die Einwirkungen können positiv oder negativ sein und direkt oder indirekt Auswirkungen haben. Die Schadensereignisse, die Umweltschäden verursachen, stellen nicht die Gesamtheit der Einwirkungen, sondern nur einen Teil davon dar.
98. Die Definition des Begriffs „Erhaltungszustand“ bezieht sich auf eine Reihe von Parametern zur Beschreibung des sich aus der Gesamtheit der Einwirkungen ergebenden Erhaltungszustands. In Bezug auf natürliche Lebensräume umfassen diese Parameter die langfristige natürliche Verbreitung, die Struktur und die Funktionen sowie das langfristige Überleben der für den Lebensraum charakteristischen Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets des betreffenden Lebensraums. In Bezug auf Arten bestehen die Parameter aus der langfristigen Verbreitung und Größe der Populationen der betreffenden Art im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets der betreffenden Art. Die geografischen Verweise auf verschiedene Ebenen werden unter Randnummer 118 im Zusammenhang mit der Ermittlung der Erheblichkeit näher erläutert.
99. Die oben genannten Parameter werden durch genaue Beschreibungen, wann ein Erhaltungszustand als „günstig“ anzusehen ist, weiter präzisiert. So wird in Bezug auf natürliche Lebensräume der Parameter der langfristigen natürlichen Verbreitung eingeschränkt, indem festgelegt wird, dass „sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen“.
100. Individuelle Einwirkungen — wie Schadensereignisse, die Umweltschäden verursachen — können sich auf einen oder mehrere dieser Parameter und Eigenschaften beziehen. Eine individuelle Einwirkung muss nicht notwendigerweise alle Parameter und Eigenschaften gleichzeitig beeinflussen. Auch wenn ein Schadensereignis eine individuelle Einwirkung sein kann, kann nicht ausgeschlossen werden, dass einige seiner nachteiligen Auswirkungen in Kombination mit anderen Einwirkungen auftreten. Ein Schadensereignis kann beispielsweise die Vergiftung von Exemplaren einer Population einer geschützten Art sein, während die Population bereits unter anderen negativen Einwirkungen leidet, die dann in Kombination mit den nachteiligen Auswirkungen des Gifts wirken.
101. Im Zusammenhang mit den Naturschutzrichtlinien haben die Kommissionsdienststellen Unterlagen erstellt, in denen Begriffe wie „natürliches Verbreitungsgebiet“ ⁽¹⁷⁾ erläutert werden.

Ermittlung erheblicher nachteiliger Auswirkungen

Umstände

102. Wie sich aus Randnummer 14 ergibt, ist bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume ein breiteres Spektrum an Betreibern und beruflichen Tätigkeiten relevant als bei Schädigungen von Gewässern und Schädigungen des Bodens. Die Ermittlung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen bezieht sich daher auf ein potenziell breiteres Spektrum an Ursachen, haftbaren Personen und Schadfaktoren.

⁽¹⁷⁾ Siehe Seite 11 des bereits erwähnten Leitfadens zum Artenschutz.

Kontext

103. Wie aus dem Text in Kasten 3 ersichtlich ist, wird das Konzept der Erheblichkeit ausgedrückt als Schaden, der „erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands“ geschützter Arten und natürlicher Lebensräume hat.
104. Wie den Randnummern 98 bis 101 zu entnehmen ist, können nachteilige Auswirkungen auch dann erheblich sein, wenn ein Schadensereignis nur einen oder einige der in der Definition des Begriffs „günstiger Erhaltungszustand“ genannten Parameter und Eigenschaften beeinflusst. Beispielsweise kann die Tötung eines seltenen Greifvogels durch den illegalen Einsatz von Gift im Rahmen einer Landbewirtschaftungstätigkeit die Populationsdynamik und das Vorkommen der Vögel beeinträchtigen, ohne den verfügbaren Lebensraum zu verkleinern (auch wenn das Vorhandensein von Gift natürlich die Funktionen der natürlichen Ressourcen beeinträchtigt, die der Lebensraum für die Vögel bereitstellt).
105. Der Erhaltungszustand geschützter Arten und natürlicher Lebensräume beruht auf Fakten und ist nicht gleichbleibend und unveränderbar. Die Naturschutzrichtlinien zielen darauf ab, entweder einen bereits erreichten günstigen Erhaltungszustand beizubehalten oder einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen, wenn der derzeitige Zustand ungünstig ist. Der Wortlaut der Definition berücksichtigt beide Möglichkeiten, indem er auf Erreichung oder Beibehaltung eines günstigen Erhaltungszustands Bezug nimmt. Ist also der Erhaltungszustand bereits günstig, so könnten nachteilige Auswirkungen die Beibehaltung eines positiven Status quo beeinträchtigen, und wenn der Erhaltungszustand ungünstig ist, könnten die nachteiligen Auswirkungen den derzeitigen negativen Status quo weiter verschlechtern oder dessen notwendige Verbesserung gefährden. Dies bedeutet, dass nachteilige Auswirkungen auf geschützte Arten oder natürliche Lebensräume, deren Erhaltungszustand ungünstig ist, nicht allein aufgrund der Tatsache, dass sich die Art oder der Lebensraum bereits in einem schlechten Zustand befindet, nicht als Schädigung einer geschützten Art oder eines natürlichen Lebensraums betrachtet werden können. Vielmehr muss sich mit der Fähigkeit der Art oder des Lebensraums, einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen – und jeglichen Hindernissen, die dieser Fähigkeit im Weg stehen – befasst werden. Wie unter Randnummer 118 dargelegt, muss die Ermittlung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen auf örtlicher Ebene aussagekräftig sein.
106. In der Praxis ist der Erhaltungszustand vieler geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, die in den Anwendungsbereich der Umwelthaftungsrichtlinie und der Naturschutzrichtlinien fallen, ungünstig ⁽¹¹⁸⁾.
107. Wenn in den Naturschutzrichtlinien aufgeführte Arten oder Lebensräume einen ungünstigen Erhaltungszustand aufweisen, sehen die Naturschutzrichtlinien Maßnahmen zur Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands vor ⁽¹¹⁹⁾. In diesem Zusammenhang müssen nachteilige Auswirkungen auf zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands ergriffene Wiederherstellungsmaßnahmen berücksichtigt werden. Solche Maßnahmen können beispielsweise Maßnahmen zur Wiederherstellung von Lebensräumen oder Programme zur Wiederansiedlung von Arten sein. So könnten zum Beispiel bei einem Schadensereignis mit Auswirkungen auf die Fischsterblichkeit etwaige gebietsspezifische aktive Erhaltungsmaßnahmen, mit denen der Erhaltungszustand einer betroffenen Fischart verbessert werden soll, berücksichtigt werden. Dies bezieht sich auf den Aspekt der Populationsdynamik. Nachteilige Auswirkungen auf das Wiederherstellungspotenzial sollten ebenfalls berücksichtigt werden. Beispielsweise kann ein betroffenes Gebiet Lebensraum einer Art sein, die nicht in einem günstigen Zustand ist, aber in Anbetracht ihres derzeitigen Vorkommens ein Wiederherstellungspotenzial erkennen lässt. Nachteilige Auswirkungen, die sich negativ auf das Vorkommen der Art auswirken, können auch das Wiederherstellungspotenzial verringern.

Durchführung der Ermittlung

108. Gemäß der Definition muss die Erheblichkeit „mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anhang I“ ermittelt werden.

Kasten 7: Wortlaut der Kriterien in Anhang I der Richtlinie

„Ob eine Schädigung, die nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands von Lebensräumen und Arten hat, erheblich ist, wird anhand des zum Zeitpunkt der Schädigung gegebenen Erhaltungszustands, der Funktionen, die von den Annehmlichkeiten, die diese Arten und Lebensräume bieten, erfüllt werden, sowie ihrer natürlichen Regenerationsfähigkeit festgestellt. Erhebliche nachteilige Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand sollten mit Hilfe u.a. der folgenden feststellbaren Daten ermittelt werden:

— Anzahl der Exemplare, ihre Bestandsdichte oder ihr Vorkommensgebiet;

⁽¹¹⁸⁾ Siehe z. B. die von der Europäischen Umweltagentur unter <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/state-of-nature-2020>

⁽¹¹⁹⁾ Siehe Artikel 2 Absatz 2 der Habitat-Richtlinie.

- Rolle der einzelnen Exemplare oder des geschädigten Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art oder des Lebensraums, Seltenheit der Art oder des Lebensraums (auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene einschließlich der Gemeinschaftsebene);
- die Fortpflanzungsfähigkeit der Art (entsprechend der Dynamik der betreffenden Art oder Population), ihre Lebensfähigkeit oder die natürliche Regenerationsfähigkeit des Lebensraums (entsprechend der Dynamik der für ihn charakteristischen Arten oder seiner Populationen);
- die Fähigkeit der Art bzw. des Lebensraums, sich nach einer Schädigung ohne äußere Einwirkung lediglich mit Hilfe verstärkter Schutzmaßnahmen in kurzer Zeit so weit zu regenerieren, dass allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art oder des betreffenden Lebensraums ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist.

Eine Schädigung, die sich nachweislich auf die menschliche Gesundheit auswirkt, ist als erhebliche Schädigung einzustufen.

Folgende Schädigungen müssen nicht als erheblich eingestuft werden:

- nachteilige Abweichungen, die geringer sind als die natürlichen Fluktuationen, die für den betreffenden Lebensraum oder die betreffende Art als normal gelten;
- nachteilige Abweichungen, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind oder aber auf äußere Einwirkung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der betreffenden Gebiete, die den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als normal anzusehen ist oder der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber entspricht;
- eine Schädigung von Arten bzw. Lebensräumen, die sich nachweislich ohne äußere Einwirkung in kurzer Zeit so weit regenerieren werden, dass entweder der Ausgangszustand erreicht wird oder aber allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art oder des betreffenden Lebensraums ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist.“

109. Der Ausgangszustand bezieht sich auf das spezifische Gebiet oder die spezifische(n) Artenpopulation(en), die von den nachteiligen Auswirkungen betroffen sind, und für die die besten verfügbaren Informationen herangezogen werden sollten.
110. Unter Berücksichtigung des gebietsspezifischen oder populationsspezifischen Charakters der Ermittlung sollte sich der Ausgangszustand auf die oben genannten Parameter und Eigenschaften beziehen. Für in Anhang I der Habitat-Richtlinie aufgeführte natürliche Lebensräume müssten beispielsweise die Lebensräume in einem bestimmten Gebiet, ihre Struktur und Funktion sowie ihre charakteristischen Arten untersucht werden. So kann beispielsweise ein Mosaik verschiedener natürlicher Lebensräume vorhanden sein – oder ein Lebensraum funktioniert in Abhängigkeit von einem Wasserkörper (z. B. Abhängigkeit einer Salzwiese von den Gezeitenbewegungen eines Küstengewässers). Für Natura-2000-Gebiete dürfte der Standard-Datenbogen eine wichtige Informationsquelle sein ⁽¹²⁰⁾.
111. Bei der Bestimmung dieser Besonderheiten können sich möglicherweise eine Reihe praktischer Herausforderungen ergeben: die Bestimmung der unter den gegebenen Umständen besten verfügbaren Informationen und die Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Informationen.
112. Ist bereits ein Schaden eingetreten, kann der Schaden selbst ein Hindernis für die Ermittlung des Ausgangszustands darstellen. Wenn ein Lebensraum geschädigt oder zerstört oder eine Art daraus verdrängt wurde, kann es sehr schwierig sein, den Ausgangszustand anhand *ex post* eingeholter Informationen festzustellen. Dies kann in Situationen, wie den in den Rechtssachen C-529/15 (Folk) und C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) behandelten Fällen besonders deutlich werden, so kann z. B. eine berufliche Tätigkeit über einen sehr langen Zeitraum kumuliert nachteilige Auswirkungen gehabt haben, und die natürliche Funktionsweise eines Lebensraums unterdrückt oder eine geschützte Art verdrängt worden sein. Eine genaue Quantifizierung der unterdrückten Funktionsweisen und der verdrängten Arten ist jedoch nicht erforderlich, da der Ausgangszustand gemäß der Begriffsbestimmung lediglich ermittelt, d. h. nicht exakt bestimmt, sondern abgeschätzt (EN: „estimate“), werden muss. Verwiesen werden kann auch auf die Rechtssache C-374/98 (Kommission/Frankreich) ⁽¹²¹⁾, in der der Gerichtshof ausgeführt hat, dass aus der Nichterfüllung der Anforderungen der Vogelschutzrichtlinie kein Vorteil gezogen werden sollte. Im Kontext der Richtlinie sollte ein Betreiber, der durch eine rechtswidrige Handlung oder Unterlassung (z. B. durch Verfüllen eines geschützten Feuchtgebiets zum Zwecke des wirtschaftlichen Gewinns) die Grundlage zerstört oder schädigt, auf der Daten erhoben werden könnten, im Vergleich zu einem Betreiber, der rechtmäßig handelt, keinen Vorteil aus der Nichterfüllung der rechtlichen Anforderungen ziehen können.

⁽¹²⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0484&from=DE><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011D0484&from=DE,Environmental Liability Directive Biodiversity Damage Register>, Arbeitsblatt „Baseline Info Source Europe“, wo in Zeile 5 der „Natura 2000 network viewer“ (<https://natura2000.eea.europa.eu/>) aufgeführt ist.

⁽¹²¹⁾ Siehe Randnummern 51 und 52 des Urteils.

113. Von Bedeutung ist auch die Rechtssache C-157/89 (Kommission/Italien), in der sich der Gerichtshof mit dem Begriff der besten verfügbaren Informationen im Zusammenhang mit der Vogelschutzrichtlinie befasst und die Rolle wissenschaftlicher Standardwerke allgemeiner Art in einem Kontext bestätigt hat, in dem keine spezifischere Literatur verfügbar ist ⁽¹²²⁾.
114. Auch wenn ein Gebiet schwer geschädigt wurde, kann es möglich sein, anhand vorhandener Erdbeobachtungsdaten Informationen über den Ausgangszustand zu erhalten. Stehen nur wenige Informationen zur Verfügung, kann es außerdem angebracht sein, den Ausgangszustand durch die Verwendung von Daten zu ähnlichen, von einem Schadensereignis nicht betroffenen Gebieten (d. h. „Referenzgebieten“) oder durch die Verwendung von Modellen zu ermitteln ⁽¹²³⁾.
115. Die Kommission hat eine Excel-Tabelle mit dem Titel „Biodiversity baseline condition“ ⁽¹²⁴⁾ veröffentlicht. Diese bezieht sich auf ein sehr breites Spektrum von Informationsquellen auf Unionsebene und auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten, einschließlich gebietsspezifischer Informationen wie den „Standard-Datenbögen“ aller Natura-2000-Gebiete, und enthält auch methodische Ansätze auf Unionsebene und nationaler Ebene, um den Ausgangszustand geschützter Arten und natürlicher Lebensräume zu bestimmen ⁽¹²⁵⁾.
116. Der Begriff der besten verfügbaren Informationen umfasst auch die *Qualität* der zur Ermittlung des Ausgangszustands verwendeten Informationen und die aus den verwendeten Informationen gezogenen Schlussfolgerungen. Es ist darauf zu achten, dass die Informationen zuverlässig und stichhaltig sind und Schlussfolgerungen daraus sorgfältig gezogen werden, insbesondere wenn ein Betreiber bestreitet, dass nachteilige Auswirkungen aufgetreten sind oder auftreten werden. In diesem Zusammenhang kann auf die Rechtssache C-209/02 (Kommission/Österreich) verwiesen werden, in der der Gerichtshof festgestellt hat, dass die zuständigen Behörden nicht die richtigen Schlussfolgerungen aus einer wissenschaftlichen Bewertung der voraussichtlichen Auswirkungen eines Projekts in einem Natura-2000-Gebiet gezogen hatten ⁽¹²⁶⁾.
117. In Bezug auf die Situation *nach* dem Schadensereignis setzt Anhang I Absatz 1 Satz 1 den Ausgangszustand in einen Kontext, indem auf den Erhaltungszustand, die Funktionen, die von den Annehmlichkeiten erfüllt werden, und die natürliche Regenerationsfähigkeit verwiesen wird. Dies sind allgemeine kontextbezogene Kriterien, d. h. allgemein bekannte Informationen über die geschützten Arten oder natürlichen Lebensräume, die nachteiligen Auswirkungen des Schadensereignisses ausgesetzt sind (die bereits erwähnte Excel-Tabelle „Biodiversity baseline condition“ soll dabei helfen). Die Bezugnahmen in der Definition des Begriffs „Erhaltungszustand“ auf das europäische Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat, das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und das natürliche Verbreitungsgebiet ermöglichen es, diesen Kontext auf verschiedene Ebenen zu übertragen. Ein seltener endemischer und räumlich begrenzter Lebensraum wird beispielsweise ein anderes Bild ergeben als ein Lebensraum, der sowohl innerhalb als auch unter den Mitgliedstaaten weitverbreitet ist.
118. Anhang I Absatz 1 Satz 2 bezieht sich auf die Ermittlung nachteiliger Veränderungen mithilfe feststellbarer Daten und nennt Beispiele. Mit diesem Satz wird hervorgehoben, dass nachteilige Auswirkungen feststellbare nachteilige Veränderungen und Beeinträchtigungen betreffen. Die Daten beziehen sich sowohl auf die spezifischen betroffenen Gebiete und Populationen als auch auf die betreffenden Arten und Lebensraumtypen im Allgemeinen. Dies bedeutet, dass sowohl gebietsspezifische und populationspezifische Informationen als auch Informationen allgemeinerer Art (z. B. solche aus wissenschaftlicher Literatur) eine Rolle spielen:
- Der erste Gedankenstrich bezieht sich auf die „Anzahl der Exemplare, ihre Bestandsdichte oder ihr Vorkommensgebiet“. Bei geschützten Arten kann dies sowohl die Anzahl der getöteten Exemplare als auch die Anzahl der Exemplare umfassen, die geschädigt oder anderweitig beeinträchtigt wurden. In Bezug auf Lebensräume kann das Gebiet Lebensräume geschützter Arten, Fortpflanzungs- und Ruhestätten sowie in Anhang I der Habitat-Richtlinie aufgeführte Lebensräume umfassen und kann sich auf den Verlust von Lebensräumen, die Verschlechterung von Lebensräumen und die Beeinträchtigung der Funktionen beziehen, die diese Lebensräume erfüllen.
 - Der zweite Gedankenstrich bezweckt einen Vergleich und zielt darauf ab, die betroffenen Exemplare und Gebiete in Bezug zur umfassenderen Erhaltung der betreffenden Arten und Lebensräume zu setzen. Der Verweis auf die Ermittlung auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene entspricht dem Verweis auf das europäische Gebiet und das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten sowie das natürliche Verbreitungsgebiet in der Definition des Begriffs „Erhaltungszustand“. Ermittlung und Bestimmung der Erheblichkeit müssen auf örtlicher Ebene aussagekräftig

⁽¹²²⁾ Siehe Randnummer 15 des Urteils.

⁽¹²³⁾ „Umwelthaftungsrichtlinie: Schulungshandbuch und relevante Präsentationen“, Europäische Kommission/Eftec/Stratus Consulting, Februar 2013, S. 69.

