



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ATHANASIOS RANTOS
vom 13. Januar 2022¹

Rechtssache C-525/20

Association France Nature Environnement
gegen
Premier ministre,
Ministre de la Transition écologique et solidaire

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Frankreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinie 2000/60/EG – Ordnungsrahmen für Maßnahmen der Union im Bereich der Wasserpolitik – Art. 4 Abs. 1 Buchst. a – Umweltziele bei Oberflächengewässern – Verpflichtung der Mitgliedstaaten, ein Vorhaben zu untersagen, das eine Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers verursachen kann – Begriff ‚Verschlechterung‘ des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers – Beurteilungsmethode – Art. 4 Abs. 6 und 7 – Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot – Voraussetzungen – Programm oder Vorhaben mit vorübergehenden Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand eines Wasserkörpers“

I. Einleitung

1. Wie im ersten Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/60/EG² hervorgehoben wird, ist „Wasser ... keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss“. Mit der Klimaerwärmung³ gewinnt die Notwendigkeit, in der Europäischen Union den Schutz dieses Gemeinguts zu gewährleisten, eine noch größere Bedeutung.

2. Diese Richtlinie bietet einen allgemeinen Rahmen, innerhalb dessen die Unionsbehörden sowie die einzelstaatlichen, regionalen und lokalen Behörden integrierte und kohärente Wasserpolitiken festlegen können⁴. Insofern besteht eines der Ziele dieser Richtlinie darin, die Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper in der Union zu verhindern.

¹ Originalsprache: Französisch.

² Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. 2000, L 327, S. 1).

³ Vgl. zu den Auswirkungen der Klimaerwärmung die Dokumente im Zusammenhang mit dem sechsten Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC), der im September 2022 fertiggestellt werden wird, abrufbar über folgenden Internet-Link: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>.

⁴ Vgl. Begründung des ursprünglichen Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, S. 7 (KOM[97] 49 endg., ABl. 1997, C 184, S. 20).

3. Im Ausgangsverfahren erließ der Premierminister der Französischen Republik ein Dekret, wonach bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der Programme und Verwaltungsentscheidungen mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, „vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen nicht berücksichtigt sind“. Die Association France Nature Environnement erhob beim Conseil d’État (Staatsrat, Frankreich) Klage wegen Befugnisüberschreitung und machte geltend, diese Bestimmung stehe nicht im Einklang mit der Richtlinie 2000/60, die jede auch nur vorübergehende Verschlechterung des Zustands der Oberflächenwasserkörper verbiete.

4. Der Gerichtshof hat somit zu prüfen, ob Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie es den zuständigen nationalen Behörden erlaubt, im Verfahren zur Genehmigung eines konkreten Programms oder Vorhabens vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand eines Wasserkörpers nicht zu berücksichtigen, und unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls die in diesem Art. 4 Abs. 6 und 7 vorgesehenen Ausnahmen vom Verbot der Verschlechterung eines Wasserkörpers Anwendung finden können.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

5. Die Erwägungsgründe 1, 25 und 33 der Richtlinie 2000/60 lauten:

„(1) Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.

...

(25) Es sollten gemeinsame Begriffsbestimmungen zur Beschreibung des Zustandes von Gewässern sowohl im Hinblick auf die Güte als auch – soweit für den Umweltschutz von Belang – auf die Menge festgelegt werden. Umweltziele sollen sicherstellen, dass sich die Oberflächengewässer und das Grundwasser in der gesamten Gemeinschaft in einem guten Zustand befinden und eine Verschlechterung des Zustands der Gewässer auf Gemeinschaftsebene verhindert wird.

...

(33) Das Ziel eines guten Gewässerzustands sollte für jedes Einzugsgebiet verfolgt werden, so dass eine Koordinierung der Maßnahmen für Grundwässer und Oberflächengewässer ein und desselben ökologischen, hydrologischen und hydrogeologischen Systems erreicht wird.“

6. In Art. 1 („Ziel“) der Richtlinie heißt es:

„Ziel dieser Richtlinie ist die Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Schutz der Binnenoberflächengewässer, der Übergangsgewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers zwecks

a) Vermeidung einer weiteren Verschlechterung sowie Schutz und Verbesserung des Zustands der aquatischen Ökosysteme und der direkt von ihnen abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf deren Wasserhaushalt,

...“

7. Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie 2000/60 sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. ‚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;

...

10. ‚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 ein Küstengewässerstreifen;

...“

8. Art. 4 („Umweltziele“) der Richtlinie bestimmt:

„(1) In Bezug auf die Umsetzung der in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete festgelegten Maßnahmenprogramme gilt Folgendes:

a) bei Oberflächengewässern:

i) die Mitgliedstaaten führen, vorbehaltlich der Anwendung der Absätze 6 und 7 und unbeschadet des Absatzes 8, die notwendigen Maßnahmen durch, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper zu verhindern;

...

(6) Eine vorübergehende Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern verstößt nicht gegen die Anforderungen dieser Richtlinie, wenn sie durch aus natürlichen Ursachen herrührende oder durch höhere Gewalt bedingte Umstände, die außergewöhnlich sind oder nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbar waren, insbesondere starke Überschwemmungen oder lang anhaltende Dürren, oder durch Umstände bedingt sind, die durch nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbare Unfälle entstanden sind, und wenn sämtliche nachstehenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Es werden alle praktikablen Vorkehrungen getroffen, um eine weitere Verschlechterung des Zustands zu verhindern und um die Verwirklichung der Ziele dieser Richtlinie in anderen, nicht von diesen Umständen betroffenen Wasserkörpern nicht zu gefährden.

b) In dem Bewirtschaftungsplan für das Einzugsgebiet wird festgehalten, unter welchen Bedingungen solche Umstände, die außergewöhnlich sind oder nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbar waren, geltend gemacht werden können und welche Indikatoren hierbei zu verwenden sind.

- c) Die Maßnahmen, die unter solchen außergewöhnlichen Umständen zu ergreifen sind, sind in dem Maßnahmenprogramm aufgeführt und gefährden nicht die Wiederherstellung des Zustands des Wasserkörpers, wenn die außergewöhnlichen Umstände vorüber sind.
- d) Die Auswirkungen von Umständen, die außergewöhnlich sind oder nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbar waren, werden jährlich überprüft, und es werden vorbehaltlich der in Absatz 4 Buchstabe a) aufgeführten Gründe alle praktikablen Maßnahmen ergriffen, um den Zustand, den der Wasserkörper hatte, bevor er von solchen Umständen betroffen wurde, so bald wie nach vernünftiger Einschätzung möglich wiederherzustellen.
- e) In die nächste aktualisierte Fassung des Bewirtschaftungsplans für das Einzugsgebiet wird eine zusammenfassende Darlegung der Auswirkungen der Umstände und der Maßnahmen, die entsprechend den Buchstaben a) und d) getroffen wurden bzw. noch zu treffen sind, aufgenommen.

(7) Die Mitgliedstaaten verstoßen nicht gegen diese Richtlinie, wenn:

- das Nichterreichen eines guten Grundwasserzustandes, eines guten ökologischen Zustands oder gegebenenfalls eines guten ökologischen Potentials oder das Nichtverhindern einer Verschlechterung des Zustands eines Oberflächen- oder Grundwasserkörpers die Folge von neuen Änderungen der physischen Eigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder von Änderungen des Pegels von Grundwasserkörpern ist, oder
- das Nichtverhindern einer Verschlechterung von einem sehr guten zu einem guten Zustand eines Oberflächenwasserkörpers die Folge einer neuen nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen ist

und die folgenden Bedingungen alle erfüllt sind:

- a) Es werden alle praktikablen Vorkehrungen getroffen, um die negativen Auswirkungen auf den Zustand des Wasserkörpers zu mindern;
- b) die Gründe für die Änderungen werden in dem in Artikel 13 genannten Bewirtschaftungsplan für das Einzugsgebiet im Einzelnen dargelegt, und die Ziele werden alle sechs Jahre überprüft;
- c) die Gründe für die Änderungen sind von übergeordnetem öffentlichem Interesse und/oder der Nutzen, den die Verwirklichung der in Absatz 1 genannten Ziele für die Umwelt und die Gesellschaft hat, wird übertroffen durch den Nutzen der neuen Änderungen für die menschliche Gesundheit, die Erhaltung der Sicherheit der Menschen oder die nachhaltige Entwicklung; und
- d) die nutzbringenden Ziele, denen diese Änderungen des Wasserkörpers dienen sollen, können aus Gründen der technischen Durchführbarkeit oder aufgrund unverhältnismäßiger Kosten nicht durch andere Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellen, erreicht werden.

