URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

11. März 2004 *

In der Rechtssache C-396/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch R. B. Wainwright als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Irland, vertreten durch D. J. O'Hagan als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagter,

wegen Feststellung, dass Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. L 375, S. 1) verstoßen hat, dass es unterlassen hat, innerhalb der in dieser Richtlinie vorgesehenen Fristen

* Verfahrenssprache: Englisch.

— vollständig die Gewässer gemäß Artikel 3 Absatz 1 nach den Kriterien des Anhangs I der Richtlinie zu bestimmen und diese Gewässer der Kommission mitzuteilen,

— gefährdete Gebiete gemäß Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 auszuweisen,

— Aktionsprogramme gemäß Artikel 5 der Richtlinie aufzustellen und

— die Messungen und Überprüfungen in Bezug auf die Gewässer gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a bis c der genannten Richtlinie richtig und vollständig durchzuführen,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Richters P. Jann in Wahrnehmung der Aufgaben des Kammerpräsidenten sowie der Richter C. W. A. Timmermans und S. von Bahr (Berichterstatter),

Generalanwalt: L. A. Geelhoed,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Juni 2003,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 10. Oktober 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, nach Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung,

dass Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (ABl. L 375, S. 1) verstoßen hat, dass es unterlassen hat, innerhalb der in dieser Richtlinie vorgesehenen Fristen

— vollständig die Gewässer gemäß Artikel 3 Absatz 1 nach den Kriterien des Anhangs I der Richtlinie zu bestimmen und diese Gewässer der Kommission mitzuteilen,

— gefährdete Gebiete gemäß Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 auszuweisen,

— Aktionsprogramme gemäß Artikel 5 der Richtlinie aufzustellen und

— die Messungen und Überprüfungen in Bezug auf die Gewässer gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a bis c der genannten Richtlinie richtig und vollständig durchzuführen.

Rechtlicher Rahmen

2 Die Richtlinie hat nach ihrem Artikel 1 zum Ziel, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen.

3 Nach Artikel 2 Buchstabe j bedeutet „Verunreinigung" die „direkte oder indirekte Ableitung von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen in Gewässer, wenn dadurch die menschliche Gesundheit gefährdet, die lebenden Bestände und das Ökosystem der Gewässer geschädigt, Erholungsmöglichkeiten beeinträchtigt oder die sonstige rechtmäßige Nutzung der Gewässer behindert werden".

4 Artikel 3 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Gewässer, die von Verunreinigung betroffen sind, und Gewässer, die von Verunreinigung betroffen werden könnten, falls keine Maßnahmen nach Artikel 5 ergriffen werden, werden von den Mitgliedstaaten nach den Kriterien des Anhangs I bestimmt.

(2) Die Mitgliedstaaten weisen innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntgabe dieser Richtlinie alle in ihrem Gebiet bekannten Flächen, die in nach Absatz 1 bestimmte Gewässer entwässern und die zur Verunreinigung beitragen, als gefährdete Gebiete aus. Sie unterrichten die Kommission hiervon innerhalb von sechs Monaten nach erster Ausweisung.

(3) Werden Gewässer, die ein Mitgliedstaat gemäß Artikel 1 bestimmt hat, durch direkte oder indirekte Zuflüsse aus einem anderen Mitgliedstaat beeinträchtigt, so kann der Mitgliedstaat, dessen Gewässer beeinträchtigt werden, den anderen Mitgliedstaat und die Kommission entsprechend unterrichten.

Die beteiligten Mitgliedstaaten veranlassen gegebenenfalls gemeinsam mit der Kommission die notwendige Abstimmung zur Ermittlung der Ursachen der Verunreinigung und zur Festlegung der Maßnahmen, die zum Schutz der beeinträchtigten Gewässer zu treffen sind, um die Übereinstimmung mit dieser Richtlinie sicherzustellen.

(4) Die Mitgliedstaaten sind gehalten, ihr Verzeichnis der gefährdeten Gebiete wenn notwendig, jedoch mindestens alle vier Jahre zu prüfen und gegebenenfalls zu ändern oder zu ergänzen, um Veränderungen und zum Zeitpunkt der vorherigen Einstufung unvorhergesehene Faktoren zu berücksichtigen. Sie unterrichten die Kommission innerhalb von sechs Monaten von jeder Änderung oder Ergänzung dieses Verzeichnisses.

(5) Die Mitgliedstaaten sind von der Verpflichtung, bestimmte gefährdete Gebiete auszuweisen, befreit, wenn sie die in Artikel 5 genannten Aktionsprogramme nach den Vorgaben dieser Richtlinie in ihrem gesamten Gebiet durchführen."