⁽¹²⁴⁾ <https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/>

⁽¹²⁵⁾ **Biodiversity baseline condition** (Ausgangszustand im Hinblick auf die biologische Vielfalt).

⁽¹²⁶⁾ Siehe insbesondere Randnummer 26 des Urteils.

sein. Verweise auf die nationale und die europäische Ebene bieten weitere Orientierungspunkte, um Exemplare und Lebensräume in unterschiedliche geografische Zusammenhänge zu setzen. Dies bedeutet nicht, dass nachteilige Auswirkungen auf nationaler und europäischer Ebene nachgewiesen werden müssen.

- Der dritte Gedankenstrich legt den Schwerpunkt auf die Regenerationsfähigkeit der betroffenen Arten und Lebensräume. Es liegt auf der Hand, dass diese variieren kann. Einige Lebensräume weisen abiotische Merkmale auf, die sich nicht regenerieren. Ein Beispiel hierfür ist das Kalk-Felspflaster, um das es in der Rechtssache C-258/11 (Sweetman)⁽¹²⁷⁾ ging und das im Rahmen einer Prüfung gemäß der Habitat-Richtlinie als von dauerhafter Zerstörung bedroht eingestuft wurde. Ein solcher dauerhafter Verlust ist im Hinblick auf die Umwelthaftungsrichtlinie denkbar.
- Der vierte Gedankenstrich legt den Schwerpunkt auf den Faktor Zeit und steht in engem Zusammenhang mit dem dritten Gedankenstrich. Die Bezugnahmen auf „kurze Zeit“ und auf ein Fehlen äußerer Einwirkung lassen die Möglichkeit zu, dass sich eine Art oder ein Lebensraum von sich aus schnell regenerieren kann. Es muss jedoch betont werden, dass dies auf den Ausgangszustand bezogen ist. Daher sind die Besonderheiten des betroffenen Gebiets und der betroffenen Population zu berücksichtigen. Es kann beispielsweise nicht ausgeschlossen werden, dass örtliche Faktoren dazu führen können, dass die Regeneration länger dauert als anderswo. Was unter „kurzer Zeit“ zu verstehen ist, wird nicht definiert, aber der Ausdruck impliziert, dass die Art oder der Lebensraum zumindest über die Fähigkeit verfügen muss, sich rasch zu regenerieren. Bei Arten mit langen Reproduktionszyklen und Lebensräumen, die sich nur langsam ausbilden, ist eine solche Fähigkeit nicht gegeben.

119. Wie bereits erwähnt, ist die Ermittlung kein Selbstzweck, sondern dient, je nach Fall, der Ermittlung der Notwendigkeit von Vermeidungsmaßnahmen, unverzüglichem Schadfaktorenmanagement und Sanierungsmaßnahmen. Der zeitkritische Charakter des ersten und des zweiten Zwecks muss sich bei der Ermittlung widerspiegeln. Der Wortlaut der Definition des Begriffs „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ bezieht sich auf die Ermittlung „unter Berücksichtigung“ der Kriterien gemäß Anhang I. Dies sollte ermöglichen, den Schwerpunkt auf die Aspekte gemäß Anhang I zu legen, die für eine rasche Bestimmung der Notwendigkeit von Vermeidungsmaßnahmen oder unverzüglichem Schadfaktorenmanagement erforderlich sind. Für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen dürfte eine eingehendere Ermittlung angemessen sein.

Bestimmung der Erheblichkeit

120. Für die Zwecke von Vermeidungsmaßnahmen und Maßnahmen zum unverzüglichen Schadfaktorenmanagement sollte die Erheblichkeit bestimmt werden, wenn die Ermittlung zu der begründeten Annahme führt – bzw. führen müsste –, dass ohne solche Maßnahmen nachteilige Veränderungen und Beeinträchtigungen der unter den Randnummern 121 und 122 genannten Art eintreten werden.

121. Vorbehaltlich der unter den Randnummern 124 und 125 genannten Kriterien dafür, dass keine Erheblichkeit vorliegt, sind für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen in Bezug auf natürliche Lebensräume nachteilige Veränderungen erheblich und Beeinträchtigungen gegeben, wenn sie in Bezug auf das betroffene Gebiet des natürlichen Lebensraums zu einem oder mehreren der folgenden Sachverhalte führen:

- einem feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Verlust der von einem Lebensraum eingenommenen Fläche,
- einer feststellbaren Verschlechterung der Struktur oder der Funktionsfähigkeit des Lebensraums,
- einer feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Abnahme des Verbreitungsgebiets des Lebensraums,
- einem feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Verlust charakteristischer Arten oder einer Abnahme ihres Verbreitungsgebiets oder ihrer verfügbaren Lebensräume,
- einer feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Beeinträchtigung natürlicher Funktionen im Zusammenhang mit dem Gebiet, der Struktur und den Funktionen des natürlichen Lebensraums und seiner charakteristischen Arten,
- einer feststellbaren zeitlichen Lücke zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten, und dem Zeitpunkt, zu dem in Bezug auf die betreffende(n) Fläche, Struktur, Funktionen und charakteristischen Arten der Ausgangszustand wiederhergestellt wird.

⁽¹²⁷⁾ Siehe Randnummer 11 des Urteils.

122. Vorbehaltlich der unter den Randnummern 124 und 125 genannten Kriterien dafür, dass keine Erheblichkeit vorliegt, sind für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen in Bezug auf eine geschützte Art nachteilige Veränderungen erheblich und Beeinträchtigungen gegeben, wenn sie in Bezug auf die betroffene Population zu einem oder mehreren der folgenden Sachverhalte führen:
- einem feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Populationsverlust (einschließlich des Verlusts eines oder mehrerer Exemplare) oder einer Verschlechterung der Gesundheit einer Population, die sich auf die Populationsdynamik in dem Gebiet auswirkt, in dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten. Populationsverluste können durch eine Mortalität entstehen, die in einem ursächlichen Zusammenhang mit dem Schadensereignis steht. Eine Verschlechterung der Gesundheit einer Population kann beispielsweise Schädigungen infolge von Bioakkumulation von Giftstoffen oder schädlichen genetischen Veränderungen nach Kreuzung mit genetisch veränderten Exemplaren, die absichtlich in die Umwelt freigesetzt werden, umfassen ⁽¹²⁸⁾,
 - einer feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Abnahme des Verbreitungsgebiets der betroffenen Art,
 - einer feststellbaren dauerhaften oder vorübergehenden Abnahme der Lebensräume, die der betreffenden Art für ihr langfristiges Überleben zur Verfügung stehen,
 - einer feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Beeinträchtigung natürlicher Funktionen im Zusammenhang mit dem Populationsverlust, der Abnahme des Verbreitungsgebiets oder der Abnahme der verfügbaren Lebensräume,
 - einer feststellbaren zeitlichen Lücke zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten, und dem Zeitpunkt, zu dem in Bezug auf die Population, die Ausdehnung des Verbreitungsgebiets und die verfügbaren Lebensräume der Ausgangszustand wiederhergestellt wird.
123. Gemäß Anhang I Absatz 2 ist eine Schädigung, die sich nachweislich auf die menschliche Gesundheit auswirkt, als erhebliche Schädigung einzustufen. Es ist möglich, dass eine nachteilige Veränderung einer geschützten Art oder eines natürlichen Lebensraums Auswirkungen umfasst, die aufgrund der Schadfaktoren auch für die menschliche Gesundheit relevant sind. So könnte beispielsweise die Kontamination eines natürlichen Lebensraums durch giftige Stoffe gleichzeitig nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben.
124. In Anhang I letzter Absatz ist festgelegt, welche Schädigungen nicht als erheblich angesehen werden müssen. In der Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) hat der Gerichtshof ausgeführt: „Aus der Verwendung des Verbs ‚nicht müssen‘ ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie die Möglichkeit haben, diese Schäden als im Sinne von Anhang I dieser Richtlinie erheblich oder nicht erheblich anzusehen.“ ⁽¹²⁹⁾ Der Gerichtshof befand auch, dass die Bestimmungen dieses Absatzes eng auszulegen sind ⁽¹³⁰⁾.
125. Nähere Betrachtung von Anhang I letzter Absatz:
- Der erste Gedankenstrich bezieht sich auf nachteilige Abweichungen, die geringer sind als die natürlichen Fluktuationen. Dies betrifft den unter Randnummer 65 erwähnten möglicherweise nicht statischen Ausgangszustand. Der Schwerpunkt liegt auf dem Ausmaß der nachteiligen Abweichungen im Vergleich zu natürlichen Abweichungen.
 - Der zweite Gedankenstrich bezieht sich auf nachteilige Abweichungen aufgrund natürlicher Ursachen oder aufgrund einer als normal anzusehenden Bewirtschaftung des betreffenden Gebiets. Der Gerichtshof hat sich in der Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein e. V.) ausführlich mit diesem Gedankenstrich befasst. In der Rechtssache ging es um die regelmäßige Entwässerung eines Natura-2000-Feuchtgebiets, die im Interesse der Landwirtschaft von einer öffentlichen Stelle durchgeführt wurde. Durch die Entwässerung verringerte sich der Wasserstand, was nachteilige Auswirkungen auf eine geschützte Vogelart, die Trauerseeschwalbe (*Chlidonias niger*), hatte. Der Gerichtshof entschied, dass sich der Ausdruck „normale Bewirtschaftung“ sowohl auf die Aufzeichnungen über den Lebensraum und die Dokumente über die Erhaltungsziele (die die Bewirtschaftungsmaßnahmen unter der Regie der zuständigen Behörden betreffen) als auch auf die frühere Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber bezieht ⁽¹³¹⁾. Er befand: „Um dem Wort ‚normal‘ nicht seine praktische Wirksamkeit im Rahmen des Umweltschutzes zu nehmen, ist jedoch hinzuzufügen, dass eine Bewirtschaftung nur dann als normal angesehen werden kann, wenn sie der guten Praxis wie u. a. der guten landwirtschaftlichen Praxis entspricht.“ ⁽¹³²⁾ Der Gerichtshof stellte außerdem fest, dass die Bewirtschaftung eines von der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie erfassten Gebiets landwirtschaftliche Tätigkeiten, einschließlich Bewässerung, umfassen kann, die Bewirtschaftung aber nur dann

⁽¹²⁸⁾ Berufliche Tätigkeiten, die von Anhang III der Umwelthaftungsrichtlinie erfasst werden, schließen Tätigkeiten mit genetisch veränderten Organismen im Sinne der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates ein.

⁽¹²⁹⁾ Randnummer 36.

⁽¹³⁰⁾ Siehe Randnummern 44 und 45.

⁽¹³¹⁾ Siehe Randnummer 49.

⁽¹³²⁾ Siehe Randnummer 52.

als normal angesehen werden kann, wenn sie die Ziele und Verpflichtungen achtet, die in diesen Richtlinien vorgesehen sind ⁽¹³³⁾. Dieses Urteil gilt für alle Gebiete, die unter die Naturschutzrichtlinien fallen, nicht nur für Natura-2000-Gebiete ⁽¹³⁴⁾. In Bezug auf Natura-2000-Gebiete ist die Bedeutung geeigneter Erhaltungsziele für die Gebiete zu erwähnen.

- Der dritte Gedankenstrich bezieht sich auf kurze natürliche Regenerationszeiten für Lebensräume oder Arten, um einen dem Ausgangszustand gleichwertigen oder besseren Zustand zu erreichen.

Ausschlüsse

126. Die Definition des Begriffs „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ sieht unter Bezugnahme auf Artikel 6 Absätze 3 und 4 und Artikel 16 der Habitat-Richtlinie sowie Artikel 9 der Vogelschutzrichtlinie Ausschlüsse vor. In der Rechtssache C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein) hat der Gerichtshof entschieden, dass diese Ausschlüsse eng auszulegen sind ⁽¹³⁵⁾.
127. Aus den Verweisen auf diese Bestimmungen der Naturschutzrichtlinien lassen sich eine Reihe von Schlussfolgerungen ziehen.
128. Erstens führt das bloße Vorliegen einer Genehmigung nach einer der genannten Bestimmungen nicht dazu, dass nachteilige Auswirkungen pauschal nicht unter Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume fallen. Damit nachteilige Auswirkungen ausgenommen sind,
- müssen sie zuvor ermittelt worden sein,
 - muss die ursächliche Tätigkeit ausdrücklich genehmigt worden sein. Wenn ein Betreiber über die in einer Genehmigung festgelegten Bedingungen hinausgeht (indem er beispielsweise stärker in einen Lebensraum eingreift als genehmigt), kann eine Haftung für mit der Nichteinhaltung zusammenhängende nachteilige Auswirkungen entstehen ⁽¹³⁶⁾.
129. Zweitens ergibt sich aus dem Wortlaut der Ausschlüsse, dass eine Haftung im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie für Fälle entstehen *kann*, in denen überhaupt keine Genehmigung vorliegt, aber die Anforderungen von Artikel 6 Absätze 3 und 4 und Artikel 16 der Habitat-Richtlinie sowie des Artikel 9 der Vogelschutzrichtlinie anwendbar sind. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Betreiber eine Ausnahmegenehmigung nach Artikel 16 der Habitat-Richtlinie hätte erhalten müssen, um eine berufliche Tätigkeit rechtmäßig auszuüben, eine solche Genehmigung jedoch nicht erhalten hat ⁽¹³⁷⁾.

6. „SCHÄDIGUNG VON GEWÄSSERN“

130. Wie aus Kasten 3 hervorgeht, fallen in den sachlichen Anwendungsbereich des Begriffs „Schädigung von Gewässern“ zwei Hauptkategorien von Gewässern: die betreffenden Gewässer gemäß der Wasserrahmenrichtlinie und Meeresgewässer im Geltungsbereich der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. In den Leitlinien werden diese nacheinander behandelt.

⁽¹³³⁾ Siehe Randnummer 55.

⁽¹³⁴⁾ Dies ergibt sich aus dem unter Randnummer 54 des Urteils enthaltenen Verweis auf Bewirtschaftungsmaßnahmen, die in den Artikeln 6 und 12 bis 16 der Habitat-Richtlinie und in den Artikeln 3 bis 9 der Vogelschutzrichtlinie im Einzelnen vorgesehen sind.

⁽¹³⁵⁾ Siehe Randnummern 44 und 45.

⁽¹³⁶⁾ Dies steht in Einklang mit Artikel 8 Absatz 4 Buchstabe a der Umwelthaftungsrichtlinie, der Mitgliedstaaten erlaubt, zuzulassen, dass ein Betreiber die Kosten der Sanierungstätigkeiten nicht zu tragen hat – aber nur, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Dazu gehört auch die vollständige Einhaltung der Zulassungsbedingungen.

⁽¹³⁷⁾ Die Rechtssache C-477/19, IE/Magistrat der Stadt Wien, Randnummern 11 und 12, veranschaulicht, wie solche Umstände eintreten könnten. Bauarbeiten, vom Gerichtshof als „schädigende Maßnahmen“ bezeichnet, hatten nachteilige Auswirkungen auf eine Fortpflanzungs- und Ruhestätte einer geschützten Art, des Feldhamsters, ohne dass zuvor eine Genehmigung eingeholt worden wäre.

(A) BETREFFENDE GEWÄSSER GEMÄß DER WASSERRAHMENRICHTLINIE

Sachlicher und geografischer Anwendungsbereich der betreffenden Gewässer

131. Um den sachlichen Anwendungsbereich des Begriffs „Schädigung von Gewässern“ zu verstehen, muss zunächst die Bedeutung des Begriffs „betreffende Gewässer“ geklärt werden. Der Begriff „Gewässer“ umfasst alle unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden Gewässer — siehe Kasten 8. Ziel dieser Richtlinie ist die „Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Schutz der Binnenoberflächengewässer, der Übergangsgewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers“⁽¹³⁸⁾. Bei den in diesem Zitat genannten Gewässern handelt es sich um die unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden Gewässer. Die Wasserrahmenrichtlinie gilt für alle diese Gewässer, unabhängig von ihrer Größe und ihren Merkmalen⁽¹³⁹⁾. Weitere relevante Definitionen sind Kasten 9 zu entnehmen. Bei den „betreffenden“ Gewässern handelt es sich um Gewässer, die durch Schädigungen beeinträchtigt sind.

Kasten 8: Definition des Begriffs „Gewässer“

Nach Artikel 2 Absatz 5 der Umwelthaftungsrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Gewässer“ „alle Gewässer, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/60/EG fallen“.

Kasten 9: Für „Gewässer“ relevante Definitionen in der Wasserrahmenrichtlinie.

In der Wasserrahmenrichtlinie sind ausdrücklich zwei grundlegende Gewässerkategorien, nämlich „Oberflächengewässer“ und „Grundwasser“ definiert.

Nach Artikel 2 Nummer 1 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Oberflächengewässer“ „die Binnengewässer mit Ausnahme des Grundwassers sowie die Übergangsgewässer und Küstengewässer, wobei im Hinblick auf den chemischen Zustand ausnahmsweise auch die Hoheitsgewässer eingeschlossen sind“.

Nach Artikel 2 Nummer 2 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Grundwasser“ „alles unterirdische Wasser in der Sättigungszone, das in unmittelbarer Berührung mit dem Boden oder dem Untergrund steht“.

Daraus wird ersichtlich, dass sich die Definition des Begriffs „Oberflächengewässer“ auf vier Unterkategorien von Gewässern bezieht: „Binnengewässer“, „Übergangsgewässer“, „Küstengewässer“ und „Hoheitsgewässer“. Die ersten drei sind selbst ausdrücklich definiert.

Nach Artikel 2 Nummer 3 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Binnengewässer“ „alle an der Erdoberfläche stehenden oder fließenden Gewässer sowie alles Grundwasser auf der landwärtigen Seite der Basislinie, von der aus die Breite der Hoheitsgewässer gemessen wird“.

Nach Artikel 2 Nummer 6 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Übergangsgewässer“ „die Oberflächenwasserkörper in der Nähe von Flussmündungen, die aufgrund ihrer Nähe zu den Küstengewässern einen gewissen Salzgehalt aufweisen, aber im Wesentlichen von Süßwasserströmungen beeinflusst werden“.

Nach Artikel 2 Nummer 7 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Küstengewässer“ „die Oberflächengewässer auf der landwärtigen Seite einer Linie, auf der sich jeder Punkt eine Seemeile seewärts vom nächsten Punkt der Basislinie befindet, von der aus die Breite der Hoheitsgewässer gemessen wird, gegebenenfalls bis zur äußeren Grenze eines Übergangsgewässers“.

⁽¹³⁸⁾ Artikel 1 der Wasserrahmenrichtlinie.

⁽¹³⁹⁾ Siehe hierzu auch die Leitlinien, die im Rahmen der gemeinsamen Durchführungsstrategie im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie erstellt wurden, insbesondere die Leitlinie Nr. 2.