...“

9. Art. 8 („Überwachung des Zustands des Oberflächengewässers, des Grundwassers und der Schutzgebiete“) der Richtlinie 2000/60 lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Programme zur Überwachung des Zustands der Gewässer aufgestellt werden, damit ein zusammenhängender und umfassender Überblick über den Zustand der Gewässer in jeder Flussgebietseinheit gewonnen wird; dabei gilt Folgendes:

– bei Oberflächengewässern umfassen diese Programme:

- i) die Menge und den Wasserstand oder die Durchflussgeschwindigkeit, soweit sie für den ökologischen und chemischen Zustand und das ökologische Potential von Bedeutung sind, sowie
- ii) den ökologischen und chemischen Zustand und das ökologische Potential;

...

(2) Diese Programme müssen spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie anwendungsbereit sein, sofern in den betreffenden Rechtsvorschriften nicht etwas anderes vorgesehen ist. Die Überwachung erfolgt entsprechend den Anforderungen des Anhangs V.

...“

10. In Anhang V Rn. 1.3, 1.3.1 und 1.3.4 dieser Richtlinie heißt es:

„1.3. Überwachung des ökologischen und des chemischen Zustands der Oberflächengewässer

Das Netz zur Überwachung der Oberflächengewässer wird im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 8 errichtet. Das Überwachungsnetz muss so ausgelegt sein, dass sich daraus ein kohärenter und umfassender Überblick über den ökologischen und chemischen Zustand in jedem Einzugsgebiet gewinnen lässt und sich die Wasserkörper im Einklang mit den normativen Begriffsbestimmungen der Randnummer 1.2 in fünf Klassen einteilen lassen. Die Mitgliedstaaten erstellen eine oder mehrere Karten, die das Netz zur Überwachung des ökologischen und des chemischen Zustands im Rahmen des Bewirtschaftungsplans für das Einzugsgebiet darstellen.

...

1.3.1. Gestaltung der überblicksweisen Überwachung

...

Auswahl der Überwachungsstellen

Die überblicksweise Überwachung wird an einer ausreichenden Zahl von Oberflächenwasserkörpern durchgeführt, um eine Bewertung des Gesamtzustands der Oberflächengewässer in jedem Einzugsgebiet oder Teileinzugsgebiet der Flussgebietseinheit zu gewährleisten. Bei der Auswahl der betreffenden Wasserkörper sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die Überwachung gegebenenfalls an Stellen durchgeführt wird, an denen

- der Abfluss bezogen auf die gesamte Flussgebietseinheit bedeutend ist; dies schließt Stellen an großen Flüssen ein, an denen das Einzugsgebiet größer als 2 500 km² ist;
- das Volumen des vorhandenen Wassers für die Flussgebietseinheit, einschließlich größerer Seen und Sammelbecken, kennzeichnend ist;
- bedeutende Wasserkörper sich über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinaus erstrecken;
- Stellen entsprechend der Entscheidung 77/795/EWG^[5] über den Informationsaustausch ausgewiesen werden,
- und an anderen Stellen, die zur Schätzung der die Grenzen der Mitgliedstaaten überschreitenden und in die Meeresumwelt gelangenden Schadstoffbelastung benötigt werden.

...

1.3.4. Überwachungsfrequenz

Für den Zeitraum der überblicksweisen Überwachung sollten die unten aufgeführten Frequenzen zur Überwachung der Parameter, die Indikatoren für die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten sind, eingehalten werden, es sei denn, dass nach dem aktuellen Wissensstand und dem Urteil von Sachverständigen größere Überwachungsintervalle gerechtfertigt sind. Die Überwachung in Bezug auf biologische oder hydromorphologische Qualitätskomponenten sollte während des Zeitraums der überblicksweisen Überwachung mindestens einmal durchgeführt werden.

Für die operative Überwachung gilt Folgendes: Die für jeden Parameter erforderliche Überwachungsfrequenz wird von den Mitgliedstaaten so festgelegt, dass für eine zuverlässige Bewertung des Zustands der relevanten Qualitätskomponente ausreichende Daten beschafft werden. In der Regel sollten bei der Überwachung die in der nachstehenden Tabelle enthaltenen Intervalle nicht überschritten werden, es sei denn, dass nach dem aktuellen Wissensstand und dem Urteil von Sachverständigen größere Überwachungsintervalle gerechtfertigt sind.

Die Frequenzen sollten so gewählt werden, dass ein annehmbarer Grad der Zuverlässigkeit und Genauigkeit erreicht wird. Im Bewirtschaftungsplan für Einzugsgebiete werden Schätzungen in Bezug auf den von dem Überwachungssystem erreichten Grad der Zuverlässigkeit und Genauigkeit gegeben.

Mit den gewählten Überwachungsfrequenzen muss der Schwankungsbreite bei den Parametern, die sowohl auf natürliche als auch auf anthropogene Ursachen zurückgehen, Rechnung getragen werden. Die Zeitpunkte, zu denen die Überwachung durchgeführt wird, sind so zu wählen, dass die Auswirkungen jahreszeitlich bedingter Schwankungen auf die Ergebnisse so gering wie möglich sind und somit gesichert wird, dass Veränderungen des Wasserkörpers als Veränderungen infolge anthropogener Belastungen in den Ergebnissen ausgewiesen werden. Erforderlichenfalls sind in verschiedenen Jahreszeiten des gleichen Jahres zusätzliche Überwachungen durchzuführen, um dieses Ziel zu erreichen.

⁵ Entscheidung des Rates vom 12. Dezember 1977 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zum Informationsaustausch über die Qualität des Oberflächensüßwassers in der Gemeinschaft (ABl. 1977, L 334, S. 29).

Qualitätskomponente	Flüsse	Seen	Übergangswasser	Küsten
Biologisch				
Phytoplankton	6 Monate	6 Monate	6 Monate	6 Monate
Andere aquatische Flora	3 Jahre	3 Jahre	3 Jahre	3 Jahre
Makroinvertebraten	3 Jahre	3 Jahre	3 Jahre	3 Jahre
Fische	3 Jahre	3 Jahre	3 Jahre	
Hydromorphologisch				
Kontinuität	6 Jahre			
Hydrologie	kontinuierlich	1 Monat		
Morphologie	6 Jahre	6 Jahre	6 Jahre	6 Jahre
Physikalisch-chemisch				
Wärmehaushalt	3 Monate	3 Monate	3 Monate	3 Monate
Sauerstoffgehalt	3 Monate	3 Monate	3 Monate	3 Monate
Salzgehalt	3 Monate	3 Monate	3 Monate	
Nährstoffzustand	3 Monate	3 Monate	3 Monate	3 Monate
Versauerungszustand	3 Monate	3 Monate		
Sonstige Schadstoffe	3 Monate	3 Monate	3 Monate	3 Monate
Prioritäre Stoffe	1 Monat	1 Monat	1 Monat	1 Monat

...

11. Anhang V Rn. 2.4 der Richtlinie 2000/60 betrifft die Überwachung des chemischen Zustands des Grundwassers und sieht u. a. in Rn. 2.4.1 vor, dass „[d]as Überwachungsnetz ... so ausgewiesen [wird], dass eine kohärente und umfassende Übersicht über den chemischen Zustand des Grundwassers in jedem Einzugsgebiet gegeben werden und das Vorhandensein langfristiger anthropogener Trends zur Zunahme von Schadstoffen festgestellt werden kann“.