5 Artikel 5 Absätze 1 bis 4 lautet wie folgt:

„(1) Zur Verwirklichung der in Artikel 1 genannten Ziele legen die Mitgliedstaaten innerhalb von zwei Jahren nach der ersten Ausweisung der gefährdeten Gebiete nach Artikel 3 Absatz 2 oder innerhalb eines Jahres nach jeder ergänzenden Ausweisung nach Artikel 3 Absatz 4 Aktionsprogramme für die als gefährdet ausgewiesenen Gebiete fest.

(2) Ein Aktionsprogramm kann sich auf alle gefährdeten Gebiete im Gebiet eines Mitgliedstaates erstrecken, oder es können verschiedene Programme für verschiedene gefährdete Gebiete oder Teilgebiete festgelegt werden, wenn der Mitgliedstaat dies für angebracht hält.

(3) In den Aktionsprogrammen werden berücksichtigt:

a) die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten, insbesondere über die jeweiligen Stickstoffeinträge aus landwirtschaftlichen und anderen Quellen;

b) die Umweltbedingungen in den jeweiligen Regionen des Mitgliedstaates.

(4) Die Aktionsprogramme werden innerhalb von vier Jahren nach Aufstellung durchgeführt und enthalten folgende verbindlich vorgeschriebene Maßnahmen:

a) die Maßnahmen nach Anhang III;

b) Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in den Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft nach Maßgabe von Artikel 4 vorgeschrieben haben, ausgenommen diejenigen, die durch die Maßnahmen nach Anhang III ersetzt wurden."

6 Artikel 6 der Richtlinie sieht vor:

„(1) Zur Ausweisung gefährdeter Gebiete und zur Fortschreibung der Ausweisung treffen die Mitgliedstaaten folgende Maßnahmen:

a) Innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntgabe dieser Richtlinie messen sie die Nitratkonzentration im Süßwasser über einen Zeitraum von einem Jahr, und zwar:

i) an Messstellen von Oberflächengewässern nach Artikel 5 Absatz 4 der Richtlinie 75/440/EWG [des Rates vom 16. Juni 1975 über die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung in den Mitgliedstaaten, ABl. L 194, S. 26] und/oder anderen Messstellen, die für die Oberflächengewässer der Mitgliedstaaten repräsentativ sind, mindestens einmal monatlich und häufiger bei Hochwasser;

ii) an Grundwassermessstellen, die für die Grundwasservorkommen der Mitgliedstaaten repräsentativ sind, in regelmäßigen Abständen und unter Berücksichtigung der Richtlinie 80/778/EWG;

b) mindestens alle vier Jahre wiederholen sie die in Buchstabe a) beschriebenen Messungen, außer im Falle der Messstellen, bei denen die Nitratkonzentration bei allen früheren Proben unter 25 mg/l lag und keine neuen Faktoren aufgetreten sind, die zu einer Zunahme des Nitratgehalts führen könnten; in diesem Fall muss die Messung nur alle acht Jahre wiederholt werden;

c) alle vier Jahre überprüfen sie den Zustand ihrer Binnen-, Mündungs- und Küstengewässer unter dem Gesichtspunkt der Eutrophierung.

(2) Messungen werden nach den Referenzmethoden des Anhangs IV durchgeführt."

7 Anhang I der Richtlinie mit dem Titel „Kriterien für die Bestimmung der Gewässer nach Artikel 3 Absatz 1" bestimmt:

„A. Gewässer nach Artikel 3 Absatz 1 werden unter anderem nach folgenden Kriterien bestimmt:

1. wenn Binnengewässer, insbesondere solche, die zur Trinkwassergewinnung genutzt werden oder bestimmt sind, eine höhere Nitratkonzentration als die nach der Richtlinie 75/440/EWG festgesetzte Konzentration enthalten oder enthalten können und keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 getroffen werden;

2. wenn Grundwasser mehr als 50 mg/l Nitrat enthält oder enthalten könnte und keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 getroffen werden;

3. wenn in Binnengewässern, Mündungsgewässern, Küstengewässern und in Meeren eine Eutrophierung festgestellt wurde oder in naher Zukunft zu befürchten ist und keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 getroffen werden.