132. Wie aus den Definitionen in Kasten 9 ersichtlich wird, erstreckt sich der geografische Anwendungsbereich von Oberflächengewässern auf Küstengewässer und, in Bezug auf den chemischen Zustand, auf die Hoheitsgewässer. Die Hoheitsgewässer erstrecken sich von der Basislinie bis zu zwölf Seemeilen ins Meer. Zwei In diesem Zusammenhang sollte auch auf folgende Punkte hingewiesen werden. Erstens gibt es bei Oberflächengewässern einige Überschneidungen mit Meeresgewässern, wie aus Kasten 12 hervorgeht. Bei Überschneidungen hat die Wasserrahmenrichtlinie für die Zwecke der Umwelthaftungsrichtlinie Vorrang (siehe Kasten 12 und Randnummer 175). Zweitens umfasst die Wasserrahmenrichtlinie weitere relevante Unterabschnitte von Gewässern, wie Kasten 10 zu entnehmen ist. Drittens sind bei der Ermittlung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen auf die betreffenden Gewässer im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie geografische Beschränkungen im Zusammenhang mit den Referenzkonzepten für nachteilige Auswirkungen zu berücksichtigen. Diese werden im Folgenden betrachtet.

Kasten 10: Weitere relevante Definitionen der Unterabschnitte von „Gewässern“ in der Wasserrahmenrichtlinie

Nach Artikel 2 Nummer 4 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Fluss“ „ein Binnengewässer, das größtenteils an der Erdoberfläche fließt, teilweise aber auch unterirdisch fließen kann“.

Nach Artikel 2 Nummer 5 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „See“ „ein stehendes Binnenoberflächengewässer“.

Nach Artikel 2 Nummer 8 der Wasserrahmenrichtlinie ist ein „künstlicher Wasserkörper“ „ein von Menschenhand geschaffener Oberflächenwasserkörper“.

Nach Artikel 2 Nummer 9 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „erheblich veränderter Wasserkörper“ „ein[en] Oberflächenwasserkörper, der durch physikalische Veränderungen durch den Menschen in seinem Wesen erheblich verändert wurde, entsprechend der Ausweisung durch den Mitgliedstaat gemäß Anhang II“.

Nach Artikel 2 Nummer 10 der Wasserrahmenrichtlinie ist ein „Oberflächenwasserkörper“ „ein einheitlicher und bedeutender Abschnitt eines Oberflächengewässers, z. B. ein See, ein Speicherbecken, ein Strom, Fluss oder Kanal, ein Teil eines Stroms, Flusses oder Kanals, ein Übergangsgewässer oder einen Küstengewässerstreifen“.

Nach Artikel 2 Nummer 12 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Grundwasserkörper“ „ein abgegrenztes Grundwasservolumen innerhalb eines oder mehrerer Grundwasserleiter“.

Nach Artikel 2 Nummer 11 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „Grundwasserleiter“ „eine unter der Oberfläche liegende Schicht oder Schichten von Felsen oder anderen geologischen Formationen mit hinreichender Porosität und Permeabilität, sodass entweder ein nennenswerter Grundwasserstrom oder die Entnahme erheblicher Grundwassermengen möglich ist“.

Referenzkonzepte für nachteilige Auswirkungen

133. Die Referenzkonzepte für nachteilige Auswirkungen umfassen den „ökologischen [für Oberflächengewässer relevant], chemischen [sowohl für Oberflächengewässer als auch für Grundwasser relevant] und/oder mengenmäßigen Zustand [für das Grundwasser relevant] und/oder das ökologische Potenzial [für erheblich veränderte und künstliche Wasserkörper relevant] der betreffenden Gewässer im Sinne der Definition der Richtlinie 2000/60/EG“. Unter Berücksichtigung der Unterschiede zwischen dem chemischen Zustand von Oberflächengewässern und Grundwasser bedeutet dies, dass es fünf verschiedene Arten von Zuständen geben kann, die möglicherweise zu berücksichtigen sind, und dass für ihre Definitionen auf die Wasserrahmenrichtlinie Bezug genommen werden muss. Wie Kasten 11 zu entnehmen ist, gibt es ausdrückliche Definitionen von „ökologischer Zustand“ und „mengenmäßiger Zustand“. Dagegen müssen die Definitionen der Begriffe „chemischer Zustand“ und „ökologisches Potenzial“ aus den Definitionen von „guter chemischer Zustand“ und „gutes ökologisches Potenzial“ abgeleitet werden.

Kasten 11: Referenzkonzepte im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie

Die Wasserrahmenrichtlinie enthält genaue Definitionen für „ökologischer Zustand“ und „mengenmäßiger Zustand“.

Nach Artikel 2 Nummer 21 der Wasserrahmenrichtlinie bezeichnet der Ausdruck „ökologischer Zustand“ „die Qualität von Struktur und Funktionsfähigkeit aquatischer, in Verbindung mit Oberflächengewässern stehender Ökosysteme gemäß der Einstufung nach Anhang V“.

Nach Artikel 2 Nummer 26 der Wasserrahmenrichtlinie ist „mengenmäßiger Zustand“ eine Bezeichnung des Ausmaßes, in dem ein Grundwasserkörper durch direkte und indirekte Entnahme beeinträchtigt wird“.

Die Wasserrahmenrichtlinie enthält zwar ausdrückliche Definitionen der Begriffe „ökologischer Zustand“ und „mengenmäßiger Zustand“, jedoch keine ausdrückliche Definition von „chemischer Zustand“. Vielmehr werden in Artikel 2 Nummern 24 und 25 die Begriffe „**guter** chemischer Zustand eines Oberflächengewässers“ bzw. „**guter** chemischer Zustand des Grundwassers“ definiert (Hervorhebung hinzugefügt).

„Guter chemischer Zustand eines Oberflächengewässers“ ist definiert als „der chemische Zustand, der zur Erreichung der Umweltziele für Oberflächengewässer gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a) erforderlich ist, das heißt der chemische Zustand, den ein Oberflächenwasserkörper erreicht hat, in dem kein Schadstoff in einer höheren Konzentration als den Umweltqualitätsnormen vorkommt, die in Anhang IX ⁽¹⁴⁰⁾ und gemäß Artikel 16 Absatz 7 oder in anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Umweltqualitätsnormen auf Gemeinschaftsebene festgelegt sind“.

„Guter chemischer Zustand des Grundwassers“ ist definiert als „der chemische Zustand eines Grundwasserkörpers, der alle in Tabelle 2.3.2 des Anhangs V aufgeführten Bedingungen erfüllt ⁽¹⁴¹⁾“.

Desgleichen enthält die Wasserrahmenrichtlinie keine ausdrückliche Definitionen von „ökologisches Potenzial“, aber in Artikel 2 Nummer 23 ist „**gutes** ökologisches Potenzial“ definiert als „der Zustand eines erheblich veränderten oder künstlichen Wasserkörpers, der nach den einschlägigen Bestimmungen des Anhangs V entsprechend eingestuft wurde“.

134. Nach der Wasserrahmenrichtlinie werden die fünf Referenzkonzepte hauptsächlich in Bezug auf Wasserkörper verwendet, die gemäß dieser Richtlinie abgegrenzt und auf der Grundlage von Überwachungsprogrammen bewertet werden, die den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum hinsichtlich der Überwachungsfrequenz und der Überwachungsstellen lassen. Innerhalb dieses Rechtsrahmens dienen die Referenzkonzepte und das Konzept der abgegrenzten Wasserkörper hauptsächlich der Erreichung langfristiger Ziele durch eine angemessene Bewirtschaftung der Einzugsgebiete und Planung von Maßnahmen. In diesem Zusammenhang wird in dem *Guidance Document No. 2 Identification of Water Bodies* ⁽¹⁴²⁾, einem nicht verbindlichen Referenzdokument, das im Rahmen der gemeinsamen Durchführungsstrategie für die Wasserrahmenrichtlinie entwickelt wurde, darauf hingewiesen, dass das Konzept der Wasserkörper für die Berichterstattung und die Bewertung der Einhaltung der wichtigsten Umweltziele der Richtlinie verwendet wird. Die Abgrenzung eines Wasserkörpers ist jedoch ein Instrument und kein Selbstzweck.
135. Im Zusammenhang mit der Umwelthaftungsrichtlinie beziehen sich die fünf Referenzkonzepte auf dieselben betreffenden Gewässer, d. h. die unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden Gewässer, dienen jedoch einem anderen Zweck: sie sind die Bezugsgrößen für die Bewertung von Schädigungen der Gewässer, d. h. Schädigungen, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Qualitätskomponenten haben, auf denen diese Referenzkonzepte beruhen.
136. Wie im Folgenden weiter ausgeführt wird, beziehen sich die fünf Referenzkonzepte selbst auf mehrere weitere Konzepte der Wasserrahmenrichtlinie. In Abhängigkeit von den beeinträchtigten Gewässern müssen diese weiteren Konzepte bei der Umsetzung der Definition des Begriffs „Schädigungen der Gewässer“ berücksichtigt werden. Für die Zwecke der Umwelthaftungsrichtlinie lassen sich die fünf Konzepte sinnvoll unterteilen in jene, die sich auf Oberflächengewässer beziehen, d. h. ökologischer Zustand, ökologisches Potenzial und chemischer Zustand der Oberflächengewässer, und jene, die sich auf das Grundwasser beziehen, nämlich chemischer Zustand des Grundwassers und mengenmäßiger Zustand des Grundwassers.
137. Die Definition des Begriffs „ökologischer Zustand“ bezieht sich auf die Qualität von Struktur und Funktionsfähigkeit aquatischer, in Verbindung mit Oberflächengewässern stehender Ökosysteme gemäß der Einstufung nach Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie. In Anhang V sind fünf Unterkategorien oder -abschnitte von Oberflächengewässern aufgeführt: Flüsse, Seen, Übergangsgewässer, Küstengewässer, künstliche und erheblich veränderte Wasserkörper.

⁽¹⁴⁰⁾ Im Jahr 2012 wurden die in Anhang IX der Wasserrahmenrichtlinie aufgeführten Rechtsakte durch die in Fußnote 143 genannte Richtlinie über Umweltqualitätsnormen aufgehoben. Die in diesen Rechtsakten genannten Umweltqualitätsnormen wurden durch Normen der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen ersetzt.

⁽¹⁴¹⁾ Die Schadstoffkonzentrationen lassen keine Anzeichen für Salz- oder andere Intrusionen erkennen, überschreiten die nach anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft gemäß Artikel 17 geltenden Qualitätsnormen nicht, und sind nicht derart hoch, dass die in Artikel 4 genannten Umweltziele für in Verbindung stehende Oberflächengewässer nicht erreicht wird, sich die ökologische oder chemische Qualität derartiger Gewässer signifikant verringert oder die Landökosysteme, die unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängen, signifikant geschädigt werden.

⁽¹⁴²⁾ <https://circabc.europa.eu/sd/a/655e3e31-3b5d-4053-be19-15bd22b15ba9/Guidance%20No%20-%20Identification%20of%20water%20bodies.pdf>

Flüsse, Seen sowie künstliche und erheblich veränderte Wasserkörper sind in der Tat weitere Abschnitte der in Kasten 9 genannten Unterkategorie „Binnengewässer“ und alle sind in der Wasserrahmenrichtlinie ausdrücklich definiert — siehe Kasten 10. „Ökologischer Zustand“ bezieht sich auf Flüsse, Seen, Übergangsgewässer und Küstengewässer. In Anhang V sind ferner Qualitätskomponenten festgelegt, die für diese verschiedenen Unterkategorien und Abschnitte von Oberflächengewässern relevant sind: biologische Komponenten, hydromorphologische Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten, chemische und physikalisch-chemische Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten, spezifische Schadstoffe, für die nationale Umweltqualitätsnormen festgelegt werden müssen.

138. Die Definition des Begriffs „gutes ökologisches Potenzial“ enthält auch einen Verweis auf Anhang V und bezieht sich auf künstliche oder erheblich veränderte Wasserkörper. In Anhang V Nummer 1.2.5 wird das höchste, das gute und das mäßige ökologische Potenzial von künstlichen oder erheblich veränderten Wasserkörpern definiert, wobei auf dieselben Qualitätskomponenten Bezug genommen wird, die für den ökologischen Zustand der am ehesten vergleichbaren, in Anhang V aufgeführten Oberflächengewässer verwendet werden, d. h. Flüsse, Seen, Übergangsgewässer und Küstengewässer. Die Werte dieser Qualitätskomponenten werden soweit wie möglich wiedergespiegelt und gleichzeitig die unvermeidbaren Auswirkungen der physikalischen Bedingungen berücksichtigt, die sich aus den Merkmalen eines künstlichen oder erheblich veränderten Wasserkörpers — beispielsweise eines Kanals oder Hafens — ergeben. All dies bedeutet, dass das „ökologische Potenzial“ als Referenzkonzept sehr eng mit dem „ökologischen Zustand“ verknüpft ist.
139. Aus der Definition des Begriffs „guter chemischer Zustand eines Oberflächengewässers“ lässt sich ableiten, dass der „chemische Zustand“ bei Oberflächengewässern die Konzentrationen chemischer Schadstoffe betrifft. Seit Erlass der Umwelthaftungsrichtlinie wurden spezifische Maßnahmen angenommen, die für den chemischen Zustand von Oberflächengewässern relevant sind. Konkret wurde gemäß Artikel 16 der Wasserrahmenrichtlinie die Richtlinie 2008/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien des Rates 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG und 86/280/EWG sowie zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁴³⁾ (im Folgenden die „Richtlinie über Umweltqualitätsnormen“) in der geänderten Fassung⁽¹⁴⁴⁾ angenommen. Sie sieht unter anderem Qualitätsnormen für prioritäre (gefährliche) Stoffe⁽¹⁴⁵⁾ in Oberflächengewässern vor.
140. Die Definition der Begriffe „guter chemischer Zustand des Grundwassers“ und „mengenmäßiger Zustand“ beziehen sich jeweils auf den Begriff „Grundwasserkörper“, der gesondert definiert ist (siehe Kasten 10).
141. Aus der Definition des Begriffs „guter chemischer Zustand des Grundwassers“ lässt sich ableiten, dass der „chemische Zustand“ bei Grundwasser sowohl die Konzentrationen chemischer Schadstoffe als auch die Leitfähigkeit betrifft. Die Leitfähigkeit bezieht sich auf Salz- oder andere Intrusionen⁽¹⁴⁶⁾. Gemäß Artikel 17 der Wasserrahmenrichtlinie wurde die Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung⁽¹⁴⁷⁾ (im Folgenden die „Grundwasserrichtlinie“) erlassen. Sie sieht unter anderem Unionsnormen für Nitrat- und Pestizidkonzentrationen im Grundwasser⁽¹⁴⁸⁾ vor und verpflichtet die Mitgliedstaaten, für eine Reihe anderer Schadstoffe, die in ihrem Anhang aufgeführt sind, nationale Schwellenwerte festzulegen.

Bewertung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen

Umstände

142. Aus Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a ergibt sich, dass — anders als bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume — die Umwelthaftungsrichtlinie nur für Schädigungen von Gewässern gilt, die durch die Ausübung einer der in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden. Mehrere dieser beruflichen Tätigkeiten, beispielsweise die Wasserentnahme und die Aufstauung von Gewässern⁽¹⁴⁹⁾ sowie die Ableitung oder Einleitung von Schadstoffen⁽¹⁵⁰⁾, sind besonders relevant für Gewässer. Einige fallen unter die Wasserrahmenrichtlinie.

⁽¹⁴³⁾ ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 84.

⁽¹⁴⁴⁾ Richtlinie 2013/39/EG (AbL. L 226 vom 24.8.2013, S. 1).

⁽¹⁴⁵⁾ Siehe Anhang I der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen.

⁽¹⁴⁶⁾ Siehe Anhang V Nummer 2.3 der Wasserrahmenrichtlinie.

⁽¹⁴⁷⁾ ABl. L 372 vom 27.12.2006, S. 19.

⁽¹⁴⁸⁾ Siehe Anhang I der Grundwasserrichtlinie.

⁽¹⁴⁹⁾ Siehe Anhang III Nummer 6 der Umwelthaftungsrichtlinie.

⁽¹⁵⁰⁾ Siehe Anhang III Nummer 5 der Umwelthaftungsrichtlinie.

Kontext

143. Um die Erheblichkeit der Schädigung anhand der fünf Referenzkonzepte ermitteln zu können, sind die folgenden Kategorien und Abschnitte von „Gewässern“ zu unterscheiden:
- Grundwasser,
 - Flüsse,
 - Seen,
 - Übergangsgewässer,
 - Küstengewässer Hoheitsgewässer,
 - künstliche und erheblich veränderte Wasserkörper.
144. Wie bereits erwähnt, ist es sinnvoll, eine grundlegende Unterscheidung zwischen Schädigungen des Grundwassers und Schädigungen von Oberflächengewässern, vorzunehmen, da die fünf Referenzkonzepte an diese grundlegende Unterscheidung angepasst sind. Es ist möglich, dass nachteilige Auswirkungen sowohl das Grundwasser als auch Oberflächengewässer und mehr als einen Abschnitt der Oberflächengewässer betreffen. In diesem Fall müssen die Schädigungen im Hinblick auf jede(n) relevante(n) Wasserkategorie oder -abschnitt bewertet werden. Dies liegt daran, dass Referenzkonzepte und relevante Qualitätskomponenten je nach Wasserkategorie oder -abschnitt unterschiedlich sind. Bei Schädigungen von Oberflächengewässern, ist es beispielsweise aufgrund der Referenzkonzepte „ökologischer Zustand“ und „ökologisches Potenzial“ erforderlich, auf die verschiedenen im letzten Absatz genannten Abschnitte von Oberflächengewässern Bezug zu nehmen.
145. Auch die Verbindungen zwischen einzelnen Wasserkörpern müssen berücksichtigt werden. Eine Verschmutzung durch Chemikalien kann sich auf verschiedene Gewässerkategorien und -abschnitte ausbreiten, z. B. wenn in einen Fluss ausgetretene Chemikalien anschließend einen See verschmutzen.
146. Das Konzept der „Schädigung von Gewässern“ betrifft die erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf den Zustand von Gewässern im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie. Es ist jedoch zu beachten, dass unter den Begriff „Schaden“ oder „Schädigung“ nach [Artikel 2](#) Absatz 2 der Umwelthaftungsrichtlinie nicht nur eine feststellbare nachteilige Veränderung eines Gewässers, sondern auch eine feststellbare Beeinträchtigung der Funktionen des Gewässers fällt. Die in die Kategorie „Schädigung von Gewässern“ fallenden Umweltschäden umfassen somit nicht nur feststellbare Veränderungen von Gewässern, sondern auch eine feststellbare Beeinträchtigung der Funktion des Gewässers. Dies wird durch den Wortlaut von Anhang II Nummer 1 der Umwelthaftungsrichtlinie bestätigt, in dem sowohl auf natürliche Ressourcen als auch auf Funktionen von natürlichen Ressourcen Bezug genommen wird, wenn es um die Sanierung von Schäden an Gewässern, geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen geht. Andererseits ist „Schädigung/Schaden“, wie bereits erwähnt, kein eigenständiges Konzept und muss im Licht der Definition des Begriffs „Umweltschaden“, genauer gesagt „Schädigung von Gewässern“, betrachtet werden. Die Beeinträchtigung der Funktionen von Gewässern muss daher mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf den Zustand der betreffenden Gewässer einhergehen.
147. Schädigungen von Gewässern können zu einem Verlust von Funktionen für geschützte Arten und natürliche Lebensräume führen. Eine geschützte Art kann beispielsweise davon abhängig sein, dass ein Fluss besondere hydromorphologische Bedingungen aufweist.
148. Schädigungen von Gewässern können auch zu einem Verlust von Funktionen führen, die von Nutzen für die Öffentlichkeit sind. Der Verlust von Funktionen kann eine große oder kleine Anzahl von Menschen betreffen, auch Einzelpersonen.
149. Einige Funktionen wie die Versorgung mit Trinkwasser und saubere Badegewässer haben eine wichtige gesundheitliche Dimension. Durch ein Schadensereignis kann eine Trinkwasserquelle kontaminiert werden, sodass sie beispielsweise nicht mehr sicher für Trinkwasserzwecke genutzt werden kann.