B. Französisches Recht

12. Art. L. 212-1 des Code de l'environnement (Umweltgesetzbuch) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Umweltgesetzbuch) bestimmt:

„I. – Die Verwaltungsbehörde grenzt die Einzugsgebiete oder Gruppen von Einzugsgebieten ab, indem sie gegebenenfalls die Grundwasserkörper und die ihnen zugeordneten Binnenmeeresgewässer und Hoheitsgewässer bestimmt.“

...

III. – Jedes Einzugsgebiet oder jede Gruppe von Einzugsgebieten verfügt über einen oder mehrere Leitpläne für den Wasserbau und die Wasserbewirtschaftung, in denen die Ziele im Sinne von Absatz IV des vorliegenden Artikels und die Leitlinien zur Einhaltung der in den Art. L. 211-1 und L. 430-1 genannten Grundsätze festgelegt werden. ...

IV. – Die Ziele im Hinblick auf die Wasserqualität und -quantität, die in den Leitplänen für den Wasserbau und die Wasserbewirtschaftung festgelegt werden, sind Folgende:

1. Bei Oberflächengewässern, mit Ausnahme künstlicher oder durch menschliche Tätigkeiten erheblich veränderter Wasserkörper: ein guter ökologischer und chemischer Zustand;

...

4. Verhinderung der Verschlechterung der Wasserqualität;

...

VII. – Änderungen der physischen Eigenschaften der Gewässer oder die Ausübung neuer menschlicher Tätigkeiten können unter den Bedingungen, die in dem in Abs. XIII vorgesehenen Dekret festgelegt werden, begründete Ausnahmen von der Einhaltung der in Abs. IV Nrn. 1 bis 4 und Abs. VI genannten Ziele rechtfertigen.

...

XI. – Die Programme und Verwaltungsentscheidungen im Bereich der Wasserpolitik müssen mit den Bestimmungen der Leitpläne für den Wasserbau und die Wasserbewirtschaftung vereinbar sein oder mit ihnen in Einklang gebracht werden.

...

XIII. – Die Durchführungsbestimmungen für diesen Artikel werden durch Dekret nach Anhörung des Conseil d'État festgelegt.“

13. Art. R. 212-13 des Umweltgesetzbuchs in der durch das Dekret Nr. 2018-847⁶ geänderten Fassung bestimmt:

„Für die Anwendung von Art. L. 212-1 Abs. IV Nr. 4 besteht die Verhinderung einer Verschlechterung der Wasserqualität darin, dass

- im Hinblick auf den ökologischen Zustand und das ökologische Potenzial der Oberflächengewässer keine der für diesen Zustand oder dieses Potenzial kennzeichnenden Qualitätskomponenten sich in einem Zustand befindet, der einer niedrigeren Klasse entspricht als der, die diesen Zustand oder dieses Potenzial zuvor gekennzeichnet hat;
- im Hinblick auf den chemischen Zustand der Oberflächengewässer die Schadstoffkonzentrationen die Umweltqualitätsnormen nicht überschreiten, sofern sie diese vorher nicht überschritten haben;

⁶ Dekret vom 4. Oktober 2018 über die Leitpläne für den Wasserbau und die Wasserbewirtschaftung und die Pläne für den Wasserbau und die Wasserbewirtschaftung (JORF Nr. 231 vom 6. Oktober 2018, Text Nr. 11).

...

Bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der in Art. L. 212-1 Abs. XI genannten Programme und Verwaltungsentscheidungen mit dem in Art. L. 212-1 Abs. IV Nr. 4 genannten Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, sind Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen zu berücksichtigen und vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen nicht zu berücksichtigen.“

III. Ausgangsrechtsstreit, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

14. Mit einer Klageschrift und einem weiteren Schriftsatz, die am 1. April 2019 bzw. am 22. September 2020 in das Register eingetragen wurden, erhob die Association France Nature Environnement beim Conseil d'État (Staatsrat) Klage gegen den Premier ministre (Premierminister) und die Ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministerin für den ökologischen und solidarischen Wandel). Mit dieser Klage beantragte sie, zum einen das Dekret Nr. 2018-847, soweit es die Hinzufügung eines letzten Absatzes zu Art. R. 212-13 des Umweltgesetzbuchs vorsieht, wonach bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von im Bereich der Wasserpolitik erlassenen Programmen und Verwaltungsentscheidungen mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, „vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen nicht zu berücksichtigen sind“ (im Folgenden: streitige Bestimmung), und zum anderen die aus der Weigerung, ihrem Antrag auf Aufhebung dieser Bestimmungen stattzugeben, resultierende stillschweigende Entscheidung des Premierministers wegen Befugnisüberschreitung für nichtig zu erklären.

15. Zur Stützung ihrer Klage machte sie geltend, die streitige Bestimmung verstoße gegen die Richtlinie 2000/60, insbesondere gegen deren Art. 4 Abs. 1, der jede, sei es vorübergehende oder langfristige, Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern verbiete.

16. Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass der Gerichtshof in seinem Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433)⁷, für Recht erkannt habe, dass Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i bis iii der Richtlinie 2000/60 dahin auszulegen sei, dass die Mitgliedstaaten vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme verpflichtet seien, die Genehmigung für ein konkretes Vorhaben zu versagen, wenn es eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen könne oder wenn es die Erreichung eines guten Zustands eines Oberflächengewässers bzw. eines guten ökologischen Potenzials und eines guten chemischen Zustands eines Oberflächengewässers zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährde.

17. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ergibt sich aus der Richtlinie 2000/60, dass die Mitgliedstaaten vorbehaltlich der beiden in Art. 4 Abs. 6 und 7 dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen die Genehmigung eines konkreten Vorhabens versagen müssen, wenn dieses u. a. eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen könne.

18. Die Ministerin für den ökologischen und solidarischen Wandel machte vor diesem Gericht geltend, dass die streitige Bestimmung nicht unter die in Art. 4 Abs. 6 der Richtlinie 2000/60 vorgesehene Ausnahme falle, die auf aus natürlichen Ursachen herrührende oder durch höhere Gewalt bedingte Umstände beruhen müsse, sondern unter die Ausnahme nach Art. 4 Abs. 7

⁷ Zur Kommentierung dieses Urteils vgl. Clément, M., *Droit européen de l'environnement*, Bruylant, Brüssel, 2021, S. 456 bis 463. Vgl. auch Paloniitty, T., „The Weser Case: Case C-461/13 Bund v Germany“, *Journal of Environmental Law*, 2016, Bd. 28, Nr. 1, S. 151 bis 158.

dieser Richtlinie, die Verschlechterungen des Zustands eines Wasserkörpers, die Folge einer neuen nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen seien, vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausschließe, sofern die vier in diesem Absatz genannten Bedingungen kumulativ erfüllt seien. Die Ministerin legte in diesem Zusammenhang ein im Dezember 2017 von den betreffenden Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission erstelltes Dokument vor, in dem es heißt, dass solche Tätigkeiten, wenn sie nur eine vorübergehende Auswirkung von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen auf den Zustand eines Wasserkörpers hätten, genehmigt werden könnten, ohne dass diese Genehmigung von der Einhaltung der Bedingungen gemäß Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie abhängig gemacht werde.

19. Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État (Staatsrat) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 4 der Richtlinie 2000/60 dahin auszulegen, dass er es den Mitgliedstaaten erlaubt, bei der Genehmigung eines Programms oder eines Vorhabens deren vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand des Oberflächengewässers nicht zu berücksichtigen?
2. Wenn ja, welche Bedingungen müssten diese Programme und Vorhaben im Sinne von Art. 4 der Richtlinie 2000/60, insbesondere von dessen Abs. 6 und 7, erfüllen?

20. Die Association France Nature Environnement, die französische, die tschechische und die niederländische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Außerdem haben die Association France Nature Environnement, die französische und die niederländische Regierung sowie die Kommission in der mündlichen Verhandlung vom 28. Oktober 2021 Ausführungen gemacht.