B. Bei Anwendung dieser Kriterien berücksichtigen die Mitgliedstaaten ferner

1. die physikalischen und ökologischen Eigenarten von Boden und Gewässern;

2. den Stand der Erkenntnisse über das Verhalten von Stickstoffverbindungen in der Umwelt (Boden und Gewässer);

3. den Stand der Erkenntnisse über die Auswirkungen der Maßnahmen im Sinne des Artikels 5."

8 Nach Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, um ihr binnen zwei Jahren nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen. Aus einer Fußnote zu dieser Vorschrift geht hervor, dass die Richtlinie den Mitgliedstaaten am 19. Dezember 1991 bekannt gegeben wurde.

Vorverfahren

9 Am 29. Mai 1995 übersandte die Kommission Irland ein Mahnschreiben, da ihr keine Rechts- und Verwaltungsvorschriften mitgeteilt worden waren, die dieser Mitgliedstaat erlassen hatte, um der Richtlinie nachzukommen.

10 Mit Schreiben vom 17. Juli 1995 informierten die irischen Behörden die Kommission über die Maßnahmen, die sie getroffen hätten, um der Richtlinie nachzukommen. In diesem Schreiben gaben sie ihrer Überzeugung Ausdruck, dass nach den Messungen und der Bewertung der Daten über die Wasserqualität kein Gewässer, das unter Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie falle, identifiziert worden sei und dass somit keine Ausweisung gefährdeter Gebiete nach Absatz 2 dieser Vorschrift zu erfolgen habe. Artikel 5 der Richtlinie sei daher mangels einer Ausweisung gefährdeter Gebiete nicht anwendbar.

11 Am 21. Oktober 1996 und am 14. Juli 1999 übersandte die Kommission Irland zwei zusätzliche Mahnschreiben.

12 Mit Schreiben vom 25. November 1999 antworteten die irischen Behörden, dass eine Expertengruppe nach Artikel 3 der Richtlinie Gewässer in verschiedenen Grafschaften bestimmt habe, dass die Verfahren zur Bestimmung von Gewässern fortgeführt würden und dass die Arbeiten für die Ausweisung von Gewässern nach Absatz 2 dieser Vorschrift im Gang seien.

13 Im Laufe der Jahre 1998 bis 2000 führte die Kommission eine Studie über Irland mit dem Titel „Überprüfung der ausgewiesenen gefährdeten Gebiete nach der Nitrat-Richtlinie“ (im Folgenden: Überprüfungsstudie) durch.

14 Im Licht der Ergebnisse der Überprüfungsstudie und anderer Überlegungen übersandte die Kommission Irland am 25. Juli 2000 ein drittes zusätzliches Mahnschreiben.

15 Nachdem sie auf dieses letzte Schreiben keine Antwort in der Sache erhalten hatte, richtete die Kommission am 9. Februar 2001 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an Irland, deren Schlussfolgerungen mit den Anträgen in der Klageschrift übereinstimmen und mit der der Mitgliedstaat aufgefordert wird, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten ab ihrer Bekanntgabe nachzukommen.

16 Am 1. März 2001 legten die irischen Behörden der Kommission einen Bericht über den Zeitraum 1996 bis 1999 nach Artikel 10 der Richtlinie vor.

17 Mit Schreiben vom 6. April 2001 antworteten die irischen Behörden auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme und verwiesen auf einen von der Environmental Protection Agency (Umweltschutzagentur, im Folgenden: EPA) erstellten, im März 2001 veröffentlichten Bericht mit dem Titel „An Assessment of the Trophic Status of Estuaries and Bays in Ireland" („Bewertung des Zustands der Mündungsgewässer und der Buchten in Irland unter dem Gesichtspunkt der Eutrophierung"). Dieser Bericht bestätigte, dass 13 von den Gezeiten betroffene namentlich bestimmte Wasserflächen „eutroph" im Sinne der Richtlinie seien, und stufte vier weitere als potenziell eutroph ein. Die irischen Behörden teilten mit, dass alle eutrophen und potenziell eutrophen Mündungsgewässer gegenwärtig geprüft würden, um sie gegebenenfalls nach der Richtlinie als von Verunreinigung betroffene Gewässer und ihre Einzugsgebiete als durch Nitrat gefährdete Gebiete auszuweisen.

18 Mit Schreiben vom 30. Juli 2001 teilten die irischen Behörden der Kommission vier Regelungen über landwirtschaftliche Tätigkeiten mit, die die zuständigen Behörden der Grafschaften Cavan, Westmeath, Cork und Tipperary (North Riding) erlassen hatten.