150. In der Wasserrahmenrichtlinie ist ein Verzeichnis der Schutzgebiete⁽¹⁵¹⁾ vorgesehen, das für die Ermittlung bestimmter relevanter Funktionen und Beeinträchtigungen von Bedeutung sein kann. Zu den Schutzgebieten gehören unter anderem Gebiete, die für die Entnahme von Trinkwasser genutzt werden, Gebiete, die zum Schutz wirtschaftlich bedeutender aquatischer Arten ausgewiesen wurden, Gewässer, die als Erholungsgewässer ausgewiesen wurden, einschließlich Gebiete, die als Badegewässer ausgewiesen wurden, und Gebiete, die für den Schutz von Lebensräumen oder Arten ausgewiesen wurden, sofern die Erhaltung oder Verbesserung des Wasserzustands ein wichtiger Faktor für diesen Schutz ist, einschließlich der Natura-2000-Standorte, die im Rahmen der Naturschutzrichtlinien ausgewiesen wurden.
151. Im Kontext der Wasserrahmenrichtlinie beziehen sich die fünf Referenzkonzepte auf abgegrenzte Wasserkörper und werden in diesem Rahmen verwendet, um festzustellen, ob sich die Wasserkörper in einem guten Zustand befinden (oder über gutes Potenzial verfügen) bzw. bei Wasserkörpern, die sich nicht in einem guten Zustand befinden, zu bewerten, wie groß die Lücke bis zum guten Zustand ist, und geeignete Maßnahmen zu ermitteln, um diese Lücke zu schließen. Gemäß der Wasserrahmenrichtlinie wird der Zustand von Wasserkörpern auf der Grundlage von Überwachungsprogrammen bewertet und alle sechs Jahre aktualisiert. Im Kontext der Umwelthaftungsrichtlinie ist es wichtig, deren spezifischen Inhalt zu berücksichtigen sowie die Notwendigkeit, erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den Zustand der Wasserkörper im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie kurzfristiger zu ermitteln. In diesem Zusammenhang sind die „erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf den Zustand“ nicht mit einer Verschlechterung oder einer Änderung des Zustands gemäß der Wasserrahmenrichtlinie zu verwechseln (auch wenn sie diese umfassen kann). Diese Formulierung ist im Licht des Ziels der Umwelthaftungsrichtlinie und des Konzepts des „Schadens“ zu verstehen, d. h., es ist notwendig, die Begriffe „(feststellbare) nachteilige Veränderungen der Gewässer“ und „Beeinträchtigung der Funktionen des Wassers“ zu berücksichtigen. Daher müssen bei der Auslegung und Anwendung der fünf Referenzkonzepte für die Ermittlung und Bestimmung der Erheblichkeit der tatsächlichen Gewässerschädigung die Besonderheiten der Umwelthaftungsrichtlinie berücksichtigt werden:
- Wie vorstehend bereits erwähnt, bezieht sich der Begriff „Gewässer“ in [Artikel 2](#) Absatz 1 Buchstabe b der Umwelthaftungsrichtlinie auf alle Gewässer, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/60/EG fallen.
 - Die Beeinträchtigung der Funktionen der Gewässer als natürliche Ressourcen kann sich auf Gewässergebiete beziehen, die begrenzter sind als diejenigen, die unter die gemäß der Wasserrahmenrichtlinie abgegrenzten Wasserkörper fallen. Beispielsweise kann die Bereitstellung von Wasser für den menschlichen Gebrauch durch die Verunreinigung einer einzigen Entnahmestelle beeinträchtigt werden.
 - In Bezug auf nachteilige Veränderungen der natürlichen Ressource (im Unterschied zur Beeinträchtigung der Funktionen einer natürlichen Ressource) stimmt das Gebiet, in dem nachteilige Veränderungen tatsächlich auftreten, möglicherweise nicht genau mit den Grenzen eines einzelnen abgegrenzten Wasserkörpers überein, sondern erstreckt sich auf mehrere Wasserkörper oder betrifft nur einen Teil eines Wasserkörpers.
 - Im Kontext der Wasserrahmenrichtlinie hat der Gerichtshof die Auswirkungen auf einen Teil eines Wasserkörpers in der Rechtssache C-535/18, IL u. a./Land Nordrhein-Westfalen, geprüft, in der es um die Gefahr einer durch den Bau einer Autobahn verursachten Verschmutzung des Grundwassers durch Chemikalien ging. Der Gerichtshof stellte fest, dass schon eine Überschreitung eines Schwellenwerts an einer einzigen Überwachungsstelle zu einer Verschlechterung des chemischen Zustands eines erheblichen Teils des Wasserkörpers führen würde, auch wenn der chemische Zustand des Grundwasserkörpers insgesamt möglicherweise auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c der Richtlinie 2006/118/EG, d. h. [unter anderem] unter Berücksichtigung der Ausdehnung des betroffenen Grundwasserkörpers, für gut befunden wird. Darüber hinaus betonte der Gerichtshof, dass die Überschreitung eines Schwellenwerts an einer beliebigen Überwachungsstelle in jedem Fall eine Verschlechterung des chemischen Zustands im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Wasserrahmenrichtlinie⁽¹⁵²⁾ darstellen und somit Maßnahmen nach der Grundwasserrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie erfordern würde. Dies zeigt, dass die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie auf anderen Ebenen als dem gesamten Wasserkörper nicht im Widerspruch zu dem Ansatz stünde, der bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie selbst verfolgt wird.
152. Allerdings kann es aufgrund der Umstände eines bestimmten Schadensereignisses angebracht sein, die Umwelthaftungsrichtlinie auf einen gesamten abgegrenzten Wasserkörper anzuwenden. So kann beispielsweise ein Giftaustritt einen See in seiner Gesamtheit betreffen. Oder ein Grundwasserkörper bildet für die Zwecke des mengenmäßigen Zustands eine abgegrenzte hydrologische Einheit, und die für diese Zustandskategorie relevanten Zustandskomponenten müssen möglicherweise in Bezug auf den gesamten Grundwasserkörper bewertet werden. Darüber hinaus besteht vorhandenes Wissen über die betreffenden Gewässer möglicherweise auch auf der Ebene der abgegrenzten Wasserkörper, da die Überwachung dieser Gewässer im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie erfolgt.

⁽¹⁵¹⁾ Siehe Artikel 6 der Wasserrahmenrichtlinie.

⁽¹⁵²⁾ Siehe Rn. 115 und 116.

Schwerpunkt und Durchführung der Bewertung

153. Wie bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume sollte die Erheblichkeit der nachteiligen Auswirkungen der Schädigung von Gewässern mit Bezug auf den Ausgangszustand ermittelt werden. Der Begriff „Ausgangszustand“ wird in der Definition des Begriffs „Schädigung von Gewässern“ nicht ausdrücklich genannt. Wie jedoch Kasten 4 zu entnehmen ist, umfasst die Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ alle natürlichen Ressourcen und Funktionen. Darüber hinaus wird der Ausgangszustand in Anhang II Nummer 1 sowohl im Zusammenhang mit der Schädigung von Gewässern als auch im Zusammenhang mit der Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume erwähnt.
154. Aus der Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ ergibt sich, dass die Erheblichkeit in Bezug auf das Gewässergebiet bzw. die Gewässergebiete ermittelt werden sollte, das nachteilige Auswirkungen erfahren hat/haben, und dass sie einen Vergleich zwischen dem Zustand dieses Gebiets/dieser Gebiete *vor* und *nach* dem Schadensereignis umfassen sollte.
155. Nach der Wasserrahmenrichtlinie müssen Oberflächen- und Grundwasserkörper gemäß Anhang V dieser Richtlinie in verschiedene Zustandskategorien eingestuft werden. Die Einstufungen beziehen sich auf die Zustandskomponenten, die als Grundlage sowohl für die Abschätzung des Ausgangszustands als auch für die Feststellung nachteiliger Veränderungen oder möglicher nachteiliger Veränderungen und Beeinträchtigungen von Funktionen im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie dienen sollen. Die bereits nach Anhang V der Wasserrahmenrichtlinie vorgenommenen Einstufungen können daher dazu beitragen, den Zustand der des Gewässergebiets bzw. der Gewässergebiete zu ermitteln, die durch ein Schadensereignis nachteilige Auswirkungen erfahren hat/haben. Der Ausdruck „der besten verfügbaren Informationen“ bezieht sich jedoch nicht ausschließlich auf Informationen, die sich aus der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ergeben.
156. Für den ökologischen Zustand von Flüssen, bei denen es sich um einen relevanten Abschnitt von Oberflächengewässern handelt, gibt es beispielsweise die Zustandskategorien „sehr gut“, „gut“, „mäßig“, „unbefriedigend“ und „schlecht“⁽¹⁵³⁾.
157. Für Flüsse mit einem sehr guten, guten und mäßigen ökologischen Zustand enthält die Wasserrahmenrichtlinie detaillierte Beschreibungen verschiedener Zustandskomponenten:
- In Bezug auf die biologischen Qualitätskomponenten werden folgende Komponenten beschrieben: Phytoplankton, Makrophyten und Phytobenthos, benthische wirbellose Fauna und Fischfauna.
 - In Bezug auf die hydromorphologischen Qualitätskomponenten werden folgende Komponenten beschrieben: Wasserhaushalt, Durchgängigkeit des Flusses und Morphologie.
 - In Bezug auf die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten werden folgende Komponenten beschrieben: Allgemeine Bedingungen, spezifische synthetische Schadstoffe und spezifische nichtsynthetische Schadstoffe.
158. Was das Grundwasser betrifft, so gibt es für das Referenzkonzept des „mengenmäßigen Zustands“ nur eine einzige Zustandskomponente, nämlich den „Grundwasserspiegel“. Die ausführliche Beschreibung lautet wie folgt: „Der Grundwasserspiegel im Grundwasserkörper ist so beschaffen, dass die verfügbare Grundwasserressource nicht von der langfristigen mittleren jährlichen Entnahme überschritten wird. Dementsprechend unterliegt der Grundwasserspiegel keinen anthropogenen Veränderungen, die
- zu einem Verfehlen der ökologischen Qualitätsziele gemäß Artikel 4 für in Verbindung stehende Oberflächengewässer,
 - zu einer signifikanten Verringerung der Qualität dieser Gewässer,

⁽¹⁵³⁾ Siehe Anhang V Nummer 1.2.1 der Wasserrahmenrichtlinie.

— zu einer signifikanten Schädigung von Landökosystemen führen würden, die unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängen,

und Änderungen der Strömungsrichtung, die sich aus Änderungen des Grundwasserspiegels ergeben, können zeitweise oder kontinuierlich in einem räumlich begrenzten Gebiet auftreten; solche Richtungsänderungen verursachen jedoch keinen Zustrom von Salzwasser oder sonstige Zuströme und lassen keine nachhaltige, eindeutig feststellbare anthropogene Tendenz zu einer Strömungsrichtung erkennen, die zu einem solchen Zustrom führen könnte.“⁽¹⁵⁴⁾

159. Für das Referenzkonzept „chemischer Zustand des Grundwassers“ gibt es zwei Zustandskomponenten, nämlich „allgemein“ und „Leitfähigkeit“, für die die Wasserrahmenrichtlinie detaillierte Beschreibungen enthält. Für die Zustandskomponente „allgemein“ lautet die Beschreibung wie folgt: „Die chemische Zusammensetzung des Grundwasserkörpers ist so beschaffen, dass die Schadstoffkonzentrationen

— wie unten angegeben keine Anzeichen für Salz- oder andere Intrusionen erkennen lassen;

— die nach anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der [Union] gemäß Artikel 17 geltenden Qualitätsnormen nicht überschreiten;

— nicht derart hoch sind, dass die in Artikel 4 spezifizierten Umweltziele für in Verbindung stehende Oberflächengewässer nicht erreicht, die ökologische oder chemische Qualität derartiger Gewässer signifikant verringert oder die Landökosysteme, die unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängen, signifikant geschädigt werden“.

160. Wie aus der Zustandskomponente „allgemein“ in Bezug auf den chemischen Zustand des Grundwassers hervorgeht, enthält die Beschreibung des guten chemischen Zustands weitere Querverweise. Wie bereits vorstehend erwähnt, wird auf nach anderen Rechtsvorschriften geltende Qualitätsnormen gemäß Artikel 17 der Wasserrahmenrichtlinie Bezug genommen, und in der Grundwasserrichtlinie wurden dementsprechend Normen für Nitrate und Pestizide festgelegt sowie die Mitgliedstaaten verpflichtet, nationale Schwellenwerte für eine Reihe anderer, in Anhang II Teil A aufgeführter Schadstoffe festzulegen.

161. Alle vorstehend genannten Komponenten (und die entsprechenden Komponenten für andere Abschnitte von Gewässern) sind für die Abschätzung des Ausgangszustands und die Feststellung der nachteiligen Veränderung potenziell relevant. Die Art der Schadfaktoren — d. h. die Frage, ob es sich um Faktoren additiver, subtraktiver, extraktiver oder destruktiver Art handelt, wie vorstehend unter Randnummer 18 erwähnt — sollte verdeutlichen, welche Zustandskomponenten wahrscheinlich relevant sind.

162. Aus dem unterschiedlichen Charakter dieser Zustandskomponenten sowie den möglichen vielfältigen Funktionen, die ein Wasserkörper erfüllt, ergibt sich ein breites Spektrum an Techniken und Methoden, mit denen sowohl der Ausgangszustand als auch die nachteiligen Veränderungen und Beeinträchtigungen abgeschätzt und festgestellt werden können. Sie können beispielsweise chemische Analysen, die Bewertung von Lebensräumen, Toxizitätsmessungen und Bioindizes umfassen. Bereits durchgeführte Arbeiten zur Einstufung und Überwachung gemäß der Wasserrahmenrichtlinie sollten bei der Abschätzung des Ausgangszustands berücksichtigt werden. Liegen keine Überwachungsdaten vor, anhand deren der Ausgangszustand der geschädigten Gewässer abgeschätzt werden kann, können möglicherweise Daten, die für andere ähnliche Gewässergebiete verfügbar sind, oder Daten aus allgemeinen Bezugsquellen extrapoliert werden.

163. Im Hinblick auf die Beeinträchtigung der Funktionen natürlicher Ressourcen sollten auch solche Funktionen berücksichtigt werden, bei denen offensichtlich ist, dass ein Schadensereignis erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den Zustand eines Wasserkörpers hat. Wenn beispielsweise ein Schadensereignis eine geschützte oberirdische Trinkwasserquelle in einem See verunreinigt und gleichzeitig erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen oder chemischen Zustand des Sees hat, fällt es in den Anwendungsbereich der Umwelthaftungsrichtlinie. In einem solchen Fall müssen, sofern es sich um dasselbe Schadensereignis handelt, die Schadfaktoren, die die Beeinträchtigung der Funktion verursachen, nicht mit den Schadfaktoren identisch sein, die sich erheblich auf den Zustand auswirken. Handelt es sich bei dem Schadensereignis beispielsweise um einen Abwasseraustritt, können die für die Beeinträchtigung der Trinkwasserfunktion relevanten Schadfaktoren in der Einbringung von Mikroorganismen in die Trinkwasserquelle bestehen, während es sich bei den Schadfaktoren, die sich erheblich auf den Zustand auswirken, um die Einbringung von Nährstoffen handeln kann.

⁽¹⁵⁴⁾ Siehe Anhang V Nummer 2.1.2 der Wasserrahmenrichtlinie.

164. Darüber hinaus hängt die Einbeziehung der Beeinträchtigung von Funktionen möglicherweise nicht allein von der Definition des Begriffs „Schädigung“ ab. Auch spezifische Ziele für Schutzgebiete, die im Verzeichnis der Schutzgebiete gemäß der Wasserrahmenrichtlinie aufgeführt sind, können von Bedeutung sein. Die Definition der Begriffe „guter mengenmäßiger Zustand“ des Grundwassers und „guter chemischer Zustand“ des Grundwassers gemäß der Wasserrahmenrichtlinie verweisen klar auf die Bedingungen, mit denen verhindert werden soll, dass Umweltziele gemäß Artikel 4 jener Richtlinie für in Verbindung stehende Oberflächengewässer verfehlt werden. Zu diesen Zielen gehören Ziele für Schutzgebiete gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Wasserrahmenrichtlinie. In Bezug auf die Grundwasserverunreinigung, die sich möglicherweise auf die Trinkwasserqualität auswirkt, sieht die Grundwasserrichtlinie außerdem die Verpflichtung vor, den chemischen Zustand des Grundwassers zu beurteilen und dabei der von Schadstoffen ausgehenden Gefahr für die Qualität des Wassers, das für den menschlichen Verbrauch entnommen wird, Rechnung zu tragen⁽¹⁵⁵⁾. Darüber hinaus sieht Artikel 7 Absatz 3 der Wasserrahmenrichtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten für den erforderlichen Schutz der Wasserkörper sorgen, die für die Entnahme von Trinkwasser genutzt werden, um eine Verschlechterung ihrer Qualität zu verhindern, und so den für die Gewinnung von Trinkwasser erforderlichen Umfang der Aufbereitung zu verringern. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Definition des Begriffs „Schädigung“ sowie der spezifischen Ziele und zusätzlichen Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie zur Gewährleistung des guten Zustands von Grundwasserkörpern, die für die Entnahme von Trinkwasser genutzt werden, kann der Schluss gezogen werden, dass Schadensereignisse, die dazu führen, dass der Umfang der Aufbereitung erhöht werden muss, um die Anforderungen der Grundwasserrichtlinie zu erfüllen, unter die Umwelthaftungsrichtlinie⁽¹⁵⁶⁾ fallen können.
165. Es gibt jedoch Grenzen. So ist es beispielsweise möglich, dass durch ein Schadensereignis Mikroorganismen in ein Oberflächengewässergebiet eingebracht werden. Dies kann zwar zu einer Beeinträchtigung einer Trinkwasserfunktion führen, doch fällt das Schadensereignis nicht unter den Begriff „Schädigung der Gewässer“, es sei denn, er wirkt sich nachweislich auch nachteilig auf eine Zustandskomponente aus. Eine solche Einbringung von Mikroorganismen kann jedoch zuweilen mit einer Schädigung des Bodens einhergehen (siehe den Abschnitt der vorliegenden Leitlinien zu Schädigungen des Bodens).
166. Bei der Abschätzung und Feststellung des Ausgangszustands sowie etwaiger Veränderungen und Beeinträchtigungen kann es erforderlich sein, Schadfaktoren zu berücksichtigen, die sich über einen sehr langen Zeitraum ausgewirkt haben. So kann es beispielsweise sein, dass der derzeitige Betreiber, der in Ausübung einer beruflichen Tätigkeit Schadstoffe in einen Wasserkörper einleitet, dies kontinuierlich über einen Zeitraum hinweg getan hat, der vor dem 30. April 2007 begann (siehe Randnummer 24). Infolgedessen können einige Schädigungen (z. B. in Form verunreinigter Sedimente in einem Fluss) vor dem Datum der Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie entstanden sein. Spätere Schädigungen werden jedoch potenziell erfasst. So könnte der Betreiber beispielsweise gegen eine nach dem 30. April 2007 geltende Genehmigungspflicht verstoßen. Unter diesen Umständen muss bei der Abschätzung des Ausgangszustands und der Feststellung nachteiliger Veränderungen und Beeinträchtigungen zwischen der späteren Schädigung und der früheren Schädigung unterschieden werden.