IV. Analyse

21. Mit seinen beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 der Richtlinie 2000/60 dahin auszulegen ist, dass er es den Mitgliedstaaten erlaubt, bei der Beurteilung der Vereinbarkeit eines Programms oder konkreten Vorhabens mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand eines Oberflächengewässers nicht zu berücksichtigen, und welche Bedingungen dieses Programm oder dieses Vorhaben gegebenenfalls erfüllen muss, um nach Art. 4 Abs. 6 und 7 genehmigt zu werden.

22. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Richtlinie 2000/60 eine auf der Grundlage von Art. 175 Abs. 1 EG (nunmehr Art. 192 Abs. 1 AEUV) erlassene Rahmenrichtlinie ist. Sie legt gemeinsame Grundsätze und einen allgemeinen Handlungsrahmen für den Gewässerschutz fest und stellt die Koordinierung, die Integration und die langfristige Weiterentwicklung der grundlegenden Prinzipien und Strukturen für den Schutz und einen ökologisch nachhaltigen Gebrauch von Wasser in der Union sicher. Die allgemeinen Grundsätze und der Handlungsrahmen, die sie aufstellt, sind später von den Mitgliedstaaten durch den Erlass konkreter Maßnahmen innerhalb der in der Richtlinie vorgesehenen Fristen weiterzuentwickeln. Die Richtlinie zielt jedoch nicht auf eine vollständige Harmonisierung der wasserrechtlichen

Vorschriften der Mitgliedstaaten ab⁸.

23. Nach Art. 1 Buchst. a der Richtlinie ist ihr Ziel die Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Schutz der Binnenoberflächengewässer, der Übergangsgewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers zwecks Vermeidung einer weiteren Verschlechterung sowie Schutz und Verbesserung des Zustands der aquatischen Ökosysteme und der direkt von ihnen abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf deren Wasserhaushalt.

24. Vorab weise ich darauf hin, dass das vorlegende Gericht in seiner ersten Vorlagefrage auf den Zustand des „Oberflächengewässers“ abstellt. Daher wird sich die folgende Analyse auf „Oberflächengewässer“, wie sie in Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2000/60 definiert sind, beziehen.

25. Hierzu heißt es in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Umsetzung der in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete festgelegten Maßnahmenprogramme bei Oberflächengewässern vorbehaltlich der Anwendung der Abs. 6 und 7 und unbeschadet des Abs. 8 dieses Artikels die notwendigen Maßnahmen durchführen, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächenwasserkörper zu verhindern.

26. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs beschränkt sich Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/60 nicht auf die programmatische Formulierung bloßer Ziele der Bewirtschaftungsplanung, sondern stellt die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper auf, die – sobald der ökologische Zustand des betreffenden Wasserkörpers festgestellt ist – in jedem Abschnitt des nach der Richtlinie vorgeschriebenen Verfahrens für die Mitgliedstaaten verbindliche Wirkungen entfaltet⁹.

27. Mit anderen Worten enthält Art. 4 der Richtlinie 2000/60 nicht nur Verpflichtungen zu längerfristigen Planungen in Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen, sondern betrifft auch *konkrete Projekte*, für die das Verbot der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper ebenfalls gilt¹⁰. Ein Mitgliedstaat ist folglich verpflichtet, die Genehmigung eines Projekts zu versagen, wenn es geeignet ist, den Zustand des fraglichen Wasserkörpers zu verschlechtern oder die Erreichung eines „guten Zustands“ der Oberflächen- oder Grundwasserkörper zu gefährden, vorbehaltlich der ebenfalls in diesem Art. 4 vorgesehenen Ausnahmen¹¹.

28. Die zuständigen Behörden sind daher nach Art. 4 der Richtlinie 2000/60 verpflichtet, im Laufe des Projektgenehmigungsverfahrens, und somit vor dem Erlass einer Entscheidung, zu prüfen, ob das Vorhaben negative Auswirkungen auf die Gewässer haben kann, die den Pflichten zuwiderlaufen würden, die Verschlechterung des Zustands der Oberflächen- und Grundwasserkörper zu verhindern und diesen Zustand zu verbessern. Somit schließt diese Vorschrift aus, dass eine solche Prüfung erst nach diesem Zeitpunkt erfolgt¹².

⁸ Urteil vom 24. Juni 2021, Kommission/Spanien (Verschlechterung des Naturraums Doñana) (C-559/19, EU:C:2021:512, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁹ Urteil vom 20. Dezember 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁰ Vgl. z. B. Urteile vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), das den Ausbau einer Wasserstraße betraf, vom 11. September 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias u. a. (C-43/10, EU:C:2012:560), das die Umleitung eines Flusses zum Gegenstand hatte, und vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391), das sich auf den Bau eines Autobahnabschnitts bezog.

¹¹ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 74 und die dort angeführte Rechtsprechung). Die Ausnahmen vom Verbot der Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers sind in Art. 4 Abs. 6 und 7 geregelt.

¹² Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 76).

29. Der Begriff der „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers wird in dieser Richtlinie nicht definiert¹³. Der Gerichtshof hat jedoch wichtige Erläuterungen in Bezug auf die Kriterien vorgenommen, anhand deren auf eine Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers geschlossen werden kann. So hat der Gerichtshof festgestellt, dass sich aus der Systematik von Art. 4 der Richtlinie 2000/60 und insbesondere dessen Abs. 6 und 7 ergibt, dass *Verschlechterungen des Zustands eines Wasserkörpers, seien sie auch vorübergehend, nur unter strengen Bedingungen zulässig sind*. Folglich muss die Schwelle, bei deren Überschreitung ein Verstoß gegen die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers vorliegt, *möglichst niedrig sein*¹⁴.

30. Insoweit ist der Begriff der „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 dahin auszulegen, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente im Sinne des Anhangs V der Richtlinie¹⁵ um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des fraglichen Wasserkörpers insgesamt führt. Ist jedoch die betreffende Qualitätskomponente bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine „Verschlechterung des Zustands“ eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne dieser Vorschrift dar¹⁶.

31. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme *jede Verschlechterung* des Zustands eines Wasserkörpers zu vermeiden ist, *unabhängig* von längerfristigen Planungen in Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen, und dass die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Oberflächenwasserkörper in jedem Stadium der Durchführung der Richtlinie 2000/60 verbindlich bleibt und *für jeden Typ und jeden Zustand eines Oberflächenwasserkörpers gilt*, für den ein Bewirtschaftungsplan erlassen wurde oder hätte erlassen werden müssen¹⁷. Außerdem ist der Begriff der „Verschlechterung des Zustands“ von Gewässern im Hinblick auf eine Qualitätskomponente oder einen Stoff auszulegen. Auf diese Weise behält die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers ihre volle praktische Wirksamkeit, vorausgesetzt, sie umfasst *jede Veränderung*, die geeignet ist, die Verwirklichung des Hauptziels dieser Richtlinie zu beeinträchtigen¹⁸.

32. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich somit zum einen, dass die zuständigen nationalen Behörden nach dieser Richtlinie verpflichtet sind, im Laufe des Verfahrens zur Genehmigung eines Programms oder konkreten Vorhabens zu prüfen, ob dieses zu einer Verschlechterung des Zustands der betreffenden Oberflächenwasserkörper führen kann. Zum anderen werden alle Verschlechterungen des Zustands eines Wasserkörpers, wie sie vom Gerichtshof bestimmt wurden, erfasst, einschließlich der vorübergehenden Verschlechterungen.

33. Zwar mag die Auslegung des Begriffs der „Verschlechterung“ des Zustands eines Wasserkörpers, die die Große Kammer des Gerichtshofs insbesondere im Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433), vorgenommen hat, für die Mitgliedstaaten, die ein Programm oder ein Vorhaben auch dann, wenn die Verschlechterung von kurzer Dauer sein kann, nur unter strengen Bedingungen genehmigen

¹³ Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 53).

¹⁴ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 101 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁵ Diese Qualitätskomponenten sind biologischer, hydromorphologischer oder physikalisch-chemischer Natur.

¹⁶ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 92 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁷ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 50).