19 Da die Kommission die Situation trotz der von den irischen Behörden mitgeteilten Informationen weiter für unbefriedigend hielt, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Begründetheit

Zur ersten Rüge: Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie

Zu den Binnengewässern, die in den Anwendungsbereich des Anhangs I A Nummer 1 der Richtlinie fallen

20 Mit dem ersten Teil der ersten Rüge legt die Kommission dar, dass Anhang I A Nummer 1 der Richtlinie auf zwei Kategorien Binnengewässer abstelle, die zur Trinkwassergewinnung genutzt würden oder bestimmt seien: Gewässer mit einer höheren Nitratkonzentration als 50 mg/l und Gewässer, die eine solche Konzentration enthalten könnten, wenn keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie getroffen würden.

21 Zur ersten Kategorie hätten die irischen Behörden im Schreiben vom 17. Juli 1995 an die Kommission in Beantwortung des Mahnschreibens vom 29. Mai 1995 bestätigt, dass 2 % aller zwischen 1987 und 1990 vorgenommenen Entnahmen aus den Wasserläufen eine höhere Nitratkonzentration als 50 mg/l enthalten hätten. Keines dieser Gewässer sei jedoch von Irland nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie ausgewiesen worden. Anscheinend versuche Irland die Nichtausweisung dieser Gewässer mit der Tatsache zu rechtfertigen, dass es für die Nitratkonzentrationen punktuelle Verunreinigungsquellen gebe.

22 Bei den Gewässern, die in die zweite Kategorie fielen, ergebe sich aus einer 1994 von den irischen Behörden durchgeführten Studie, dass einige Binnengewässer nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie hätten bestimmt werden müssen. Die Kommission bezieht sich auch auf Beweise für eine steigende Tendenz des Gehalts an Nitraten aus der Landwirtschaft in mehreren irischen Einzugsgebieten. Hierzu verweist sie auf den Bericht der EPA über den Zeitraum 1996 bis 1999.

23 Zu den in Anhang I A Nummer 1 der Richtlinie genannten Kriterien trägt die Kommission außerdem vor, dass in der Überprüfungsstudie, die im März 2000 fertig gestellt worden sei, mehrere Wasserläufe genannt würden, die von Irland nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie hätten bestimmt werden müssen.

24 In der Klagebeantwortung räumt Irland ein, dass die punktuellen Verunreinigungsquellen von der Richtlinie erfasst würden. Es macht jedoch geltend, der Verunreinigung durch mangelhafte Ausrüstung der Lagerstellen von landwirtschaftlichen Abwässern oder Abfällen könne wirksam an der Verunreinigungsquelle abgeholfen werden. Nur wenn auf diese Weise der Verunreinigung nicht abgeholfen werden könne, seien die betreffenden Gewässer zu bestimmen.

25 Es ist daran zu erinnern, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummern 1 und 2 der Richtlinie die Verpflichtung haben, als Gewässer, die von Verunreinigung betroffen sind oder sein könnten, nicht nur die zum menschlichen Verbrauch bestimmten Gewässer zu bestimmen, sondern auch alle Binnengewässer und das gesamte Grundwasser, wenn diese(s) eine höhere Nitratkonzentration als 50 mg/l enthalten/enthält oder enthalten können/kann (Urteil vom 7. Dezember 2000 in der Rechtssache C-69/99, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 2000, I-10979, Randnr. 23).

26 Aus den ausführlichen Angaben der Kommission, denen Irland nicht widersprochen hat, ergibt sich, dass dieses es unterließ, die in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie bezeichneten Gewässer nach den in deren Anhang I A Nummer 1 genannten Kriterien zu bestimmen.

27 Daher ist der erste Teil der ersten Rüge begründet.

Zu Grundwasser, das in den Anwendungsbereich des Anhangs I A Nummer 2 der Richtlinie fällt

28 Mit dem zweiten Teil der ersten Rüge trägt die Kommission vor, ebenso wie sich Anhang I A Nummer 1 der Richtlinie auf zwei große Kategorien Binnengewässer beziehe, betreffe ihr Anhang I A Nummer 2 zwei Kategorien Grundwasser: solches, das eine höhere Nitratkonzentration als 50 mg/l enthalte, und solches, das eine höhere Konzentration haben könnte, wenn keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie getroffen würden.

29 Zur ersten Kategorie führt die Kommission aus, die offiziellen irischen Berichte über Trinkwasser seit 1991 bestätigten, dass manches Grundwasser eine höhere Nitratkonzentration als 50 mg/l aufweise. Anscheinend versuche Irland die Nichtausweisung von Grundwasser mit höherer Nitratkonzentration damit zu rechtfertigen, dass diese auf punktuelle Verunreinigungsquellen und nicht auf eine diffuse landwirtschaftliche Verunreinigung zurückzuführen sei.