Bestimmung der Erheblichkeit

167. Nachteilige Auswirkungen müssen nicht alle potenziell relevanten Zustandskomponenten betreffen, um als erheblich zu gelten. Sie müssen jedoch mindestens eine Zustandskomponente betreffen⁽¹⁵⁷⁾.
168. Für die Zwecke von Vermeidungsmaßnahmen und Maßnahmen zum unverzüglichen Schadfaktorenmanagement sollte die Erheblichkeit bestimmt werden, wenn die Bewertung zu der begründeten Annahme führt — bzw. führen müsste — dass ohne solche Maßnahmen nachteilige Veränderungen und damit verbundene Beeinträchtigungen der unter Randnummer 169 genannten Art eintreten werden.

⁽¹⁵⁵⁾ Siehe Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c Ziffern ii und iii in Verbindung mit Anhang III Nummer 4 der Grundwasserrichtlinie.

⁽¹⁵⁶⁾ In Artikel 4 Absatz 1 der Wasserrahmenrichtlinie werden drei Kategorien von Zielen genannt. Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a bezieht sich auf Ziele im Hinblick auf Oberflächengewässer; Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b bezieht sich auf Ziele im Hinblick auf Grundwasser und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c bezieht sich auf Ziele im Hinblick auf Schutzgebiete. Zu den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie gehört es, die Verschlechterung des Zustands von Oberflächengewässern und Grundwasser zu verhindern und den guten Zustand dieser Gewässer zu erreichen, sowie die Einhaltung des Unionsrechts in Bezug auf Schutzgebiete (soweit Wasserkörper für diese Gebiete relevant sind) zu gewährleisten. „Zustand“ wird in der Wasserrahmenrichtlinie unter Bezugnahme auf die Qualitätskomponenten für Oberflächengewässer und Grundwasser definiert. Die Ziele von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c spiegeln sich nicht in der Definition des Zustands von Oberflächengewässern wider: keine der Komponenten bezieht sich auf diese Bestimmung. Allerdings sind die Ziele von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c implizit in der Definition des chemischen [und mengenmäßigen] Zustands von Grundwasser enthalten. Der chemische Zustand bezieht sich insbesondere auf die Einhaltung der Unionsnormen und nationalen Normen für Chemikalien **und** darauf, zu gewährleisten, dass durch die Verschmutzung die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie für in Verbindung stehende Oberflächengewässer nicht erschwert wird. Den Zielen von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c in Bezug auf Schutzgebiete wird somit im Zusammenhang mit dem chemischen Zustand des Grundwassers Rechnung getragen. Obwohl in der Grundwasserrichtlinie nicht direkt auf mikrobiologische Schadstoffe im Grundwasser eingegangen wird (für die es keine Unionsnormen oder nationalen Normen gibt), wird die mikrobiologische Verschmutzung dann erfasst, wenn durch sie die Erreichung der Ziele von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c erschwert wird. In diesem Zusammenhang sind Trinkwasserschutzgebiete relevant. Badegewässerschutzgebiete können ebenfalls relevant sein.

⁽¹⁵⁷⁾ Dies steht im Einklang mit dem Ansatz, den der Gerichtshof in Bezug auf die Wasserrahmenrichtlinie selbst verfolgt hat, siehe Rechtssache C-461/13.

169. Für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen sind nachteilige Veränderungen erheblich und treten damit verbundene Beeinträchtigungen ein, wenn sie in Bezug auf das Gebiet bzw. die Gebiete der betroffenen Wasserkörper zu Folgendem führen:
- einem feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Verlust in Bezug auf eine Zustandskomponente, aufgrund dessen das betroffene Gewässergebiet für diese Zustandskomponente nicht mehr die Merkmale der Zustandskomponente aufweist, die es vor dem Wirksamwerden der nachteiligen Veränderung oder Beeinträchtigung aufgewiesen hätte. Nimmt man ein Referenzkonzept und eine Zustandskomponente als Beispiel, nämlich den ökologischen Zustand und die Fischfauna eines Flusses, so sind die nachteiligen Auswirkungen erheblich, wenn durch ein Schadensereignis wie beispielsweise einen Giftaustritt eine Fischpopulation im betroffenen Gewässergebiet vollständig vernichtet wird;
 - einer feststellbaren Verschlechterung in Bezug auf eine Zustandskomponente, aufgrund deren das betroffene Gewässergebiet für diese Zustandskomponente nicht mehr die Merkmale der Zustandskomponente aufweist, die es vor dem Wirksamwerden der nachteiligen Veränderung oder Beeinträchtigung aufgewiesen hätte. Nimmt man ein Referenzkonzept und eine Zustandskomponente als Beispiel, nämlich den ökologischen Zustand und die Fischfauna eines Flusses, so sind die nachteiligen Auswirkungen erheblich, wenn aufgrund eines Schadensereignisses im betroffenen Gewässergebiet die fischereiliche Sterblichkeit feststellbar die normale fischereiliche Sterblichkeit übersteigt (ohne dass die Fischpopulation vollständig vernichtet wird). Um ein anderes Referenzkonzept, nämlich den mengenmäßigen Zustand, und eine andere Zustandskomponente, nämlich den Grundwasserspiegel in einem Grundwasserkörper als Beispiel zu nehmen: die nachteiligen Auswirkungen werden erheblich sein, wenn der Grundwasserspiegel feststellbar in einem Umfang abgesenkt wurde oder wird, der die verfügbare Grundwasserressource feststellbar überschreitet;
 - einer feststellbaren Beeinträchtigung der Funktionen natürlicher Ressourcen im Zusammenhang mit den Zustandskomponenten, bei denen ein Verlust oder eine Verschlechterung zu verzeichnen ist. Um das vorstehend genannte Beispiel der Fischfauna in einem Fluss erneut heranzuziehen: wenn der Fluss für die Zwecke der Freizeitfischerei geschützt ist, liegt eine Beeinträchtigung vor, wenn das Gewässergebiet aufgrund des Schadensereignisses weniger Fisch für die Freizeitfischerei bietet;
 - einer feststellbaren zeitlichen Lücke zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten, und dem Zeitpunkt, zu dem in Bezug auf die betreffenden Zustandskomponenten der Ausgangszustand wiederhergestellt wird. Bezogen auf dasselbe Beispiel für die Fischfauna in einem Fluss heißt dies: die nachteiligen Auswirkungen sind erheblich, wenn die nachteiligen Auswirkungen trotz der Anwendung von Wiederherstellungsmaßnahmen zu einer Verringerung des Fischbestands für einen Zeitraum führen, der feststellbar über die Zeiträume hinausgeht, die der natürlichen Schwankungsrate der Fischpopulation entsprechen. Eine solche zeitliche Lücke stellt einen zwischenzeitlichen Verlust einer natürlichen Ressource und damit verbundener Funktionen dar und erfordert eine Ausgleichssanierung⁽¹⁵⁸⁾. Eine solche Ausgleichssanierung muss für den gesamten Wiederherstellungszeitraum vorgesehen werden. Dieser Zeitraum ist daher zu berechnen.
170. Wie bereits erwähnt, müssen erhebliche nachteilige Auswirkungen nicht zu einer Änderung der Einstufung im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie führen – auch wenn eine Herabstufung auf einen niedrigeren Zustand ein Beispiel für eine erhebliche nachteilige Auswirkung wäre. Analog dazu hat der Gerichtshof in der Rechtssache C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V./Bundesrepublik Deutschland, die die Wasserrahmenrichtlinie betraf, entschieden, dass der Begriff der „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Wasserrahmenrichtlinie dahingehend auszulegen ist, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V der Richtlinie um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Wasserkörpers insgesamt führt⁽¹⁵⁹⁾. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente im Sinne von Anhang V bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i dar⁽¹⁶⁰⁾.
171. Für den Begriff „Schädigung der Gewässer“ enthält die Umwelthaftungsrichtlinie keine Entsprechung zu den Kriterien des Anhangs I für die Ermittlung und Bestimmung der Erheblichkeit von „Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“. Auch die in dem genannten Anhang vorgesehenen optionale Grundlage, um bestimmte nachteilige Auswirkungen als nicht erheblich behandelt zu können, ist nicht in der Umwelthaftungsrichtlinie enthalten. In Anhang II Nummer 1.3.3 wird jedoch darauf hingewiesen, dass die zuständigen Behörden hinsichtlich des Umfangs der nach einem Schadensereignis erforderlichen Sanierungsmaßnahmen über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen.

Ausschluss

172. Vom Anwendungsbereich der Definition des Begriffs „Schädigung der Gewässer“ ausgeschlossen sind nachteilige Auswirkungen dann, wenn Artikel 4 Absatz 7 der Wasserrahmenrichtlinie Anwendung findet. Obwohl die Wasserrahmenrichtlinie zum Ziel hat, dass alle Wasserkörper bis 2015 (bzw. 2027 im Falle befristeter Ausnahmen) einen guten Zustand erreichen, und darüber hinaus jede weitere Verschlechterung von Wasserkörpern verbietet, darf

⁽¹⁵⁸⁾ [Anhang II](#) Nummer 1.1.3.

⁽¹⁵⁹⁾ Siehe Rn 69-70.

⁽¹⁶⁰⁾ Siehe auch Randnummer 151, letzter Punkt.

sich nach Artikel 4 Absatz 7 aufgrund neuer Änderungen/Projekte der Zustand des betroffenen Wasserkörpers verschlechtern, sofern die darin festgelegten strengen Kriterien eingehalten werden. Da die Verschlechterung unter solchen Umständen nach der Wasserrahmenrichtlinie akzeptabel ist, würde die daraus resultierende Schädigung der Gewässer nicht unter die Umwelthaftungsrichtlinie fallen. Aus der Rechtssache C-297/19, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein/Kreis Nordfriesland, lässt sich jedoch ableiten, dass dieser Ausschluss eng auszulegen ist ⁽¹⁶¹⁾.

173. Nach Artikel 4 Absatz 7 der Wasserrahmenrichtlinie müssen mehrere Bedingungen erfüllt sein, darunter das Treffen aller praktikablen Vorkehrungen, um die negativen Auswirkungen auf den Zustand des Wasserkörpers zu mindern ⁽¹⁶²⁾. Um den Ausschluss nach Artikel 4 Absatz 7 im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie in Anspruch nehmen zu können, muss ein Wirtschaftsteilnehmer daher alle an Artikel 4 Absatz 7 geknüpften Bedingungen zur Minderung der negativen Auswirkungen erfüllen. Darüber hinaus findet die Umwelthaftungsrichtlinie auch dann Anwendung auf Schädigungen der Gewässer, die durch die Nichteinhaltung dieser Bedingungen entstanden sind, wenn nach Artikel 4 Absatz 7 nicht gegen die Wasserrahmenrichtlinie verstoßen wurde ⁽¹⁶³⁾.
174. In der Rechtssache C-529/15, Folk, hat sich der Gerichtshof mit der Anwendung des Ausschlusses nach Artikel 4 Absatz 7 im Rahmen der Definition einer „Schädigung der Gewässer“ befasst. Er stellte Folgendes fest: „In den Fällen, in denen nach nationalen Vorschriften eine Bewilligung erteilt wurde, ohne dass die Bedingungen des Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d der Richtlinie 2000/60/EG ... geprüft wurden, muss ein nationales Gericht bei der Prüfung der Frage, ob ein Umweltschaden im Sinne von Art. 2 Nr. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/35 in der durch die Richtlinie 2009/31 geänderten Fassung vorliegt, nicht selbst prüfen, ob die Bedingungen des Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d der Richtlinie 2000/60/EG erfüllt sind“. In dieser Rechtssache wird ferner die Notwendigkeit einer strikten Anwendung der Ausnahme betont. Ein nationales Gericht ist berechtigt, die Ausnahme zu verweigern, wenn die Bewilligungsbehörde nicht nachgewiesen hat, dass die strengen Kriterien des Artikels 4 Absatz 7 erfüllt sind.

(B) UNTER DIE WASSERRAHMENRICHTLINIE FALLENDE MEERESGEWÄSSER

Sachlicher und geografischer Anwendungsbereich von Meereseengewässern

Kasten 12: Definition des Begriffs „Meereseengewässer“ in der Meereseestrategie-Rahmenrichtlinie

Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Meereseestrategie-Rahmenrichtlinie sind „Meereseengewässer“

- „a) die Gewässer, der Meereseegrund und der Meereseegrund seewärts der Basislinie, ab der Ausdehnung der Territorialgewässer ermittelt wird, bis zur äußersten Reichweite des Gebiets, in dem ein Mitgliedstaat gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen Hoheitsbefugnisse hat und/oder ausübt, mit Ausnahme der an in Anhang II des Vertrags genannten Länder und Hoheitsgebiete angrenzenden Gewässer und der französischen überseeischen Departements und Gebietskörperschaften, und
- b) Küstengewässer im Sinne der Richtlinie 2000/60/EG, ihr Meereseegrund und ihr Untergrund, sofern bestimmte Aspekte des Umweltzustands der Meereseegrundumwelt nicht bereits durch die genannte Richtlinie oder andere Rechtsvorschriften der Gemeinschaft abgedeckt sind.“

175. Wie ersichtlich wird, überschneidet sich die Definition des Begriffs „Meereseengewässer“ der Meereseestrategie-Rahmenrichtlinie mit der Definition des Begriffs „Küstengewässer“ der Wasserrahmenrichtlinie, und die Meereseestrategie-Rahmenrichtlinie findet auf diese Anwendung, sofern bestimmte Aspekte des Umweltzustands der Meereseengewässer nicht bereits durch die Wasserrahmenrichtlinie oder andere Rechtsvorschriften der Union ⁽¹⁶⁴⁾ geregelt werden. Darüber hinaus gibt es Überschneidungen mit dem Geltungsbereich des Begriffs „Hoheitsgewässer“ im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie. Das letztgenannte Instrument findet innerhalb der Hoheitsgewässer Anwendung, wenn die Schädigung den chemischen Zustand betrifft.

Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen

176. Das Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen auf „Meereseengewässer“ ist deren „Umweltzustand“ im Sinne der Meereseestrategie-Rahmenrichtlinie – siehe Kasten 13. Wie bereits erwähnt, schließt die Definition des Begriffs „Meereseengewässer“ jedoch Aspekte des Umweltzustands aus, die bereits Gegenstand der Wasserrahmenrichtlinie oder anderer Rechtsvorschriften der Union sind. Im Hinblick auf andere Rechtsvorschriften der Union sind die Naturschutzrichtlinien besonders relevant (siehe oben, Randnummer 95).

⁽¹⁶¹⁾ Siehe Rn 44-45.

⁽¹⁶²⁾ Siehe Artikel 4 Absatz 7 Buchstabe a der Wasserrahmenrichtlinie.

⁽¹⁶³⁾ Die bereits erwähnte Rechtssache C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V./Bundesrepublik Deutschland, ist auch für das Verständnis von Artikel 4 Absatz 7 der Wasserrahmenrichtlinie relevant.

⁽¹⁶⁴⁾ Früher Gemeinschaftsrecht.

Kasten 13: Definition des Begriffs „Umweltzustand“

Gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ist „Umweltzustand“ „der Gesamtzustand der Umwelt in Meeresgewässern unter Berücksichtigung von Struktur, Funktion und Prozessen der einzelnen Meeresökosysteme und der natürlichen physiografischen, geografischen, biologischen, geologischen und klimatischen Faktoren sowie der physikalischen, akustischen und chemischen Bedingungen, einschließlich der Bedingungen, die als Folge menschlichen Handelns in dem betreffenden Gebiet und außerhalb davon entstehen.“

177. Die Wasserrahmenrichtlinie regelt in Bezug auf Küstengewässer bereits Folgendes: Konzentrationen von Chemikalien; biologische Komponenten; hydromorphologische Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten; chemische und physikalisch-chemische Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten; allgemeine Komponenten und spezifische Schadstoffe. Darüber hinaus wird in der Wasserrahmenrichtlinie auch auf chemische Konzentrationen in Hoheitsgewässern eingegangen.
178. In den Naturschutzrichtlinien werden bereits Meereslebensräume und Meereslebewesen berücksichtigt, die in ihren Anwendungsbereich fallen. Darüber hinaus gelten sie für die Meeresumwelt, unter anderem der ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels, in denen ein Mitgliedstaat Hoheitsbefugnisse ausübt (siehe Randnummer 95).

Bewertung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen*Umstände*

179. Wie bei den unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden betroffenen Gewässer sind nachteilige Auswirkungen für die Zwecke der Umwelthaftungsrichtlinie nur dann relevant, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen diesen Auswirkungen und den in Anhang III der Umwelthaftungsrichtlinie beschriebenen beruflichen Tätigkeiten besteht. Die Art dieser Tätigkeiten sollte einen Hinweis auf die wahrscheinliche Art der Schadfaktoren geben, die zu nachteiligen Auswirkungen in Meeresgewässern und damit verbundenen Beeinträchtigungen von Funktionen führen könnten.
180. Die folgenden, in Anhang III der Umwelthaftungsrichtlinie aufgeführten Tätigkeiten⁽¹⁶⁵⁾ sind in Bezug auf Schädigungen von Meeresgewässern am ehesten relevant:
- Industrietätigkeiten gemäß Anhang III Nummer 1, d. h. der Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung⁽¹⁶⁶⁾ erforderlich ist. So kann beispielsweise die Raffination von Mineralöl und Erdgas in Hafengebieten zur Verschmutzung von Küstengewässern führen;
 - Abfallbewirtschaftungstätigkeiten gemäß Anhang III Nummer 2, d. h. das Einsammeln, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen und gefährlichen Abfällen, soweit diese Maßnahmen einer Genehmigung oder Registrierung gemäß der Richtlinie 75/442/EWG des Rates über Abfälle und der Richtlinie 91/689/EWG des Rates über gefährliche Abfälle⁽¹⁶⁷⁾ bedürfen. Schädigungen können beispielsweise auf die absichtliche Verklappung von Abfällen im Meer oder auf eine schlechte Bewirtschaftung von Deponien entlang der Küste zurückzuführen sein;⁽¹⁶⁸⁾
 - Die Herstellung, die Verarbeitung, das Abfüllen und die Freisetzung in die Umwelt gemäß Anhang III Nummer 7 Buchstabe a von gefährlichen Stoffen im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe⁽¹⁶⁹⁾. In Meeresgewässern unter der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaats kann es durch Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten (d. h. Explorations- und Fördertätigkeiten) beispielsweise zu Unfällen und zum Auslaufen von Stoffen ins Meer kommen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Richtlinie 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die Sicherheit von Offshore-

⁽¹⁶⁵⁾ Bei all diesen Tätigkeiten handelt es sich, wie oben dargelegt, in der Regel um genehmigte Tätigkeiten.