¹⁸ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 100 und die dort angeführte Rechtsprechung).

können, anspruchsvoll erscheinen¹⁹. Wie der Gerichtshof in diesem Urteil ausgeführt hat, ergibt sich eine solche Auslegung jedoch aus dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 und dem Kontext dieser Bestimmung²⁰.

34. Im vorliegenden Fall heißt es in der streitigen Bestimmung, dass bei der Beurteilung der Vereinbarkeit von im Bereich der Wasserpolitik erlassenen Programmen und Verwaltungsentscheidungen mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, „vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen nicht zu berücksichtigen sind“²¹.

35. Solche Auswirkungen können verschiedene Formen annehmen, im Hinblick auf die Richtlinie 2000/60 besteht das Bezugs-kriterium jedoch darin, ob eine Verschlechterung des Zustands des betreffenden Wasserkörpers vorliegt oder nicht.

36. Aus der streitigen Bestimmung ergibt sich, dass die Nichtberücksichtigung vorübergehender Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen *im Stadium des Verfahrens zur Genehmigung* eines Programms oder Vorhabens erfolgt. Diese Bestimmung beruht auf dem Gedanken, dass solche Auswirkungen voraussichtlich für auf den Zustand des betreffenden Oberflächenwasserkörpers Folgen haben werden, die *nicht erheblich*²² sind. Der dieser Bestimmung beizumessende Sinn scheint mir jedoch nicht auf der Hand zu liegen.

37. Nach einer ersten möglichen Auslegung der streitigen Bestimmung gehen die zuständigen nationalen Behörden zunächst und ohne tatsächliche Kontrolle davon aus, dass bestimmte Programme oder Vorhaben in Anbetracht ihrer Merkmale zu keiner Verschlechterung des Zustands des betreffenden Oberflächenwasserkörpers führen werden. In diesem Sinne würde diese Bestimmung eine *petitio principii* enthalten, wonach diese Programme oder Vorhaben keine negativen Folgen für den Zustand dieses Wasserkörpers haben. Wie die Association France Nature Environnement in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, verlangt diese Bestimmung keine Prüfung der Auswirkungen eines Programms oder Vorhabens auf mindestens eine der Qualitätskomponenten im Sinne des Anhangs V der Richtlinie 2000/60, die für die Einstufung des betreffenden Wasserkörpers maßgeblich sind. Wenn dieser Auslegung von den zuständigen nationalen Behörden gefolgt werden sollte, scheint sie mir in begrifflicher Hinsicht problematisch zu sein. Denn wie kann ohne tatsächliche Kontrolle festgestellt werden, ob die Auswirkungen eines Programms oder Vorhabens auf den Zustand eines Wasserkörpers nicht erheblich sein werden?

38. Eine solche Auslegung wäre daher nicht mit der Richtlinie 2000/60 vereinbar²³. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich nämlich, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 4 dieser Richtlinie verpflichtet sind, im Laufe des Projektgenehmigungsverfahrens zu *prüfen*, ob dieses

¹⁹ Vgl. van Rijswijk, H.F.M.W., und Backes, C. W., „Ground Breaking Landmark Case on Environmental Quality Standards?“, *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2015, Bd. 12, Nrn. 3 und 4, S. 363 bis 377, insbesondere S. 375, wonach die sich aus diesem Urteil ergebenden Verpflichtungen strenger sind als diejenigen, die zahlreiche Mitgliedstaaten erwartet oder erhofft hatten.

²⁰ Vgl. Urteil vom 1. Juli 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433, Rn. 54).

²¹ „Vorübergehend“ bedeutet im allgemeinen Sprachgebrauch „dauert nur oder soll nur einen begrenzten Zeitraum dauern“. Vgl. Le Petit Robert, *Dictionnaire de la langue française*, 2011.

²² Um die in Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7) verwendete Terminologie aufzugreifen.

²³ In diesem Sinne hat die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen darauf hingewiesen, dass eine nationale Regelung, die „vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen“ *generell und undifferenziert* von der Vorabbeurteilung ausnehmen würde, die eine zuständige Behörde in Bezug auf ein Vorhaben, das sich auf den Zustand des Wassers auswirken kann, durchführen muss, nicht mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs vereinbar wäre und dass eine solche Regelung einer in der Richtlinie 2000/60 *nicht vorgesehenen Ausnahme* gleichkäme.

Vorhaben zu einer Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers, *sei sie auch vorübergehend*, führen kann²⁴. Folglich muss jedes Programm und jedes Vorhaben einer *tatsächlichen* Bewertung seiner möglichen Auswirkungen auf den Zustand des betreffenden Wasserkörpers unterzogen werden.

39. In ihren schriftlichen Erklärungen gibt die französische Regierung nicht ausdrücklich an, wie die streitige Bestimmung auszulegen ist. Sie weist nämlich darauf hin, dass nach der nationalen Regelung sämtliche mit einem konkreten Vorhaben verbundenen Auswirkungen auf das Wasser, unabhängig davon, ob es sich um vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen oder aber um die Gefahr einer Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper handele, „dennoch“ in den den Antragsunterlagen für die Genehmigung des fraglichen Vorhabens beizufügenden Studien eingehend analysiert werden müssten. Darüber hinaus werde jedes Vorhaben von der Planung bis zur Ausführung von Maßnahmen begleitet, die seine Auswirkungen insbesondere auf den Zustand der Wasserkörper begrenzen sollten.

40. Es ist allerdings nicht klar, ob die streitige Bestimmung an sich eine solche Prüfung vorschreibt oder ob sie vielmehr die nationalen Behörden von einer solchen Prüfung entbindet und sich diese aus anderen Bestimmungen des nationalen Rechts ergibt. Da der Gerichtshof nach der Vereinbarkeit der streitigen Bestimmung mit der Richtlinie 2000/60 befragt wird, ist es jedoch wichtig, deren genaue Bedeutung zu kennen.

41. Insoweit ist nach ständiger Rechtsprechung allein das vorlegende Gericht für die Feststellung und die Würdigung des Sachverhalts des ihm vorliegenden Rechtsstreits und für die Auslegung und Anwendung des einzelstaatlichen Rechts zuständig²⁵. Daher ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, welcher Auslegung der streitigen Bestimmung die zuständigen nationalen Behörden folgen. Für den Fall, dass diese Auslegung darin besteht, dass im Rahmen des Genehmigungsverfahrens keine tatsächliche Kontrolle der Auswirkungen eines Programms oder Vorhabens auf den Zustand des betreffenden Wasserkörpers vorgenommen wird, weil davon ausgegangen wird, dass diese Auswirkungen nicht erheblich sind, bin ich, wie bereits ausgeführt, der Ansicht, dass eine solche Auslegung nicht mit Art. 4 der Richtlinie 2000/60 vereinbar ist.

42. Für den Fall hingegen, dass die zweite mögliche Auslegung der streitigen Bestimmung angewandt wird, d. h., dass sie im Rahmen des Genehmigungsverfahrens eine tatsächliche Kontrolle der Auswirkungen eines Programms oder Vorhabens auf den Zustand des betreffenden Oberflächenwasserkörpers impliziert, ist die Analyse weiter fortzuführen.

43. Die Schwierigkeit dieser Kontrolle besteht darin, dass sie auf einer *Vorabbeurteilung* der Auswirkungen des betreffenden Programms oder Vorhabens auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers beruht, die naturgemäß schwer zu bestimmen sind, zumal ein Wasserkörper ein dynamisches System ist, dessen Zustand sich auch ohne menschliches Eingreifen im Laufe der Zeit ändern kann. Diese Schwierigkeit, die sich definitionsgemäß bei jeder Umweltverträglichkeitsprüfung stellt, bedeutet, dass diese Kontrolle auf zuvor festgelegte wissenschaftliche Modelle gestützt wird.

44. Wie die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen festgestellt hat, muss die Kontrolle daher in Form einer detaillierten und begründeten Prüfung erfolgen, die auf Berechnungen, Modellierungstechniken oder Schätzungen beruht, durch die vor der Durchführung des

²⁴ Siehe Nr. 29 der vorliegenden Schlussanträge.