30 Zu Grundwasser der zweiten in Randnummer 28 dieses Urteils genannten Kategorie führt die Kommission aus, die offiziellen Berichte der irischen Behörden bestätigten, dass es in Irland Grundwasser gebe, das nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie zu bestimmen wäre. Außerdem seien in der Überprüfungsstudie mehrere konkrete Fälle von Grundwasser aufgeführt, das nach dieser Vorschrift hätte bestimmt werden müssen.

31 Die Kommission bemerkt hierzu, dass die irischen Behörden in ihrem Antwortschreiben vom 6. April 2001 auf die mit Gründen versehene Stellungnahme 13 Grundwasservorkommen bestimmt hätten, die von einer Verunreinigung nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie gefährdet seien, ohne dass ihr die Namen dieser Vorkommen förmlich mitgeteilt worden seien. Diese 13 Vorkommen in fünf Grafschaften seien geografisch begrenzter als die in der elf Grafschaften betreffenden Überprüfungsstudie genannten Vorkommen.

32 In der Klagebeantwortung macht Irland geltend, dass die Ergebnisse der Überwachung großer Vorkommen zur Wassergewinnung ein besserer Indikator des realen Zustands des Grundwassers seien als die kleinerer Vorkommen. Gleichwohl werde es dafür sorgen, dass die künftigen Messmodalitäten für Grundwasser die kleinen Quellen für die Trinkwasserversorgung und die Verunreinigung durch Nitrat aus punktuellen landwirtschaftlichen Quellen umfassend berücksichtigten.

33 Wie in Randnummer 25 dieses Urteils in Erinnerung gerufen wurde, sind nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummern 1 und 2 der Richtlinie alle Binnengewässer und das gesamte Grundwasser, wenn diese(s) eine höhere Nitratkonzentration als 50 mg/l enthalten/enthält oder enthalten können/kann, zu bestimmen.

34 Aus dem substanziierten Vortrag der Kommission, dem Irland nicht widersprochen hat, ergibt sich, dass Irland keine in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie bezeichneten Gewässer nach den in deren Anhang I A Nummer 2 genannten Kriterien bestimmt hat.

35 Unter diesen Umständen ist der zweite Teil der ersten Rüge begründet.

Zu Binnengewässern, Mündungsgewässern sowie Küstengewässern und Meeren, in denen eine Eutrophierung festgestellt wurde oder zu befürchten ist und die in den Anwendungsbereich des Anhangs I A Nummer 3 der Richtlinie fallen

Mündungsgewässer sowie Küstengewässer und Meere

36 Mit dem dritten Teil ihrer ersten Rüge macht die Kommission geltend, in ihrer Überprüfungsstudie würden mehrere Mündungsgewässer sowie Küstengewässer und Meere genannt, die nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummer 3 der Richtlinie hätten bestimmt werden müssen.

37 Im Bericht der EPA werde die Eutrophierung der meisten in der Überprüfungsstudie genannten Gebiete bestätigt. Irland habe jedoch weder die Mündungsgewässer noch die Küstengewässer und Meere formell bestimmt, die von der Verunreinigung betroffen seien.

38 In der Klagebeantwortung macht Irland geltend, dass es den von der EPA erstellten Bericht über den Zustand der Eutrophierung der Mündungsgewässer und Buchten berücksichtige. Zwar habe es weder die Mündungsgewässer noch die Küstengewässer und Meere bisher formell ausgewiesen, die von der Verunreinigung betroffen und in diesem Bericht als von Verunreinigung betroffen oder als gefährdete Gebiete im Sinne der Richtlinie bestimmt seien, doch sei beabsichtigt, dies bald zu tun.

39 In diesem Zusammenhang genügt es, festzustellen, dass Irland einräumt, dass es nicht die Mündungsgewässer sowie die Küstengewässer und Meere nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummer 3 der Richtlinie bestimmt hat, bei denen eine Eutrophierung festgestellt worden oder in naher Zukunft zu befürchten ist.

40 Daher ist der dritte Teil der ersten Rüge begründet, soweit er Mündungsgewässer sowie Küstengewässer und Meere betrifft.