⁽¹⁶⁶⁾ Ersetzt durch die Richtlinie über Industrieemissionen.

⁽¹⁶⁷⁾ Zusammengefasst und ersetzt durch die Richtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien (ABl. L 312 vom 22.11.2008, S. 3).

⁽¹⁶⁸⁾ Für ein Beispiel einer schädlichen Deponie an einer Küste siehe die Rechtssache C-494/01, Kommission/Irland, Rn. 84.

⁽¹⁶⁹⁾ Ersetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1).

Erdöl- und -Erdgasaktivitäten und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG („Offshore-Sicherheitsrichtlinie“) ⁽¹⁷⁰⁾ zusätzlich spezifische Bestimmungen und Definitionen enthält, insbesondere in Artikel 2 Nummern 5, 11, 15 und 16 sowie Artikel 7. Daher ist nicht der „Betreiber“, sondern der „Lizenznehmer“ einer Offshore-Explorations- oder Fördertätigkeit, die Umweltschäden verursacht, nach der Umwelthaftungsrichtlinie haftbar;

- Seeverkehrstätigkeiten gemäß Anhang III Nummer 8, d. h. die Beförderung auf See, für die Mindestanforderungen an Schiffe gelten, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter gemäß den Definitionen der Richtlinie 93/75/EWG des Rates ⁽¹⁷¹⁾ befördern. Bei der Beförderung auf See werden häufig große Gütermengen in Containern befördert, und der Verlust von Containern auf See kann ein Schadensereignis darstellen;
- Die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen in der, in die oder aus der Europäischen Union gemäß Anhang III Nummer 12, für die eine Genehmigungspflicht oder ein Verbot im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates ⁽¹⁷²⁾ besteht. Bei der Verbringung von Abfällen auf See können zum Beispiel Abfälle verloren gehen.

181. Die Tabelle 2b „Nutzungen und menschliche Aktivitäten in der Meeresumwelt oder mit Auswirkungen auf diese“ der Richtlinie (EU) 2017/845 der Kommission ⁽¹⁷³⁾ enthält einschlägige Angaben zu Aktivitäten, die potenziell Schädigungen von Meeresgewässern verursachen, wobei für die Zwecke der Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie nur die beruflichen Tätigkeiten berücksichtigt werden, die auch in Anhang III der Umwelthaftungsrichtlinie aufgeführt sind.
182. Im Zusammenhang mit der Schädigung von Meeresgewässern müssen auch die Ausnahmen in Artikel 4 Absätze 2 und 3 der Umwelthaftungsrichtlinie genannt werden. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 gilt die Umwelthaftungsrichtlinie nicht, wenn die unmittelbare Gefahr einer Schädigung oder eine tatsächlichen Schädigung von Meeresgewässern infolge eines Vorfalles eintritt, bei dem die Haftung oder Entschädigung in den Anwendungsbereich eines der in Anhang IV aufgeführten internationalen Übereinkommen ⁽¹⁷⁴⁾ fällt. Gemäß Artikel 4 Absatz 3 bleibt das Recht des Betreibers, seine Haftung gemäß den nationalen Vorschriften zur Umsetzung bestimmter internationaler Übereinkommen ⁽¹⁷⁵⁾ zu begrenzen, unberührt.

Durchführung der Bewertung

183. Wie bei Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume sowie Schädigungen von unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden betroffenen Gewässern sollte die Erheblichkeit der nachteiligen Auswirkungen mit Bezug auf den Ausgangszustand ermittelt werden. Wie bereits erwähnt, umfasst die Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ alle natürlichen Ressourcen und Funktionen. Darüber hinaus wird der Ausgangszustand in Anhang II Nummer 1 sowohl im Zusammenhang mit Schäden an Gewässern als auch im Zusammenhang mit Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen genannt.
184. Aus der Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ ergibt sich, dass sich die Ermittlung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf das/die geschädigte(n) Meeresgewässergebiet(e) beziehen und einen Vergleich zwischen dem Zustand dieses Gebiets/dieser Gebiete vor und nach dem Eintritt des Schadensereignisses umfassen sollte. Dafür sollten die besten verfügbaren Informationen herangezogen werden.

⁽¹⁷⁰⁾ ABl. L 178 vom 28.6.2013, S. 66.

⁽¹⁷¹⁾ Ersetzt durch die Richtlinie 2002/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates 27. Juni 2002 über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 93/75/EWG des Rates (ABl. L 208 vom 5.8.2002, S. 10).

⁽¹⁷²⁾ Ersetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (ABl. L 190 vom 12.7.2006, S. 1).

⁽¹⁷³⁾ Richtlinie (EU) 2017/845 der Kommission vom 17. Mai 2017 zur Änderung der Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich der indikativen Listen von Elementen, die bei der Erarbeitung von Meeresstrategien zu berücksichtigen sind (ABl. L 125 vom 18.5.2017, S. 27).

⁽¹⁷⁴⁾ Dabei handelt es sich um die folgenden Übereinkommen: Internationales Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden (1992); Internationales Übereinkommen über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden (1992); Internationales Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkerölverschmutzung (2001); Internationales Übereinkommen über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See (1996/2010; noch nicht in Kraft).

⁽¹⁷⁵⁾ Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (1976); Straßburger Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI; 1988).

185. Nachteilige Auswirkungen umfassen eine negative Veränderung der Meeresgewässer. Auch eine damit verbundene Beeinträchtigung der Funktionen dieser Gewässer mit Bezug auf den Ausgangszustand ist möglich. Im Hinblick auf andere Kategorien natürlicher Ressourcen weisen Meeresgewässer Funktionen auf, die den in ihnen vorkommenden natürlichen Lebensräumen und geschützten Arten zugutekommen, z. B. Gezeitenströme für bestimmte Küstenhabitats oder indem sie als Nahrungsquellen für Meeressäuger oder Seevögel dienen. Solche Funktionen sind zwar nicht auf gemäß den Naturschutzrichtlinien ausgewiesene Meeresschutzgebiete wie Natura-2000-Gebiete beschränkt, für diese allerdings besonders wichtig, da sie eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Erhaltungsziele von Gebieten spielen. Der Begriff der Funktionen umfasst auch Funktionen, die dem Menschen zugutekommen. So liefern Meeresgewässer Fisch und andere Nahrungsmittel zum Nutzen des Menschen. Außerdem bieten sie beispielsweise Möglichkeiten für die Walbeobachtung zu Freizeitzwecken.
186. Unter Berücksichtigung des Referenzkonzepts „Umweltzustand“ ist es angebracht, bei der Ermittlung bzw. Abschätzung des Ausgangszustands und aller relevanten Veränderungen oder damit verbundenen Beeinträchtigungen von in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie vorgesehenen Arbeiten auszugehen.
187. Gemäß Artikel 8 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten zur Vorbereitung von Meeresstrategien nach der Richtlinie eine Anfangsbewertung der Meeresgewässer erstellen. Gemäß Artikel 17 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie müssen diese Anfangsbewertungen alle sechs Jahre überprüft werden. Der Einfachheit halber werden solche Bewertungen in diesen Leitlinien als „Bewertungen nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie“ bezeichnet, um sie von der Bewertung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen nach der Umwelthaftungsrichtlinie zu unterscheiden.
188. In der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie wird das Konzept des „guten Umweltzustands“ verwendet (siehe Kasten 14).

Kasten 14: Definition des Begriffs „guter Umweltzustand“ in Artikel 3 Nummer 5 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie:

„5. ‚Guter Umweltzustand‘ ist der Umweltzustand, den Meeresgewässer aufweisen, bei denen es sich um ökologisch vielfältige und dynamische Ozeane und Meere handelt, die im Rahmen ihrer jeweiligen Besonderheiten sauber, gesund und produktiv sind und deren Meeresumwelt auf nachhaltigem Niveau genutzt wird, so dass die Nutzungs- und Betätigungsmöglichkeiten der gegenwärtigen und der zukünftigen Generationen erhalten bleiben, d. h.:

- a) die Struktur, die Funktionen und die Prozesse der einzelnen Meeresökosysteme sowie die damit verbundenen physiografischen, geografischen, geologischen und klimatischen Faktoren ermöglichen es, dass diese Ökosysteme ohne Einschränkungen funktionieren und ihre Widerstandsfähigkeit gegen vom Menschen verursachte Umweltveränderungen erhalten bleibt. Die im Meer lebenden Arten und ihre Lebensräume sind geschützt, ein vom Menschen verursachter Rückgang der biologischen Vielfalt wird verhindert, und die unterschiedlichen biologischen Komponenten stehen im Gleichgewicht.
- b) Die hydromorphologischen, physikalischen und chemischen Verhältnisse der Ökosysteme, einschließlich der Verhältnisse, die sich aus menschlicher Tätigkeit in dem betroffenen Gebiet ergeben, stützen die vorstehend beschriebenen Ökosysteme. Vom Menschen verursachte Einträge von Stoffen und Energie, einschließlich Lärm, in die Meeresumwelt verursachen keine Verschmutzungseffekte.

Der gute Umweltzustand wird auf der Ebene der jeweiligen Meeresregion bzw. -unterregion im Sinne von Artikel 4 anhand der in Anhang I genannten qualitativen Deskriptoren festgelegt. Zur Erreichung eines guten Umweltzustands wird ein anpassungsfähiges Management auf der Grundlage des Ökosystem-Ansatzes angewandt.“

189. Gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Anfangsbewertung nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie für jede Meeresregion bzw. -unterregion eine Reihe von Merkmalen des guten Umweltzustands beschreiben, wobei sie die in Anhang I der Richtlinie aufgeführten qualitativen Deskriptoren zugrunde legen. Diese Deskriptoren sind in Kasten 15 aufgeführt. Die in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie genannten Meeresregionen⁽¹⁷⁶⁾ und Meeresunterregionen⁽¹⁷⁷⁾ sind in Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Richtlinie definiert.

⁽¹⁷⁶⁾ Ostsee, Nordostatlantik, Mittelmeer, Schwarzes Meer.

⁽¹⁷⁷⁾ Nordostatlantik: erweiterte Nordsee, einschließlich Kattegat und Ärmelkanal; Keltische Meere; Biskaya und Iberische Küste; im atlantischen Ozean: die makaronesische biogeografische Region, die die Meeresgewässer um die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln umfasst; Mittelmeer: westliches Mittelmeer; Adria; Ionisches Meer und zentrales Mittelmeer; Ägäis und levantinisches Meer.

Kasten 15: Qualitative Deskriptoren zur Festlegung des guten Umweltzustands

1. Die biologische Vielfalt wird erhalten. Die Qualität und das Vorkommen von Lebensräumen sowie die Verbreitung und Häufigkeit der Arten entsprechen den vorherrschenden physiografischen, geografischen und klimatischen Bedingungen.
2. Nicht einheimische Arten, die sich als Folge menschlicher Tätigkeiten angesiedelt haben, kommen nur in einem für die Ökosysteme nicht abträglichen Umfang vor.
3. Alle kommerziell befischten Fisch- und Schalentierbestände befinden sich innerhalb sicherer biologischer Grenzen und weisen eine Alters- und Größenverteilung der Population auf, die von guter Gesundheit des Bestandes zeugt.
4. Alle bekannten Bestandteile der Nahrungsnetze der Meere weisen eine normale Häufigkeit und Vielfalt auf und sind auf einem Niveau, das den langfristigen Bestand der Art sowie die Beibehaltung ihrer vollen Reproduktionskapazität gewährleistet.
5. Die vom Menschen verursachte Eutrophierung ist auf ein Minimum reduziert; das betrifft insbesondere deren negative Auswirkungen wie Verlust der biologischen Vielfalt, Verschlechterung des Zustands der Ökosysteme, schädliche Algenblüten sowie Sauerstoffmangel in den Wasserschichten nahe dem Meeresgrund.
6. Der Meeresgrund ist in einem Zustand, der gewährleistet, dass die Struktur und die Funktionen der Ökosysteme gesichert sind und dass insbesondere benthische Ökosysteme keine nachteiligen Auswirkungen erfahren.
7. Dauerhafte Veränderungen der hydrografischen Bedingungen haben keine nachteiligen Auswirkungen auf die Meeresökosysteme.
8. Aus den Konzentrationen an Schadstoffen ergibt sich keine Verschmutzungswirkung.
9. Schadstoffe in für den menschlichen Verzehr bestimmtem Fisch und anderen Meeresfrüchten überschreiten nicht die im Gemeinschaftsrecht oder in anderen einschlägigen Regelungen festgelegten Konzentrationen.
10. Die Eigenschaften und Mengen der Abfälle im Meer haben keine schädlichen Auswirkungen auf die Küsten- und Meeresumwelt.
11. Die Einleitung von Energie, einschließlich Unterwasserlärm, bewegt sich in einem Rahmen, der sich nicht nachteilig auf die Meeresumwelt auswirkt.

190. Die Kommission hat einen Beschluss ⁽¹⁷⁸⁾ zu den Kriterien und methodischen Standards für jeden der elf Deskriptoren zur Beschreibung des guten Umweltzustands durch die Mitgliedstaaten erlassen. ⁽¹⁷⁹⁾Bei der Beschreibung und Erreichung eines guten Umweltzustands sind folgende Aspekte wichtig: Bewertungselemente ⁽¹⁸⁰⁾, Schwellenwerte ⁽¹⁸¹⁾ für jedes Kriterium ⁽¹⁸²⁾, Qualitätsniveaus ⁽¹⁸³⁾, das Ausmaß, in dem die Schwellenwerte erreicht wurden und erreicht werden sollen ⁽¹⁸⁴⁾ und indikative Listen von Merkmalen, Belastungen und Auswirkungen ⁽¹⁸⁵⁾. Auch die Wechselbeziehungen zwischen diesen Aspekten sind von Belang. ⁽¹⁸⁶⁾

⁽¹⁷⁸⁾ Beschluss (EU) 2017/848 der Kommission vom 17. Mai 2017 zur Festlegung der Kriterien und methodischen Standards für die Beschreibung eines guten Umweltzustands von Meeressystemen und von Spezifikationen und standardisierten Verfahren für die Überwachung und Bewertung sowie zur Aufhebung des Beschlusses 2010/477/EU (ABl. L 125 vom 18.5.2017, S. 43).

⁽¹⁷⁹⁾ Der Beschluss schreibt für jeden Deskriptor vor, wie für jedes Gebiet, jeden Lebensraum oder jede Population anzugeben ist, inwieweit ein guter Umweltzustand erreicht wurde. Siehe die methodischen Standards im Anhang des Beschlusses.

⁽¹⁸⁰⁾ Diese sind in Artikel 2 Nummer 4 des Beschlusses (EU) 2017/848 definiert als „Komponenten eines Ökosystems, insbesondere dessen biologische Komponenten (Arten, Lebensräume und deren Gemeinschaften) oder Aspekte von Belastungen der Meeresumwelt (biologische, physikalische, Stoffe, Abfälle und Energie), die im Rahmen jedes Kriteriums bewertet werden“.

⁽¹⁸¹⁾ Ein „Schwellenwert“ ist in Artikel 2 Nummer 5 des Beschlusses (EU) 2017/848 definiert als „ein Wert oder eine Spanne von Werten, der bzw. die eine Bewertung des für ein bestimmtes Kriterium erreichten Qualitätsniveaus ermöglicht und damit zur Bewertung beiträgt, inwieweit ein guter Umweltzustand erreicht wird“.

⁽¹⁸²⁾ Siehe Artikel 4 des Beschlusses (EU) 2017/848. Schwellenwerte sind auf Unionsebene oder auf regionaler oder subregionaler Ebene zu entwickeln. Bisher wurden zwar noch nicht für alle Kriterien Schwellenwerte festgelegt, sie werden aber derzeit entwickelt. Ein Beispiel ist die Anzahl bestimmter Abfallobjekte pro Quadratmeter. Der Schwellenwert für Schadstoffe ist, sofern vorhanden, die in der Wasserrahmenrichtlinie festgelegte Umweltqualitätsnorm.

⁽¹⁸³⁾ Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c des Beschlusses (EU) 2017/848 müssen Schwellenwerte gegebenenfalls das Qualitätsniveau angeben, das für ein Kriterium die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung widerspiegelt, und in Beziehung zu einem Referenzzustand gesetzt werden. Hierzu heißt es in Erwägungsgrund 13 des Beschlusses unter anderem: „Die Schwellenwerte sollten gegebenenfalls dem Qualitätsniveau entsprechen, das für ein Kriterium die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung widerspiegelt, und in Beziehung zu einem Referenzzustand gesetzt werden.“ Es ist anzumerken, dass der Begriff „Beeinträchtigung“ im Beschluss (EU) 2017/848 unabhängig vom dem in der Definition des Begriffs „Schädigung der Gewässer“ verwendeten Ausdruck der „erheblichen nachteiligen Auswirkungen“ verwendet wird.

⁽¹⁸⁴⁾ Siehe die Erwägungsgründe 14 und 15 des Beschlusses (EU) 2017/848. Es wird festgestellt, dass gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie die Gesamtbelastung infolge menschlicher Tätigkeiten auf ein Maß beschränkt bleiben muss, das mit der Erreichung eines guten Umweltzustands vereinbar ist und das die Fähigkeit der Meeresökosysteme, auf vom Menschen verursachte Veränderungen zu reagieren, nicht beeinträchtigt. Dies kann gegebenenfalls bedeuten, dass die Schwellenwerte für bestimmte Belastungen und deren Umweltauswirkungen nicht unbedingt in allen Teilen der Meeressysteme der Mitgliedstaaten erreicht werden müssen, sofern die Verwirklichung der Ziele der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie dadurch nicht beeinträchtigt und gleichzeitig eine nachhaltige Nutzung mariner Güter und Dienstleistungen ermöglicht wird.

⁽¹⁸⁵⁾ Diese sind in Anhang III der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie aufgeführt.

⁽¹⁸⁶⁾ Die Wechselbeziehungen zwischen diesen verschiedenen Aspekten der Beschreibung eines guten Umweltzustands sind in einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen erläutert. Siehe SWD(2020) 62: Background document for the Marine Strategy Framework Directive on the determination of good environmental status and its links to assessments and the setting of environmental targets (Hintergrunddokument zur Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zur Beschreibung eines guten Umweltzustands und den Zusammenhängen mit Bewertungen und der Festlegung von Umweltzielen).