²⁵ Urteil vom 28. Oktober 2021, X-Beteiligungsgesellschaft mbH (Mehrwertsteuer – Aufeinanderfolgende Zahlungen) (C-324/20, EU:C:2021:880, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Programms oder Vorhabens ein hinreichend genaues Bild von den zeitlichen und räumlichen Auswirkungen des Programms oder Vorhabens auf den Zustand des betreffenden Oberflächenwasserkörpers unter Berücksichtigung der Merkmale und des Zustands dieses Wasserkörpers vermittelt wird²⁶. Um den in Art. 4 der Richtlinie 2000/60 festgelegten Umweltzielen gerecht zu werden, hat diese Kontrolle zugleich alle anderen relevanten Umstände zu berücksichtigen, wie etwa mögliche kumulative Auswirkungen mehrerer Programme oder Vorhaben oder das Vorhandensein mehrerer betroffener Oberflächenwasserkörper.

45. Gelangen die zuständigen nationalen Behörden am Ende ihrer Prüfung zu dem Ergebnis, dass das betreffende Programm oder das betreffende Vorhaben voraussichtlich *nur unerhebliche und reversible* Auswirkungen auf den Zustand des Oberflächenwasserkörpers haben kann und daher keine „Verschlechterung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 eintreten wird, können dieses Programm und dieses Vorhaben nach dieser Richtlinie genehmigt werden.

46. Kommen die zuständigen nationalen Behörden aufgrund der von ihnen durchgeführten Prüfung jedoch zu dem Schluss, dass das geprüfte Programm oder Vorhaben zu einer „Verschlechterung“ des Zustands des betreffenden Oberflächenwasserkörpers führen kann, sind die in Art. 4 der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Ausnahmen anzuwenden²⁷.

47. Wie kann festgestellt werden, ob im Hinblick auf die in der streitigen Bestimmung genannten vorübergehenden Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen voraussichtlich eine „Verschlechterung“ des Zustands eines Wasserkörpers im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie eintreten wird²⁸?

48. In ihren schriftlichen Erklärungen macht die Kommission geltend, dass den zuständigen nationalen Behörden, die ein konkretes Vorhaben zu genehmigen hätten, zur Beurteilung der Frage, was eine vorübergehende Auswirkung von kurzer Dauer darstelle, die nicht zu einer „Verschlechterung“ im Sinne dieser Bestimmung führe, die in der Tabelle in Anhang V Rn. 1.3.4 der Richtlinie 2000/60, auf die Art. 8 dieser Richtlinie verweise, angegebenen Überwachungsfrequenzen als Maßstab dienen könnten. So könnten diese Behörden in Erwägung ziehen, dass eine punktuelle Verschlechterung, die innerhalb eines Zeitraums, der unterhalb dieser Frequenzen liege, alle ihre Auswirkungen ausgeschöpft hätte, d. h. wenn die betroffene Qualitätskomponente bei Beendigung der Verschlechterung innerhalb dieses Zeitraums ihren vorherigen Zustand wiedererlangt hätte, keine „Verschlechterung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie darstellen könnte.

49. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht. Zum einen unterscheidet nämlich die Richtlinie 2000/60 nicht danach, ob eine „Verschlechterung“ von kurzer oder langer Dauer ist. Vielmehr erwähnt Art. 4 Abs. 6 dieser Richtlinie eine „vorübergehende“ Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern, was bedeutet, dass diese Art der Verschlechterung ebenfalls von der Richtlinie

²⁶ Insoweit betrifft Anhang II Rn. 1.3 der Richtlinie 2000/60 die Festlegung der typspezifischen Referenzbedingungen für Arten von Oberflächenwasserkörpern.

²⁷ In seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324, Nr. 79) hat Generalanwalt Jääskinen eine Auslegung im gleichen Sinne vorgenommen, als er festgestellt hat, dass Vorhaben, *sofern es sich nicht um solche handelt, die so gut wie keine Auswirkung auf den Zustand der Wasserkörper* und daher auf die Bewirtschaftung einer Flussgebietseinheit *haben*, unter das allgemeine Verbot der Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern fallen, wobei sie jedoch gemäß dem in Art. 4 der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Ausnahmensystem genehmigt werden können.

²⁸ Die französische Regierung hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass es im französischen Recht keinen Anhaltspunkt für die Tragweite der in dieser Bestimmung enthaltenen Ausdrücke „vorübergehend“, „von kurzer Dauer“ und „langfristig“ gebe und dass diese Ausdrücke auch nicht in Texten ohne Rechtsverbindlichkeit, wie etwa einschlägigen Verwaltungsanweisungen oder Leitfäden, definiert seien.

erfasst wird. So hat der Gerichtshof auf auch *vorübergehende*²⁹, d. h. zeitweilige, Verschlechterungen Bezug genommen. Mit anderen Worten fallen *vorübergehende* Verschlechterungen in den Anwendungsbereich von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie.

50. Zum anderen heißt es in Anhang V Rn. 1.3.4 der Richtlinie 2000/60 aus praktischer Sicht, dass für den Zeitraum der überblicksweisen Überwachung verschiedene Frequenzen zur Überwachung der Parameter, die Indikatoren für die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten sind, eingehalten werden sollten. Diese Frequenzen belaufen sich, etwa für die prioritären Stoffe, auf einen Monat, andere, wie beispielsweise für die Makroinvertebraten und Fische, auf drei Jahre, und wieder andere, nämlich für die „Kontinuität“ und die „Morphologie“, auf bis zu sechs Jahre. Bei den beiden letztgenannten Qualitätskomponenten würde das zeitliche Kriterium, das bei der Feststellung, ob eine Verschlechterung eintreten wird, zu berücksichtigen wäre, sechs Jahre betragen³⁰. Für mich ist nicht ersichtlich, wie eine solche Verschlechterung als „vorübergehend von kurzer Dauer“ eingestuft werden könnte.

51. Mit anderen Worten erscheint mir die Bezugnahme auf die in Anhang V Rn. 1.3.4 der Richtlinie 2000/60 genannten Überwachungsfrequenzen kein relevantes Kriterium für die Beurteilung der Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers zu sein, obwohl nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Schwelle, bei deren Überschreitung ein Verstoß gegen die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers vorliegt, *möglichst niedrig sein muss* und diese Pflicht *jede Veränderung* umfasst, die geeignet ist, die Verwirklichung des Hauptziels dieser Richtlinie zu beeinträchtigen³¹.

52. Jedenfalls geht aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten nicht hervor, dass die einschlägige französische Regelung auf die in Anhang V dieser Richtlinie vorgesehenen Überwachungsfrequenzen Bezug nimmt.

53. Darüber hinaus trägt die niederländische Regierung vor, dass nach dieser Richtlinie zunächst der Überwachungszyklus, die Überwachungsfrequenzen und die Überwachungsstellen so gewählt würden, dass die Messdaten ein repräsentatives und zuverlässiges Bild des Zustands einer Qualitätskomponente oder eines Stoffes im gesamten Oberflächenwasserkörper liefern könnten. Sodann würden die an jeder Überwachungsstelle gewonnenen Daten in einen einheitlichen Wert umgewandelt, der sowohl in räumlicher als auch zeitlicher Hinsicht aggregiert werde. Schließlich werde eine Qualitätskomponente oder ein Stoff in einem Wasserkörper anhand einer Bewertung des errechneten und aggregierten Werts dieser Qualitätskomponente oder dieses Stoffes anhand der Einstufungsnormen der Richtlinie 2000/60 eingestuft.

54. Hierzu stelle ich fest, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass sich aus der Rolle und der Bedeutung jeder Überwachungsstelle in dem durch die Richtlinie 2000/60 – namentlich in Anhang V Rn. 2.4 – errichteten System zur Überwachung der Grundwasserqualität ergibt, dass die Nichterfüllung einer Qualitätskomponente an einer einzigen Überwachungsstelle genügt, um eine Verschlechterung des Zustands eines Grundwasserkörpers im Sinne von Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie feststellen zu müssen. Gemäß Anhang V Rn. 2.4 der Richtlinie muss die Platzierung der Überwachungsstellen nämlich eine *kohärente und umfassende Übersicht* über den chemischen

²⁹ Siehe die in Nr. 29 der vorliegenden Schlussanträge angeführte Rechtsprechung.