Binnengewässer

41 In Bezug auf die Binnengewässer trägt die Kommission vor, dass klar aus zahlreichen offiziellen Berichten der irischen Behörden hervorgehe, dass Irland ein wachsendes und verbreitetes Problem mit der Eutrophierung habe. Diese Behörden hätten jedoch entgegen Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummer 3 der Richtlinie nicht die eutrophen oder von der Eutrophierung bedrohten Binnengewässer bestimmt. Das spiegle die Ansicht der irischen Behörden wider, dass Phosphor aus Düngemitteln hauptverantwortlich für diese Eutrophierung sei und die Rolle der Nitrate ein Vorgehen nach dieser Richtlinie nicht rechtfertige. Die Kommission verweist darauf, dass sie diese Meinung nicht teile. Außerdem ergebe sich klar aus der genannten Vorschrift dieses Anhangs, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber eine Bestimmung dieser Gewässer nach dem genannten Artikel 3 Absatz 1 habe vorschreiben wollen.

42 In der Klagebeantwortung macht Irland geltend, dass nach den ihm vorliegenden wissenschaftlichen Daten die Phosphoreinträge der Hauptgrund für die Eutrophierung der irischen Binnengewässer seien. Die von der EPA vorgelegten Berichte führten die Eutrophierung der Binnenoberflächengewässer auf die Anreicherung der Flüsse und Seen mit Phosphat zurück, auch wenn der Anteil des Nitrats in zahlreichen Wasserläufen steigende Tendenz aufweise. Im Anschluss an diese Berichte habe Irland eine globale nationale Strategie bevorzugt, die auf einem System der Messung der Qualität aller Gewässer in jeweils der Region fuße, die einem Flusseinzugsgebiet entspreche, um die Eutrophierung durch übermäßige Einträge von Phosphor in die Flüsse zu bekämpfen.

43 Hierzu ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A Nummer 3 der Richtlinie die Binnengewässer zu bestimmen haben, bei denen eine Eutrophierung festgestellt wurde oder in naher Zukunft zu befürchten ist, wenn keine Maßnahmen im Sinne des Artikels 5 der genannten Richtlinie getroffen werden.

44 Irland bestreitet nicht, dass es — entgegen den Anforderungen der Richtlinie — unterlassen hat, Binnengewässer mit einem Eutrophierungsproblem zu bestimmen.

45 Daraus folgt, dass der dritte Teil der ersten Rüge begründet ist, soweit er Binnengewässer betrifft.

46 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass die gesamte erste Rüge, soweit sie die Bestimmung der Gewässer nach Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang I A der Richtlinie betrifft, begründet ist.

Zur zweiten Rüge: Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 der Richtlinie

47 Die Kommission macht geltend, dass Irland entgegen den Anforderungen des Artikels 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 der Richtlinie auch keine gefährdeten Gebiete ausgewiesen habe. Da bewiesen sei, dass es in Irland von Verunreinigung betroffene oder bedrohte Gewässer im Sinne der Richtlinie gebe, habe dieser Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen.

48 In diesem Zusammenhang genügt es, festzustellen, dass Irland einräumt, entgegen den Anforderungen des Artikels 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 der Richtlinie in den vorgeschriebenen Fristen keine gefährdeten Gebiete ausgewiesen zu haben.

49 Daher ist die zweite Rüge begründet.

Zur dritten Rüge: Verstoß gegen Artikel 5 der Richtlinie

50 Die Kommission macht geltend, dass Irland entgegen den Anforderungen des Artikels 5 der Richtlinie keine Aktionsprogramme für die als gefährdet ausgewiesenen Gebiete festgelegt habe, um der durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachten oder ausgelösten Gewässerverunreinigung vorzubeugen und sie zu verringern.

51 Irland trägt vor, dass es sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene Maßnahmen getroffen habe, um der durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachten oder ausgelösten Gewässerverunreinigung vorzubeugen und

sie zu verringern. Die auf nationaler Ebene entwickelten Aktionen könnten als konstitutive Elemente eines Aktionsprogramms nach Artikel 5 der Richtlinie angesehen werden. Nach deren Artikel 3 Absatz 5 seien die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, bestimmte gefährdete Gebiete nach Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 auszuweisen, wenn sie die in Artikel 5 genannten Aktionsprogramme in ihrem gesamten Hoheitsgebiet durchführten. Irland ist der Ansicht, dass die Bestimmung der Gewässer nach Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie nicht mehr erforderlich sei, weil die genannten Aktionsprogramme für das gesamte Gebiet eines Mitgliedstaats durchgeführt würden.