191. All dies ergibt zusammengenommen den Hintergrund, vor dem die Bewertung von Schäden an Meeresgewässern im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie erfolgen kann.
192. Im Vergleich zu den Bewertungen nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie erfordert die Bewertung von Schäden an Meeresgewässern nach der Umwelthaftungsrichtlinie ein spezielleres Verfahren, das durch die Notwendigkeit bestimmt wird, den Ausgangszustand des Meeresgewässers, das von dem Schadensereignis betroffen ist, sowie die Veränderungen des Umweltzustands des betroffenen Meeresgewässers und jedwede Beeinträchtigung der Funktionen dieses Gebiets zu ermitteln. Allerdings wird bei den Bewertungen nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie der Umweltzustand des gesamten Meeresgewässers ermittelt, in dem sich die geschädigten Meeresgewässersgebiete befinden. Auf diese Weise sollten Bewertungen nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie die für die Abschätzung des Ausgangszustands relevanten Informationen liefern. Darüber hinaus erleichtern die Bewertungen nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie die Kriterien und methodischen Standards, die gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zur Beschreibung der Merkmale eines guten Umweltzustands erforderlich sind, die Bewertung nachteiliger Veränderungen und Beeinträchtigungen im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie. Das hängt damit zusammen, dass sie ein tieferes Verständnis der für eine solche Bewertung relevanten wesentlichen Elemente des Umweltzustands ermöglichen, ebenso wie ein tieferes Verständnis der Veränderungen und Beeinträchtigungen, die voraussichtlich von Bedeutung sein werden.
193. Die Bewertung eines einzelnen Schadensereignisses in Meeresgewässern sollte sich daher auf Folgendes stützen: die Definition des Begriffs „guter Umweltzustand“ in Artikel 3 Nummer 5 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, die oben genannten qualitativen Deskriptoren zur Festlegung des guten Umweltzustands, die Kriterien und methodischen Standards zur Beschreibung des guten Umweltzustands gemäß dem Beschluss (EU) 2017/848 und die Merkmale eines guten Umweltzustands, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu beschreiben und gemäß Artikel 17 dieser Richtlinie zu aktualisieren sind. Bei der Bewertung nach der Umwelthaftungsrichtlinie sollten außerdem die indikativen Listen der Merkmale, Belastungen und Auswirkungen gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie herangezogen werden.
194. Potenziell sind für die Abschätzung des Ausgangszustands und die Feststellung der nachteiligen Veränderung oder der Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource mit Bezug auf den „Umweltzustand“ alle qualitativen Deskriptoren zur Festlegung des guten Umweltzustands relevant. In Bezug auf die relevanten qualitativen Deskriptoren sollten die in den vorstehenden Randnummern angeführten Aspekte berücksichtigt werden, d. h. die Kriterien, methodischen Standards, beschriebenen Merkmale eines guten Umweltzustands und indikativen Listen der Merkmale, Belastungen und Auswirkungen.
195. Schädigungen müssen möglicherweise anhand von mehr als einem qualitativen Deskriptor ermittelt werden.⁽¹⁸⁷⁾ Andererseits ist es für die Feststellung einer Schädigung von Meeresgewässern aber ausreichend, wenn nur einer der qualitativen Deskriptoren im Schadensgebiet auf eine nachteilige Auswirkung hindeutet.
196. In der Praxis dürften für die Bewertung eines an Meeresgewässern aufgetretenen Schadens im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie nicht alle Deskriptoren gleichermaßen relevant sein. Unter Berücksichtigung der in Anhang III der Umwelthaftungsrichtlinie aufgeführten beruflichen Tätigkeiten und der wahrscheinlich auf Schadensereignisse in Verbindung mit diesen Tätigkeiten zurückzuführenden Schadfaktoren dürften die in Kasten 15 unter den Nummern 1, 5, 8, 10 und 11 aufgeführten Deskriptoren relevanter sein als die anderen.

Bestimmung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen

197. Der Umfang sowohl der Bewertung als auch der Bestimmung der erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf Meeresgewässer im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie muss sich von dem der Bewertung nach der Meeresstrategie-Richtlinie unterscheiden. Die Umwelthaftungsrichtlinie stützt sich inhaltlich auf die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, und beide Richtlinien verwenden bestimmte gemeinsame Begriffe und Konzepte und verfolgen vergleichbare Ziele. So müssen beispielsweise gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie Meeresstrategien entwickelt und umgesetzt werden, um die Meeresumwelt zu schützen und zu erhalten, ihre Verschlechterung zu verhindern oder, wo durchführbar, die Meeresökosysteme in Gebieten, in denen sie geschädigt wurden, wiederherzustellen. Der Umfang des gemäß der jeweiligen Richtlinie vorgesehenen Eingreifens ist jedoch unterschiedlich. Insbesondere muss der Umfang der Bewertung und Bestimmung der Auswirkungen im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie verringert werden, damit die erheblichen Auswirkungen eines Schadensereignisses in Bezug auf den Ausgangszustand sinnvoll festgestellt werden können und die Bewertung und Bestimmung der Auswirkungen auf diese Weise zu den Zielen der Umwelthaftungsrichtlinie beitragen.

⁽¹⁸⁷⁾ Siehe auch Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

198. Vor diesem Hintergrund ist die Erheblichkeit der nachteiligen Auswirkungen auf den Zustand der Meeresumwelt auf der Grundlage des Ausgangszustands und relevanter feststellbarer Daten zu nachteiligen Veränderungen und damit verbundenen Beeinträchtigungen zu ermitteln. Für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen sind nachteilige Veränderungen dann erheblich, wenn sie für das betroffene Gebiet bzw. die betroffenen Gebiete der Meeresgewässer zu einem messbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Verlust in Bezug auf den Zustand eines qualitativen Deskriptors in Verbindung mit den indikativen Listen der Merkmale, Belastungen und Auswirkungen führen, wobei die „Bewertungselemente“ und „Schwellenwerte“ gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu berücksichtigen sind, aus denen ersichtlich wird, dass das betroffene Meeresgewässergebiet nicht mehr dem Umweltzustand dieses Gebiets vor Eintreten der nachteiligen Veränderung entspricht. Ein qualitativer Deskriptor wäre beispielsweise die Konzentration von Kohlenwasserstoffen, die infolge eines Unfalls an einem Offshore-Erdölbrunnen in ein Meeresgewässergebiet gelangt sind, was nachteilige Auswirkungen auf einen natürlichen Lebensraum in dem betreffenden Gewässergebiet hat. Dies wäre auch ein Beispiel für die feststellbare zeitliche Lücke zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten, und dem Zeitpunkt, zu dem in Bezug auf den betreffenden qualitativen Deskriptor der Ausgangszustand wiederhergestellt wird.
199. Damit nachteilige Auswirkungen gemäß der Umwelthaftungsrichtlinie als erheblich gelten, ist es erst recht nicht erforderlich, dass sie zu einer Veränderung des Umweltzustands im Sinne der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie führen, obwohl eine Veränderung von einem guten Umweltzustand zu einem nicht guten Umweltzustand ein Beispiel für eine erhebliche nachteilige Auswirkung wäre. Darüber hinaus müssen Meeresgewässer, die nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie bewertet werden, keinen guten Umweltzustand aufweisen, sondern die Bewertung nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie kann auch ergeben, dass ihr Zustand bereits zum Zeitpunkt des Eintretens des Schadensereignisses nicht gut war. Eine weitere Verschlechterung dieses Zustands kann ebenfalls als erhebliche nachteilige Auswirkung im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie angesehen werden.
200. Schließlich muss bei der Bewertung und Bestimmung erheblicher nachteiliger Auswirkungen nach der Umwelthaftungsrichtlinie berücksichtigt werden, ob ein Schadensereignis etwaige Meeresschutzgebiete betrifft. Der Grund dafür ist, dass für Meeresschutzgebiete strengere Anforderungen in Bezug auf die Erhaltung der biologischen Vielfalt gelten als für andere Meeresgewässer.

7. „SCHÄDIGUNG DES BODENS“

201. Die Definition des Begriffs „Schädigung des Bodens“ ist weniger kompliziert als die Definitionen der Begriffe „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ und „Schädigung der Gewässer“. Im Gegensatz zu diesen enthält sie keine ausdrücklichen Verweise auf andere Umweltvorschriften der Union, keine Querverweise auf weitere Definitionen im Zusammenhang mit ihrem sachlichen Anwendungsbereich und keine spezifischen Ausnahmen, die auf andere Rechtsvorschriften Bezug nehmen. Somit müssen zur Entwicklung einer einheitlichen Auslegung weniger Elemente berücksichtigt werden.
202. In der Definition wird lediglich „ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit“ genannt. Es sei darauf hingewiesen, dass einige Mitgliedstaaten den Begriff weiter fassen, sodass er beispielsweise ein Risiko für die Umwelt oder die Gefahr von Verstößen gegen Grenzwerte für bestimmte Schadstoffe einschließt. In solchen Fällen können die betreffenden Mitgliedstaaten ihre strengeren Bodenschutzvorschriften beibehalten, wobei diese aber zumindest auch die Anforderungen der Richtlinie in Bezug auf Schädigungen des Bodens erfüllen müssen.

Sachlicher und geografischer Anwendungsbereich von „Boden“

203. Die Richtlinie enthält keine Definition des Begriffs „Boden“. Die Formulierung „in, auf oder unter den Grund“, auf die in der Definition von „Schädigung des Bodens“ Bezug genommen wird, bedeutet jedoch, dass sich der Anwendungsbereich nicht nur auf die Oberfläche, sondern auch auf den Bereich unterhalb der Bodenoberfläche erstreckt. Der Boden im Sinne von „Erdreich“ ist somit eingeschlossen. Dies wird durch Anhang II Nummer 2 Absatz 1 zur Sanierung von Schädigungen des Bodens bestätigt, in dem auf die „Beschaffenheit und Funktion des Bodens“ (in der englischen Fassung „soil“) verwiesen wird.
204. Eine möglicherweise relevante Unterscheidung betrifft die Definition des Begriffs „Grundwasser“ in Kasten 10. Häufig gehen Bodenverunreinigungen und Grundwasserverschmutzung miteinander einher, da Schadensereignisse gleichzeitig zu einer Schädigung des Bodens und der Gewässer führen können.

205. In den Bestimmungen der Richtlinie, in denen festgelegt ist, was unter geschützten Arten, natürlichen Lebensräumen und Gewässern zu verstehen ist, wird jeweils auf geografische Eigenschaften verwiesen, die sich auf die geografische Anwendung der Begriffe „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ und der „Schädigung der Gewässer“ auswirken. Beim Begriff „Boden“ sind hingegen keine Unterkategorien zu berücksichtigen. Damit gilt die Definition einheitlich für alle Böden im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten.

Referenzkonzept für nachteilige Auswirkungen

206. Das Referenzkonzept für Schädigungen des Bodens ist die menschliche Gesundheit und nicht die Schädigung der Umwelt (siehe jedoch Randnummer 202). Nachteilige Auswirkungen werden nur erfasst, wenn die Bodenverunreinigung der menschlichen Gesundheit schaden kann.
207. Der Begriff „menschliche Gesundheit“ ist in der Richtlinie nicht definiert. Der Kontext lässt jedoch darauf schließen, dass er auch das körperliche Wohlbefinden umfasst, sofern dieses durch Exposition gegenüber den in der Definition aufgeführten Schadstoffen beeinträchtigt werden kann. Zu diesen Schadstoffen gehören Giftstoffe und Krankheitserreger.

Ermittlung der Erheblichkeit

Umstände

208. Durch den Verweis auf „Bodenverunreinigung“ unterscheidet sich die Definition von den Definitionen der Begriffe „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ und „Schädigung der Gewässer“. Dieser Verweis schränkt die mögliche Bandbreite von Schadfaktoren ein, die die Haftung für eine Schädigung des Bodens auslösen können. Bei anderen Arten von Schädigungen natürlicher Ressourcen gibt es keine derartige Beschränkung.
209. Der Begriff „Bodenverunreinigung“ wird nicht ausdrücklich definiert, in der Definition des Begriffs „Schädigung des Bodens“ aber mit der „direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter Grund“ in Verbindung gebracht.
210. In Anhang II Nummer 2 wird auch auf die „Schadstoffe“ Bezug genommen. Die Verwendung des Begriffs „Verunreinigung“ und der Verweis auf die menschliche Gesundheit deuten darauf hin, dass für eine Schädigung des Bodens nicht nur das Vorhandensein von „Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen“ mit direkt oder indirekt gefährlichen inhärenten Eigenschaften erforderlich ist, sondern auch ein erhebliches Risiko für die menschliche Gesundheit bestehen muss. Die Erheblichkeit des Risikos wird auf der Grundlage der bekannten Gefahren und des Ausmaßes der Exposition des Menschen gegenüber bestimmten Schadstoffen ermittelt. Unter Berücksichtigung der Liste der beruflichen Tätigkeiten in Anhang III der Richtlinie könnten alle folgenden Schadstoffe von Bedeutung sein:
- Stoffe, die in der Natur auf natürliche Weise vorkommen, z. B. Schwermetalle und Nährstoffe;
 - Stoffe, die in der Natur auf natürliche Weise vorkommen, jedoch, wie im Falle von Erdölzeugnissen, in irgendeiner Form verarbeitet worden sein können;
 - Rein synthetische Stoffe und Zubereitungen wie Industriechemikalien;
 - Organismen oder Mikroorganismen, die in der Natur auf natürliche Weise vorkommen, darunter Krankheitserreger des Menschen wie Salmonellen oder E. coli;
 - genetisch veränderte Organismen.
211. Die Art der in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten kann dabei helfen, die Umstände zu verstehen, unter denen eine Bodenverunreinigung auftreten kann. Die beispielhaft aufgeführten Tätigkeiten weisen darauf hin, dass eine Verunreinigung bei Bergbau- oder Fördertätigkeiten, Verarbeitung oder Herstellung, tierischer Erzeugung, Verwendung von Pestiziden, Beförderung von Abfällen und Chemikalien sowie bei der Abfallbehandlung auftreten kann. Die Verunreinigung kann auch auftreten, *nachdem* die wirtschaftliche oder aktive Phase der beruflichen Tätigkeit abgeschlossen ist und die Nachsorgephase begonnen hat. So gelten beispielsweise die rechtlichen Anforderungen an die Bewirtschaftung von Deponien und von Entsorgungseinrichtungen für Bergbauabfälle auch für die Bedingungen nach der Stilllegung.

212. Im Hinblick auf die Art und Weise des Auftretens der Verunreinigung deutet die Bezugnahme auf die „Einbringung ... in, auf oder unter den Grund“ auf ein breites Spektrum von Möglichkeiten hin, u. a. die folgenden:
- Die Verunreinigung kann durch vor Ort vorgefundene Stoffe verursacht werden. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn bei einer Abbau- oder Fördertätigkeit unter der Oberfläche vorgefundene Schwermetalle an die Oberfläche gebracht und dort ungesichert gelagert werden.
 - Die Verunreinigung kann auf einen einmaligen Unfall oder Vorfall, z. B. im Zusammenhang mit der Beförderung gefährlicher Stoffe vor Ort in Rohrleitungen oder der Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf der Straße ⁽¹⁸⁸⁾ zurückzuführen sein;
 - Die Verunreinigung kann eine bekannte oder unbekannt anhaltende Ursache haben (z. B. einen Rohrbruch, bei dem kontinuierlich gefährliche Stoffe austreten).
213. Die Umstände, unter denen eine Schädigung des Bodens auftritt, können dazu führen, dass die Betreiber parallele Verpflichtungen zur Vermeidung und Behebung nachteiliger Auswirkungen erfüllen müssen, die sich aus anderen Rechtsvorschriften der Union ergeben, und dass sie die zuständigen Behörden unterrichten müssen. Dabei sind insbesondere die Bestimmungen der Richtlinie über Industrieemissionen relevant. ⁽¹⁸⁹⁾ Es muss jedoch sichergestellt werden, dass solche parallelen Verpflichtungen nicht als Ersatz für die Verpflichtungen nach der Umwelthaftungsrichtlinie angesehen werden, da sie in ihrem Anwendungsbereich, Zweck und Ergebnis mit diesen nicht unbedingt identisch sind.

Schwerpunkt und Durchführung der Ermittlung

214. Die Ermittlung der Erheblichkeit einer Schädigung des Bodens bezieht sich auf das Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit. Es wird ermittelt, ob dieses Risiko erheblich ist.
215. Während in der Definition des Begriffs „Schädigung des Bodens“ selbst nicht definiert ist, wie das Risiko abzuschätzen ist, enthält Anhang II Nummer 2 der Richtlinie in Bezug auf die Sanierung von Schädigungen des Bodens klare Hinweise darauf, was die Risikoabschätzung in Situationen, in denen die Bodenverunreinigung bereits aufgetreten ist, beinhalten muss.

Kasten 16: Wortlaut von Anhang II Nummer 2 der Richtlinie in Bezug auf die Sanierung von Schädigungen des Bodens

„Es werden die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um zumindest sicherzustellen, dass die betreffenden Schadstoffe beseitigt, kontrolliert, eingedämmt oder vermindert werden, so dass der geschädigte Boden unter Berücksichtigung seiner zum Zeitpunkt der Schädigung gegebenen gegenwärtigen oder zugelassenen künftigen Nutzung kein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit mehr darstellt. Das Vorliegen solcher Risiken wird mit Verfahren zur Risikoabschätzung unter Berücksichtigung folgender Faktoren beurteilt: Beschaffenheit und Funktion des Bodens, Art und Konzentration der Schadstoffe, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen, das mit ihnen verbundene Risiko und die Möglichkeit ihrer Verbreitung. Die Nutzung ist aufgrund der zum Zeitpunkt des Schadenseintritts geltenden Bodennutzungsvorschriften oder anderer einschlägiger Vorschriften — soweit vorhanden — festzulegen.“

Ändert sich die Nutzung des Bodens, so sind alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um jeglichen nachteiligen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit vorzubeugen.

Fehlen Bodennutzungsvorschriften oder andere einschlägige Vorschriften, so wird die Nutzung des speziellen Bereichs nach dem Zustand des geschädigten Bodens unter Berücksichtigung seiner voraussichtlichen Entwicklung bestimmt.

Zu berücksichtigen ist die Option einer natürlichen Wiederherstellung, d. h. eine Option ohne unmittelbares Eingreifen des Menschen in den Wiederherstellungsprozess.“

216. Die Definition des Begriffs „Ausgangszustand“ bezieht sich zwar auf alle natürlichen Ressourcen und deren Funktionen, ist für die Abschätzung des Risikos für die menschliche Gesundheit jedoch nur begrenzt hilfreich. Wenn die unmittelbare Gefahr einer Schädigung des Bodens besteht, der Boden aber noch nicht verunreinigt wurde, kann der Ausgangszustand für die Ermittlung der Risiken für die menschliche Gesundheit relevant sein, die ohne Vermeidungsmaßnahmen entstehen könnten. Auch wenn gerade eine Verunreinigung stattfindet, kann der Ausgangszustand für die Ermittlung der Risiken für die menschliche Gesundheit relevant sein, die entstehen könnten, wenn die Faktoren, die die Verunreinigung verursachen, nicht sofort behandelt werden. Bei der Sanierung von Schädigungen des Bodens besteht der Zweck der Richtlinie jedoch darin, ein erhebliches Risiko für die

⁽¹⁸⁸⁾ Siehe Anhang III Nummer 7 Buchstabe a und Anhang III Nummer 8.