³⁰ Im vorliegenden Fall betrifft die Frage im Rahmen der Vorabbeurteilung der Auswirkungen des fraglichen Programms oder Vorhabens nicht das *konkrete Ergebnis* der in Bezug auf die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten vorzunehmenden Kontrollen, sondern die *mögliche Dauer* dieser Auswirkungen auf den Zustand des betreffenden Wasserkörpers.

³¹ Siehe die in den Nrn. 29 und 31 der vorliegenden Schlussanträge angeführte Rechtsprechung.

Zustand des Grundwassers in jedem Einzugsgebiet ermöglichen. Zu diesem Zweck sind in dieser Vorschrift verschiedene Kriterien für die Auswahl der Überwachungsstellen vorgesehen, die, wie durch Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2006/118/EG³² bestätigt wird, repräsentative Überwachungsdaten liefern müssen. Somit zeigt schon die Nichterfüllung einer Qualitätskomponente an einer einzigen Überwachungsstelle, dass zumindest bei einem erheblichen Teil eines Grundwasserkörpers eine Verschlechterung des chemischen Zustands im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b Ziff. i der Richtlinie 2000/60 vorliegt³³.

55. Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass sie in Anbetracht dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht erkennen könne, wie eine Änderung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers, die von kurzer Dauer und völlig reversibel sei, als hinreichend repräsentativ und erheblich eingestuft werden könnte.

56. Zwar bezieht sich diese Rechtsprechung auf das Grundwasser, und der Gerichtshof hat auf Anhang V Rn. 2.4 der Richtlinie 2000/60 Bezug genommen, wonach das Überwachungsnetz so auszuweisen ist, dass eine *kohärente und umfassende Übersicht* über den chemischen Zustand des Grundwassers in jedem Einzugsgebiet gegeben werden und das Vorhandensein langfristiger anthropogener Trends zur Zunahme von Schadstoffen festgestellt werden kann.

57. Gleichermaßen bestimmt Anhang V Rn. 1.3 dieser Richtlinie in Bezug auf Oberflächengewässer jedoch, dass „[d]as Netz zur Überwachung der Oberflächengewässer ... im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 8 errichtet [wird]. Das Überwachungsnetz muss so ausgelegt sein, dass sich daraus ein *kohärenter und umfassender Überblick* über den ökologischen und chemischen Zustand in jedem Einzugsgebiet gewinnen lässt und sich die Wasserkörper im Einklang mit den normativen Begriffsbestimmungen der Randnummer 1.2 in fünf Klassen einteilen lassen“³⁴. Nach Rn. 1.3.1 dieses Anhangs wird die Überwachung an Stellen durchgeführt, die in Bezug auf den Abfluss und das Volumen des vorhandenen Wassers für die Flussgebietseinheit repräsentativ sind.

58. Außerdem heißt es im 33. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/60, dass die Maßnahmen für Grundwässer und Oberflächengewässer ein und desselben ökologischen, hydrologischen und hydrogeologischen Systems zu koordinieren sind. Eine solche Koordinierung wäre aber nicht gewährleistet, wenn zwischen der Repräsentativität der Überwachungsstellen der Grundwasserqualität und der der Oberflächengewässer unterschieden würde.

59. Unter diesen Umständen bin ich der Ansicht, dass die Rechtsprechung bezüglich der Modalitäten zur Bewertung einer chemischen Verschlechterung des Zustands von Grundwasser auf Oberflächengewässer übertragbar ist. Daher schlage ich dem Gerichtshof vor, festzustellen, dass schon die Nichterfüllung einer Qualitätskomponente an einer einzigen Überwachungsstelle zeigt, dass zumindest bei einem erheblichen Teil eines Oberflächenwasserkörpers eine Verschlechterung des Zustands im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 vorliegt.

60. Ich füge hinzu, dass die niederländische Regierung in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, dass die Dynamik eines Oberflächenwasserkörpers viel größer sei als die eines Grundwasserkörpers und dass natürliche und menschliche Einflüsse wie Niederschläge,

³² Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung (ABl. 2006, L 372, S. 19).

³³ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 113 bis 115).

³⁴ Hervorhebung nur hier.

Trockenheit, Temperatur, Schifffahrt oder Freizeitaktivitäten einen Einfluss ausübten. Aufgrund dieser Dynamik könne der Zustand eines Oberflächenwasserkörpers nicht auf der Grundlage einer einzigen Messung zu einem bestimmten Zeitpunkt bestimmt werden.

61. Ich weise jedoch darauf hin, dass es sich bei der von den zuständigen nationalen Behörden durchzuführenden Kontrolle um eine *Vorab*beurteilung handelt, die sich auf zuvor festgelegte wissenschaftliche Modelle stützen muss³⁵. In diesem Rahmen müssen diese Behörden die Auswirkungen des betreffenden Programms oder Vorhabens prüfen und feststellen, inwieweit diese als solche zu einer Verschlechterung des Zustands des Wasserkörpers führen, unabhängig von der Dynamik dieses Wasserkörpers.

62. Sobald eine „Verschlechterung“ des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne dieser Bestimmung eintreten kann, ist auf die in Art. 4 der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Ausnahmen Bezug zu nehmen.

63. In diesem Zusammenhang sieht Art. 4 Abs. 6 dieser Richtlinie vor, dass eine vorübergehende Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern nicht gegen die Anforderungen dieser Richtlinie verstößt, wenn sie durch aus natürlichen Ursachen herrührende oder durch höhere Gewalt bedingte Umstände, die außergewöhnlich sind oder nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbar waren, insbesondere starke Überschwemmungen oder lang anhaltende Dürren, oder durch Umstände bedingt sind, die durch nach vernünftiger Einschätzung nicht vorhersehbare Unfälle entstanden sind, und wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind.

64. Mit anderen Worten kommt diese Ausnahme im Nachhinein zur Anwendung und betrifft unvorhersehbare Ursachen für eine Verschlechterung. Wie die französische Regierung zu Recht ausgeführt hat, fällt die Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers, die ein Programm oder ein Vorhaben möglicherweise verursachen kann, definitionsgemäß nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung.

65. Im Übrigen bestimmt Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60, dass die Mitgliedstaaten nicht gegen diese Richtlinie verstoßen, wenn das Nichterreichen eines guten Grundwasserzustands, eines guten ökologischen Zustands oder gegebenenfalls eines guten ökologischen Potenzials oder das Nichtverhindern einer Verschlechterung des Zustands eines Oberflächen- oder Grundwasserkörpers die Folge von neuen Änderungen der physischen Eigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder von Änderungen des Pegels von Grundwasserkörpern ist. Ebenso wenig kann den Mitgliedstaaten ein Verstoß entgegengehalten werden, wenn das Nichtverhindern einer Verschlechterung von einem sehr guten zu einem guten Zustand eines Oberflächenwasserkörpers die Folge einer neuen nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen ist³⁶.

66. Mit anderen Worten gilt diese Bestimmung für neue Änderungen bzw. für neue nachhaltige Entwicklungstätigkeiten, sofern mehrere Kriterien und Bedingungen erfüllt sind³⁷, was Programme und Vorhaben betrifft.

³⁵ Siehe Nr. 43 der vorliegenden Schlussanträge.

³⁶ Urteil vom 1. Juni 2017, Folk (C-529/15, EU:C:2017:419, Rn. 29).

³⁷ Vgl. Schlussanträge des Generalanwalts Bobek in der Rechtssache Folk (C-529/15, EU:C:2017:1, Nr. 59).