52 Was die nationalen Aktionsprogramme betrifft, weist Irland darauf hin, dass alle Landwirte, die in den Genuss von direkten Beihilfen kommen wollten, also die Mehrheit der im Agrarsektor tätigen Betriebe, die in einem Informationsheft über gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft bezeichneten Maßnahmen zu beachten hätten. Das Rural Environmental Protection Scheme (System für den Umweltschutz in landwirtschaftlichen Gebieten) sei Teil der Maßnahmen, die zur Verbesserung der Wasserqualität und zur Erhaltung ihrer zufrieden stellenden Eigenschaften in den Zonen mit weniger intensiver Landwirtschaft getroffen worden seien. Die örtlichen Behörden hätten die Befugnis, die Landwirte zur Aufstellung von Bewirtschaftungsplänen für Düngemittel zu zwingen und auf den Bauernhöfen Überprüfungen durchzuführen, um die Quellen der Verunreinigung einzudämmen.

53 Irland trägt außerdem vor, dass es auch lokale Aktionsprogramme gebe. In diesem Zusammenhang weist es auf vier Regelungen hin, die die zuständigen Behörden der Grafschaften Cavan, Westmeath, Cork und Tipperary (North Riding) erlassen hätten. Andere Grafschaften hätten gerade ähnliche Regelungen erlassen oder beabsichtigten, dies demnächst zu tun.

54 Irland räumt jedoch ein, dass alle diese Maßnahmen noch nicht erlassen gewesen seien, als die Kommission die mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben habe, und dass sie nicht die vollständige Einhaltung der Anforderungen des Artikels 5 der Richtlinie gewährten.

55 Die Kommission wendet sich gegen die Behauptung Irlands, es habe schon die meisten der Verpflichtungen nach Artikel 5 der Richtlinie erfüllt.

56 Hierzu ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 der Richtlinie Aktionsprogramme mit dem Ziel erlassen müssen, in den nach Artikel 3 Absätze 2 und 4 der Richtlinie als gefährdet ausgewiesenen Gebieten der durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachten oder ausgelösten Gewässerverunreinigung vorzubeugen und sie zu verringern.

57 Ein Mitgliedstaat kann ein Aktionsprogramm festlegen, das sich auf alle gefährdeten Gebiete in seinem Gebiet erstreckt, oder verschiedene Programme für verschiedene gefährdete Gebiete oder Teilgebiete dieses Gebietes.

58 Die Aktionsprogramme werden innerhalb von vier Jahren ab ihrer Aufstellung durchgeführt und müssen insbesondere die verbindlich vorgeschriebenen Maßnahmen nach Anhang III der Richtlinie enthalten. Diese Maßnahmen müssen in diesem Anhang detailliert beschriebene Vorschriften über die Zeiträume umfassen, in denen das Ausbringen bestimmter Arten von Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Flächen verboten ist, über das Fassungsvermögen von Behältern zur Lagerung von Dung sowie über die Begrenzung des Ausbringens von Düngemitteln auf landwirtschaftliche Flächen unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale des betroffenen gefährdeten Gebietes, um sicherzustellen, dass bei jedem Ackerbau- oder Tierhaltungsbetrieb die auf den Boden ausgebrachte Dungmenge eine bestimmte Menge pro Jahr und Hektar nicht überschreitet.

59 Es ist offensichtlich, dass die Maßnahmen, auf die die irische Regierung verweist, den Anforderungen des Artikels 5 der Richtlinie insgesamt gesehen nicht genügen.

60 Denn ein solches Bündel von Maßnahmen unterschiedlicher Bedeutung und Anwendbarkeit je nach den betroffenen Regionen, das kein zur Erreichung eines bestimmten Zieles bestimmtes strukturiertes und zusammenhängendes System bildet, kann nicht als „Aktionsprogramm" im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie qualifiziert werden.

61 Die Maßnahmen, auf die die irische Regierung verweist, scheinen auch einzeln betrachtet nicht geeignet zu sein, solche Aktionsprogramme darzustellen.

62 Was zunächst die Zuständigkeit der lokalen Behörden betrifft, Überprüfungen auf den Bauernhöfen durchzuführen, um die Quellen der Verunreinigung einzudämmen und die Landwirte zu zwingen, Pläne für die Verwendung von Düngemitteln aufzustellen, genügt es, festzustellen, dass solche Überprüfungen per definitionem nicht als Aktionsprogramme im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie angesehen werden können.

63 Auch hinsichtlich des Informationshefts über die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft und des Rural Environmental Protection Scheme genügt die Feststellung, dass es nach dem Vortrag der Kommission, dem Irland nicht widersprochen hat, entgegen Artikel 5 der Richtlinie keine verbindlich vorgeschriebenen Maßnahmen umfasst.

64 Was schließlich die von vier irischen Grafschaften erlassenen Regelungen angeht, enthalten diese zwar einige in Anhang III der Richtlinie aufgezählte Maßnahmen, doch scheinen sie nicht allen in deren Artikel 5 aufgestellten Anforderungen zu entsprechen, um als Aktionsprogramme im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden zu können. Aus den Akten ergibt sich, dass die Regelungen der Grafschaften Cavan, Westmeath und Tipperary nicht für alle Landwirte eines bestimmten Gebietes gelten. Auf jeden Fall steht fest, dass diese Regelungen nicht alle Gebiete betreffen, die nach Artikel 3 der Richtlinie als gefährdete Gebiete hätten ausgewiesen werden müssen.

65 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass die dritte Rüge — Verstoß gegen Artikel 5 der Richtlinie — begründet ist.

Zur vierten Rüge: Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a bis c der Richtlinie

66 Die Kommission trägt vor, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, für die Ausweisung gefährdeter Gebiete und zu deren Überprüfung nach Artikel 6 der Richtlinie die Nitratkonzentrationen zu messen und nach einem festen Zeitplan den Zustand ihrer Binnen- sowie Küsten- und Mündungsgewässer unter dem Gesichtspunkt der Eutrophierung zu überprüfen.

67 Zu der nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie vorgesehenen ersten Messung trägt die Kommission vor, dass die Regelung, auf die Irland verweist, nämlich Artikel 22 Local Government (Water Pollution) Act 1977 (Gesetz der lokalen Verwaltung von 1977 über die Gewässerverunreinigung), den irischen Minister für Umweltfragen in keiner Weise dazu verpflichte, die in der Richtlinie bestimmten Fristen und Referenzmethoden zu beachten. Insbesondere die Anweisungen, die dieser Minister den lokalen Behörden gegeben habe, nach denen bei Verunreinigung aus punktuellen landwirtschaftlichen Quellen diese Messungen nicht vorzunehmen seien und der Überwachung der Quellen für die Trinkwasserversorgung ein geringer Prioritätsgrad zuzuerkennen sei, widersprächen der Richtlinie.

68 Da der Kommission keine Informationen über die Umsetzung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstaben b und c der Richtlinie vorlägen, habe Irland gegen seine Verpflichtungen aus diesen Vorschriften verstoßen. Soweit die ersten Messungen von Irland versäumt worden seien, gelte dies auch für jede Wiederholung der genannten Messungen.

69 Hierzu genügt es, festzustellen, dass Irland einräumt, dass es nicht innerhalb der in Artikel 6 der Richtlinie vorgesehenen Fristen seinen Verpflichtungen aus dieser Vorschrift nachgekommen ist.

70 Daraus folgt, dass die vierte und letzte Rüge der Kommission begründet ist.

71 Nach alledem ist festzustellen, dass Irland dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie verstoßen hat, dass es unterlassen hat, innerhalb der in dieser Richtlinie vorgesehenen Fristen

— vollständig die Gewässer gemäß Artikel 3 Absatz 1 nach den Kriterien des Anhangs I der Richtlinie zu bestimmen und diese Gewässer der Kommission mitzuteilen,

— gefährdete Gebiete gemäß Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 auszuweisen,

— Aktionsprogramme gemäß Artikel 5 der Richtlinie aufzustellen und

— die Messungen und Überprüfungen in Bezug auf die Gewässer gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a bis c der genannten Richtlinie richtig und vollständig durchzuführen.

Kosten

72 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung Irlands beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Irland hat dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verstoßen, dass es unterlassen hat, innerhalb der in dieser Richtlinie vorgesehenen Fristen**

   — **vollständig die Gewässer gemäß Artikel 3 Absatz 1 nach den Kriterien des Anhangs I der Richtlinie zu bestimmen und diese Gewässer der Kommission mitzuteilen,**

— gefährdete Gebiete gemäß Artikel 3 Absatz 2 und/oder Absatz 4 auszuweisen,

— Aktionsprogramme gemäß Artikel 5 der Richtlinie aufzustellen und

— die Messungen und Überprüfungen in Bezug auf die Gewässer gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a bis c der genannten Richtlinie richtig und vollständig durchzuführen.

2. Irland trägt die Kosten des Verfahrens.

Jann Timmermans von Bahr

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. März 2004.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

V. Skouris