⁽¹⁸⁹⁾ Z. B.: Gemäß Artikel 7 der Richtlinie über Industrieemissionen müssen die Betreiber die zuständigen Behörden über Vorfälle und Unfälle unterrichten und Maßnahmen zu ihrer Vermeidung ergreifen. Artikel 8 derselben Richtlinie verpflichtet die Betreiber, die Behörden über die Nichteinhaltung der Vorschriften zu unterrichten und Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen, sieht jedoch gleichzeitig eine mögliche Aussetzung des Betriebs vor.

menschliche Gesundheit zu beseitigen, und nicht den Boden in den Zustand zurückzusetzen, in dem er sich vor der Verunreinigung befand. Ein solches Zurücksetzen kann natürlich in bestimmten Situationen angemessen oder notwendig sein, um das Risiko für die menschliche Gesundheit einzudämmen. Schadstoffe können durch Sanierungsmethoden wie Abtragen, In-situ- oder Ex-situ-Bodenbehandlung oder Biosanierung sowie Kontroll- und Eindämmungsmaßnahmen wie Abdeckung und Errichtung von Sperren oder Zäunen beseitigt, kontrolliert, eingedämmt oder vermindert werden. Es sei darauf hingewiesen, dass Betreiber genehmigter Einrichtungen gemäß der Richtlinie über Industrieemissionen einen Bericht über den Ausgangszustand erstellen müssen.⁽¹⁹⁰⁾ Abgesehen von seiner Rolle im Rahmen der Richtlinie über Industrieemissionen kann dieser Bericht wertvolle Informationen für den Umgang mit Schädigungen des Bodens im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie liefern.

217. Wie aus Anhang II Nummer 2 der Richtlinie hervorgeht, ist die derzeitige oder zugelassene künftige Nutzung des betreffenden Bodens zum Zeitpunkt der Schädigung von entscheidender Bedeutung, da sie Einfluss auf die wahrscheinliche Exposition des Menschen gegenüber den betreffenden Schadstoffen hat. Auch die zeitliche Dimension ist wichtig. Beispielsweise können Schädigungen des Bodens Flächen betreffen, die derzeit zwar nicht zu Wohnzwecken genutzt werden, deren künftige Nutzung zu Wohnzwecken aber zugelassen wurde. Die zugelassene künftige Nutzung des Bodens muss bei der Ermittlung der Erheblichkeit berücksichtigt werden. Gemäß Anhang II Nummer 2 muss die Nutzung anhand der geltenden Bodennutzungsvorschriften oder, soweit vorhanden, anderer einschlägiger Vorschriften festgelegt werden.
218. Sehr wichtig ist die Bezugnahme auf die Änderung der Nutzung in Anhang II Nummer 2 Absatz 2. Diese ist nicht zeitgebunden. Sie ist auch nach der ersten Risikoabschätzung weiterhin relevant. So ist es beispielsweise möglich, dass zum Zeitpunkt der Risikoabschätzung derzeitige und zugelassene künftige Nutzungen zu einer begrenzten Exposition des Menschen gegenüber den betreffenden Schadstoffen führen, sich die Nutzung des Bodens jedoch zu einem späteren Zeitpunkt in einer Weise ändert, durch die sich die Exposition des Menschen und damit das Risiko für die menschliche Gesundheit erhöht. Industriebrachen, die zuvor durch eine berufliche Tätigkeit gemäß Anhang III verunreinigt wurden, können zum Beispiel für den Wohnungsbau zugelassen werden. Unter solchen Umständen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei der Entscheidung über die Änderung der Bodennutzung alle nachteiligen Auswirkungen der Verunreinigung zu berücksichtigen, um eine erhöhte Exposition und ein erhöhtes Risiko für die menschliche Gesundheit zu vermeiden. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Risikoabschätzung im Rahmen der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen⁽¹⁹¹⁾ aktualisiert werden muss. Dies sollte den Behörden mitgeteilt werden, die für die Genehmigung der Nutzungsänderung des verunreinigten Bodens zuständig sind.
219. In Anhang II Nummer 2 wird auf die Anwendung von Verfahren zur Risikoabschätzung und eine Reihe von Faktoren verwiesen, die in Bezug auf das Vorliegen eines Risikos zu berücksichtigen sind:
- *Die Beschaffenheit und Funktion des Bodens:* Die Bodenbeschaffenheit kann einen Einfluss auf das Risiko haben. Durchlässige Böden erhöhen beispielsweise die Wahrscheinlichkeit, dass im Abwasser vorhandene Krankheitserreger in das Grundwasser oder in Oberflächengewässer gelangen. Der Boden kann relevante Funktionen haben oder für solche Funktionen bestimmt sein. Im Falle eines einzelnen zur Abwasserbehandlung geeigneten Systems kann der Boden beispielsweise dazu dienen, die Abwässer zu reinigen, d. h. die im Abwasser enthaltenen Schadstoffe unschädlich zu machen, bevor sie einen Wasserkörper erreichen. Bei einer Deponie oder einer anderen Abfallbeseitigungsanlage können mit Muttererde die darunter vorhandenen Abfallstoffe versiegelt und das Risiko ihrer Ausbreitung verringert werden;
 - *Art und Konzentration der Schadstoffe, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen:* Dieser Verweis bezieht sich auf die spezifischen Schadstoffe in dem verunreinigten Boden. Dabei ist es nicht nur notwendig zu wissen, um welche Schadstoffe es sich handelt, sondern auch, welche spezifischen Risiken mit ihnen verbunden sind. Ein mit Schwermetallen verbundenes Toxizitätsrisiko unterscheidet sich deutlich von dem mit einem Krankheitserreger verbundenen Risiko einer Infektionskrankheit. Darüber hinaus muss das Risiko im Hinblick auf die möglichen unterschiedlichen Expositionswege wie Hautkontakt, Aufnahme über Hand-Mund-Kontakt und Verzehr verunreinigter Nahrungsmittel oder verunreinigten Wassers berücksichtigt werden. Für Nahrungsmittel und Wasser gibt es möglicherweise geltende Normen, die zur Ermittlung der Risiken herangezogen werden können, beispielsweise die verbindlichen Trinkwassernormen der Trinkwasserrichtlinie⁽¹⁹²⁾. Darüber hinaus werden keine Personengruppen ausgeschlossen, d. h. auch die Exposition von auf verunreinigten Böden tätigen Arbeitskräften, von Nachbarn und einzelnen Personen der breiten Öffentlichkeit muss berücksichtigt werden;

⁽¹⁹⁰⁾ Artikel 22 der Richtlinie über Industrieemissionen. Die Kommission hat für die Erstellung des Berichts über den Ausgangszustand Leitlinien erarbeitet. Siehe die Mitteilung der Kommission — Leitlinien der Europäischen Kommission zu Berichten über den Ausgangszustand gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (2014/C 136/03).

⁽¹⁹¹⁾ Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie.

⁽¹⁹²⁾ Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 32).

- *Das Risiko und die Möglichkeit ihrer Verbreitung:* Zu einer Verbreitung kann es durch den Boden selbst kommen, da Schadstoffe durch Pflanzenbau oder Viehzucht auf verunreinigten Böden in die Nahrungskette gelangen. Die Verbreitung kann auch ein anderes Umweltmedium, d. h. Luft oder Wasser, betreffen. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn giftiger Staub von verunreinigten Böden durch die Luft befördert und in benachbarten Wohngebieten oder auf landwirtschaftlichen Flächen abgelagert wird (was wiederum die Möglichkeit einer Exposition des Menschen über die Nahrungskette schafft). Es ist aber auch möglich, dass Krankheitserreger aus einem Abwasserbehandlungssystem durch den Boden in das Grundwasser und über dieses in einen Brunnen gelangen, aus dem Wasser für den menschlichen Gebrauch entnommen wird.
220. Die UNEP-Leitlinien für den Umgang mit durch Quecksilber verunreinigten Standorten⁽¹⁹³⁾ veranschaulichen, wie Risikoabschätzungen in Bezug auf einen Schadstoff angewendet werden können, wie diese in der Regel durchgeführt und welche Entscheidungen getroffen werden.⁽¹⁹⁴⁾ Verschiedene Mitgliedstaaten verwenden eigene Bodenprüfwerte und -verfahren sowie eigene Risikobewertungsmethoden und -modelle⁽¹⁹⁵⁾, die aufgrund geografischer, soziokultureller, rechtlicher, politischer oder wissenschaftlicher Unterschiede von denen anderer Mitgliedstaaten abweichen.⁽¹⁹⁶⁾

Bestimmung der Erheblichkeit

221. Bei der Bestimmung der Erheblichkeit liegt der Schwerpunkt auf dem Risiko für die menschliche Gesundheit, das von dem verunreinigten Boden, oder – im Hinblick auf Vermeidungsmaßnahmen und Maßnahmen zum unverzüglichen Schadfaktorenmanagement – von dem Boden ausgeht, bei dem die Gefahr einer Verunreinigung oder erhöhten Verunreinigung besteht.
222. Für die Zwecke von Vermeidungsmaßnahmen und Maßnahmen zum unverzüglichen Schadfaktorenmanagement ist das Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit dann erheblich, wenn unter Berücksichtigung der derzeitigen oder zugelassenen künftigen Nutzung des Bodens begründete Zweifel daran bestehen, dass es keine feststellbare Möglichkeit gibt, dass eine unmittelbare Gefahr oder Schadfaktoren zu einer unmittelbaren oder mittelbaren Exposition von Menschen gegenüber Schadstoffen führen könnten, die aufgrund ihres Ausmaßes gesundheitsschädlich ist.
223. In ähnlicher Weise ist für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen das Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit dann erheblich, wenn unter Berücksichtigung der derzeitigen oder zugelassenen künftigen Nutzung des Bodens begründete Zweifel daran bestehen, dass es keine feststellbare Möglichkeit gibt, dass eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter Grund zu einer unmittelbaren oder mittelbaren Exposition von Menschen gegenüber Schadstoffen führen könnten, die aufgrund ihres Ausmaßes gesundheitsschädlich ist.

⁽¹⁹³⁾ UNEP/MC/COP.3/8/Rev.1

⁽¹⁹⁴⁾ Die Risikoabschätzung kann dazu beitragen, Sanierungs- oder Bewirtschaftungsziele für ein Gebiet festzulegen, z. B.:

- a) in Bezug auf die Erreichung der zulässigen Höchstgrenzen, die in den nationalen oder lokalen Rechtsvorschriften oder durch die zuständigen Behörden festgelegt wurden, oder
- b) in Bezug auf die Erreichung spezifischer risikobasierter Grenzwerte für das Gebiet, die auf der Grundlage der Bewertung für das Gebiet festgelegt wurden. Um eine begründete risikobasierte Entscheidungsfindung und ein nachhaltiges Risikomanagement zu unterstützen, könnte eine gebietsspezifische Bewertung, die sich auf ein genau festgelegtes konzeptionelles Standortmodell (conceptual site model, CSM) zur Verknüpfung von Quelle, Pfad und Empfänger stützt und lokale Standortbedingungen und Hintergrundwerte berücksichtigt, als vorrangiges Instrument zur Bestimmung der Notwendigkeit von Risikomanagementmaßnahmen angesehen werden.

Die Risikoabschätzung erfolgt im Allgemeinen in vier klar festgelegten Phasen mit spezifischen Zielen, in denen Gefahren, Dosen und Risikoverhältnisse ermittelt und zur Bestimmung des Risikoniveaus und der geschätzten Auswirkungen auf die exponierten Rezeptoren das Ausmaß der Exposition gemessen werden sollen:

- a) Festlegung und Charakterisierung des Umfangs (z. B. Ausmaß der Verunreinigung, Nähe zur Bevölkerung, Abstand zum Grundwasser, Nähe zu Oberflächengewässern oder empfindlichen Lebensräumen). Die Risikoabschätzung kann sich auf die Auswirkungen von Schadstoffen auf die menschliche Gesundheit, Landtiere und aquatische Biota beziehen. Häufig wird die menschliche Gesundheit als Priorität angesehen. Der Umfang einer Risikoabschätzung richtet sich nach den gebietsspezifischen Bedürfnissen.
- b) Analyse der Gefährlichkeit und der Toxizität: Die Gefährlichkeit einiger Schadstoffe ist allgemein anerkannt, und es liegen umfangreiche wissenschaftliche Informationen über ihre Auswirkungen vor.
- c) Analyse der Exposition: Ziel ist es, die Häufigkeit des Kontakts zwischen den ermittelten Schadstoffen und den Menschen oder der Umwelt zu abzuschätzen. Die Analyse stützt sich auf eine Beschreibung der tatsächlichen und möglichen Expositionsszenarien sowie auf die Charakterisierung der Art und des Ausmaßes der Verunreinigung. Dazu können Belastungsmessungen wie die Prüfung von Wasservorräten, lokal angebauten Nahrungsmitteln, Meeresfrüchten und menschlichem Kopfhaar und Urin gehören. Durch Messungen des Schadstoffgehalts in Sedimenten sowie Fischen und anderen Biota lassen sich potenzielle ökologische Auswirkungen ermitteln.
- d) Analyse von Risiken: Die Ergebnisse der vorhergehenden Phasen werden kombiniert, um die Wahrscheinlichkeit nachteiliger Auswirkungen auf die geschützten Elemente unter den besonderen Bedingungen des Gebiets objektiv abzuschätzen.

Nach der Bewertung eines verunreinigten Gebiets werden Entscheidungen über die am besten geeigneten Mittel zum Umgang mit den von dem Gebiet ausgehenden Risiken getroffen. Diese Entscheidungen können auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene oder unter bestimmten Umständen von den Grundstückseigentümern oder anderen Stellen getroffen werden. Das Ziel für das Risikomanagement sollte im Voraus vereinbart werden und im Einklang mit dem Ziel stehen, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor anthropogenen Emissionen und der Freisetzung von Schadstoffen zu schützen. Die Anforderungen an die Bewirtschaftung verunreinigter Gebiete können in den nationalen oder lokalen Rechtsvorschriften und Strategien festgelegt werden.

⁽¹⁹⁵⁾ Siehe z. B. das in Flandern angewendete S-Risk-Modell: www.s-risk.be

⁽¹⁹⁶⁾ Gemeinsame Forschungsstelle (2007): Derivation methods of soil screening values in Europe. A review and evaluation of national procedures towards harmonization (Methoden zur Ableitung von Bodenprüfwerten – Überprüfung und Bewertung der nationalen Harmonisierungsverfahren): https://esdac.jrc.ec.europa.eu/ESDB_Archive/eusoils_docs/other/EUR22805.pdf

224. Die Bestimmung der Erheblichkeit setzt nicht voraus, dass sich das Risiko bereits in Form einer tatsächlichen Beeinträchtigung manifestiert hat. Damit die Definition des Begriffs „Schädigung des Bodens“ Anwendung findet, muss weder eine tatsächliche Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit nachgewiesen werden, noch muss belegt werden, dass sich das Risiko durch Verbreitung bereits als Verunreinigung eines anderen Umweltmediums wie Wasser manifestiert hat. Wenn also von einem einzelnen System zur Abwasserbehandlung aufgrund einer mangelhaften Konzeption, seiner Lage oder seines Betriebs das feststellbare Risiko ausgeht, dass Krankheitserreger des Menschen über den Boden in eine bereits verunreinigte Trinkwasserquelle gelangen, greift die Definition des Begriffs „Schädigung des Bodens“, ohne dass nachgewiesen werden muss, dass das mangelhafte System die tatsächliche Ursache für die Verschmutzung des Brunnens ist.

8. SCHLUSSFOLGERUNGEN

225. In diesen Leitlinien wird auf die zahlreichen nachteiligen Auswirkungen eingegangen, die unter die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ fallen. Aufgrund der Bandbreite dieser Auswirkungen und der mit ihnen möglicherweise im Zusammenhang stehenden beruflichen Tätigkeiten und Schadfaktoren müssen die zuständigen Behörden häufig auf Fachkenntnisse wie Experteneinschätzungen zurückgreifen, um die Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen ermitteln zu können. Da einschlägige Fachkenntnisse häufig über verschiedene Verwaltungsbehörden und Wissenszentren verteilt sind, ist eine wirksame behördenübergreifende Zusammenarbeit wichtig.
226. Darüber hinaus machen die Leitlinien den Umfang der rechtlichen, technischen und wissenschaftlichen Erwägungen deutlich, die sich ergeben können, wenn die zuständigen Behörden die Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen ermitteln oder auf andere Weise für die Erfüllung ihrer Pflichten zur Vermeidung nachteiliger Auswirkungen, zum unmittelbaren Schadfaktorenmanagement oder zur Ergreifung von Sanierungsmaßnahmen sorgen. Zu den Mitteln, mit denen die zuständigen Behörden und Interessenträger die damit verbundenen Herausforderungen angehen können, gehören eine geeignete berufliche Ausbildung und der Austausch bewährter Verfahren. Die Kommission hat zur Unterstützung der Mitgliedstaaten Schulungsmaterialien zur Verfügung gestellt und wird diese auch unter Berücksichtigung der Entwicklungen der Rechtsprechung des Gerichtshof (https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/de/ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/de/ https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/eld_training.htm). Aus demselben Grund hat die Kommission die Arbeit des Netzes der Europäischen Union für die Anwendung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts (IMPEL) zu den praktischen Aspekten der Umsetzung der Richtlinie unterstützt (<https://www.impel.eu/projects/financial-provision-what-works-when/>).
-

ANHANG

Liste der Entscheidungen des Gerichtshofs, auf die in den Leitlinien Bezug genommen wird

- Rechtssache C-157/89, Kommission/Italien, ECLI:EU:C:1990:385
- Rechtssache C-3/96, Kommission/Niederlande, ECLI:EU:C:1998:238
- Rechtssache C-392/96, Kommission/Irland, ECLI:EU:C:1999:431
- Rechtssache C-374/98, Kommission/Frankreich, ECLI:EU:C:2000:670
- Rechtssache C-494/01, Kommission/Irland, ECLI:EU:C:2005:250
- Rechtssache C-209/02, Kommission/Österreich, ECLI:EU:C:2004:61
- Rechtssache C-378/08, Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA und andere, ECLI:EU:C:2010:126
- Rechtssache C-258/11, Sweetman, ECLI:EU:C:2013:220
- Rechtssache C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V./Bundesrepublik Deutschland, ECLI:EU:C:2015:433
- Rechtssache C-534/13, Fipa Group u. a., ECLI:EU:C:2015:140
- Rechtssache C-104/15, Kommission/Rumänien, ECLI:EU:C:2016:581
- Rechtssache C-529/15, Folk, ECLI:EU:C:2017:419
- Rechtssache C-129/16, Túrkevei Tejtermelő Kft., ECLI:EU:C:2017:547
- Rechtssache C-411/17, Inter-environnement Wallonie, ECLI:EU:C:2019:622
- Rechtssache C-535/18, IL u. a./Land Nordrhein-Westfalen, ECLI:EU:C:2020:391
- Rechtssache C-15/19, A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA, ECLI:EU:C:2020:371
- Rechtssache C-297/19, Naturschutzbund Deutschland — Landesverband Schleswig-Holstein e.V., ECLI:EU:C:2020:533.
- Rechtssache C-477/19, IE/Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2020:517
-