67. Daher kann ein Vorhaben, wenn es negative Auswirkungen auf das Gewässer haben kann, nur genehmigt werden, wenn die in Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d der Richtlinie 2000/60 vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind. Unbeschadet der Möglichkeit einer gerichtlichen Nachprüfung obliegt es den für die Genehmigung eines Vorhabens zuständigen nationalen Behörden, vor der Genehmigung zu prüfen, ob diese Bedingungen erfüllt sind³⁸.

68. Nach Ansicht der französischen Regierung würde die Annahme, dass vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen berücksichtigt werden müssten und daher die Verweigerung der Genehmigung des fraglichen Programms oder Vorhabens rechtfertigen könnten, den Bestimmungen von Art. 4 der Richtlinie 2000/60 ihre Kohärenz nehmen. Während nämlich Programme oder Vorhaben, die eine Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers verursachen könnten, auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 7 dieser Richtlinie genehmigt werden könnten, könnten Programme oder Vorhaben, die nur vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen verursachen, aus diesem Grund verboten werden, ohne dass diese Bestimmungen für sie die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung vorsehen würden. Eine solche Auslegung würde also paradoxerweise dazu führen, dass diejenigen Programme oder Vorhaben, die als einzige eine Verschlechterung des Zustands des betreffenden Oberflächenwasserkörpers verursachen könnten, dem am wenigsten strengen, weil mit Ausnahmen versehenen Verbotssystem unterworfen würden.

69. Dieses Argument ist zurückzuweisen. Alle Programme oder Projekte unterliegen nämlich der gleichen rechtlichen Regelung, wenn sie zu einer „Verschlechterung“ des Zustands des betreffenden Oberflächenwasserkörpers führen können. Daher könnten selbst Programme oder Projekte mit vorübergehenden Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen, die jedoch zu einer solchen Verschlechterung führen könnten, eine Ausnahme nach Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 erhalten.

70. Folglich könnten Vorhaben, die kurzfristig negative Auswirkungen auf den Zustand eines Oberflächenwasserkörpers nach sich ziehen können, wie z. B. Renaturierungsmaßnahmen, denen ein positiver Charakter für den Umweltschutz zukommt, unter diese Ausnahme fallen und in diesem Rahmen genehmigt werden.

71. In der mündlichen Verhandlung hat die niederländische Regierung darauf hingewiesen, dass die Anwendung der Ausnahmeregelung nach Art. 4 Abs. 7 der Richtlinie 2000/60 für die Mitgliedstaaten insbesondere hinsichtlich der damit verbundenen Kosten problematisch sei.

72. Diese Richtlinie wurde jedoch entwickelt, um eine Verschlechterung des Zustands von Wasserkörpern möglichst zu verhindern. In diesem Sinne sollen, wie es im 25. Erwägungsgrund dieser Richtlinie heißt, Umweltziele festgelegt werden, die sicherstellen, dass sich die Oberflächengewässer und das Grundwasser in der gesamten Union in einem guten Zustand befinden und eine Verschlechterung des Zustands der Gewässer innerhalb der Union verhindert wird. Diese ehrgeizigen Ziele bedeuten zwangsläufig Belastungen für die Mitgliedstaaten, die im Hinblick auf den aktuellen Klimawandel erst recht gerechtfertigt erscheinen.

³⁸ Urteil vom 28. Mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen (C-535/18, EU:C:2020:391, Rn. 75 und die dort angeführte Rechtsprechung).

73. Schließlich erwähnt das vorlegende Gericht einen von den EU-Wasserdirektoren auf ihrem Treffen in Tallinn (Estland) am 4. bis 5. Dezember 2017 verabschiedeten Leitfaden³⁹, in dem es heißt, dass, „[wenn] Zustand oder Potenzial einer (Qualitäts-)Komponente nur vorübergehend für kurze Zeit betroffen [sind] und ... sie sich voraussichtlich nach kurzer Zeit – entweder von selbst oder infolge von Minderungsmaßnahmen [erholen] – und ... es keine langfristigen nachteiligen Wirkungen [gibt], ... solche Schwankungen keine Verschlechterung von Zustand bzw. Potenzial [bilden], und eine Prüfung nach Artikel 4 Absatz 7 ... nicht erforderlich [ist]. Sind die Auswirkungen auf Zustand bzw. Potenzial des Wasserkörpers voraussichtlich dauerhaft oder für längere Zeit feststellbar, sollten die jeweiligen Tätigkeiten einer Prüfung nach Artikel 4 Absatz 7 unterzogen werden“⁴⁰.

74. Die französische, die tschechische und die niederländische Regierung verweisen für ihre Auffassung, dass die streitige Bestimmung mit Art. 4 der Richtlinie 2000/60 vereinbar sei, auf dieses Dokument.

75. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass dieses Dokument, das die Umsetzung der Richtlinie erleichtern soll, nach dem darin enthaltenen ausdrücklichen Hinweis nicht rechtsverbindlich ist und nicht notwendigerweise die Ansichten der Kommission widerspiegelt, da nur der Gerichtshof befugt ist, eine verbindliche Auslegung des Unionsrechts vorzunehmen.

76. Wie ich ausgeführt habe, unterscheidet die Definition des Begriffs „Verschlechterung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der Richtlinie 2000/60 jedoch nicht danach, ob eine Verschlechterung von kurzer oder langer Dauer ist. Das einzige Kriterium, das im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung eines Programms oder eines Vorhabens zu berücksichtigen ist, besteht darin, ob eine „Verschlechterung“ im Sinne dieser Bestimmung eintreten kann oder nicht. Meiner Meinung nach spiegelt dieses Dokument daher nicht den Inhalt dieser Richtlinie in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof wider.

77. Nach alledem bin ich der Auffassung, dass Art. 4 der Richtlinie 2000/60 es den Mitgliedstaaten bei der Beurteilung der Vereinbarkeit eines Programms oder konkreten Vorhabens mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, nicht erlaubt, vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand eines Oberflächenwasserkörpers nicht zu berücksichtigen. Wenn die zuständigen nationalen Behörden im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung eines Programms oder Vorhabens feststellen, dass dieses eine „Verschlechterung“ des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie in der Auslegung durch den Gerichtshof verursachen kann, darf dieses Programm oder Vorhaben nur genehmigt werden, wenn die in Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d dieser Richtlinie vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind.

³⁹ Dieses Dokument trägt den Titel „Gemeinsame Umsetzungsstrategie für die Wasserrahmenrichtlinie und die Hochwasserrichtlinie – Leitfaden Nr. 36 – Ausnahmen von den Umweltzielen gemäß Artikel 4 Absatz 7 – Neue Änderungen der physischen Eigenschaften von Oberflächenwasserkörpern, Änderungen des Grundwasserspiegels und neue nachhaltige Entwicklungstätigkeiten des Menschen“. Das Dokument ist in seinen verschiedenen Sprachfassungen über den folgenden Internet-Link abrufbar: https://circabc.europa.eu/ui/group/9ab5926d-bed4-4322-9aa7-9964bbe8312d/library/ef4bb326-ccef-4f90-a283-7bea542c7e48?p=1&n=10&sort=modified_DESC.

⁴⁰ Vgl. S. 26 und 27 dieses Dokuments.

V. Ergebnis

78. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefragen des Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) wie folgt zu antworten:

Art. 4 der 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 ist dahin auszulegen, dass er es den Mitgliedstaaten bei der Beurteilung der Vereinbarkeit eines Programms oder konkreten Vorhabens mit dem Ziel, eine Verschlechterung der Wasserqualität zu verhindern, nicht erlaubt, vorübergehende Auswirkungen von kurzer Dauer und ohne langfristige Folgen für den Zustand von Oberflächenwasserkörpern nicht zu berücksichtigen. Wenn die zuständigen nationalen Behörden im Rahmen des Verfahrens zur Genehmigung eines Programms oder Vorhabens feststellen, dass dieses eine „Verschlechterung“ des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i dieser Richtlinie in der Auslegung durch den Gerichtshof verursachen kann, darf dieses Programm oder Vorhaben nur genehmigt werden, wenn die in Art. 4 Abs. 7 Buchst. a bis d dieser Richtlinie vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind.