Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2024/2078

11.3.2024

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Bekanntmachung der Kommission über die gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EG und dem Beschluss (EU) 2017/848 der Kommission festgelegten Schwellenwerte

(C/2024/2078)

I. Einleitung

Die vorliegende Mitteilung dient der Klärung von Fragen hinsichtlich des rechtlichen Status und der Verwendung der Schwellenwerte für einen guten Umweltzustand, die durch Zusammenarbeit auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene im Einklang mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ([1]) (Richtlinie 2008/56/EG, im Folgenden „Richtlinie“) und dem Beschluss (EU) 2017/848 der Kommission zur Festlegung der Kriterien und methodischen Standards für die Beschreibung eines guten Umweltzustands von Meeresgewässern und von Spezifikationen und standardisierten Verfahren für die Überwachung und Bewertung ([2]) (im Folgenden „Beschluss“) festgelegt werden.

II. Rechtlicher Rahmen

Gemäß der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um spätestens bis zum Jahr 2020 einen guten Zustand der Meeresumwelt zu erreichen oder zu erhalten (Artikel 1 Absatz 1). Zu diesem Zweck müssen sie gemäß Artikel 5 Meeresstrategien entwickeln und umsetzen. Ein Aspekt der Meeresstrategien besteht darin, festzustellen, ob sich die Meeresgewässer in einem guten Umweltzustand befinden (Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer ii).

„Guter Umweltzustand“ ist gemäß Artikel 3 Nummer 5 der Richtlinie *„der Umweltzustand, den Meeresgewässer aufweisen, bei denen es sich um ökologisch vielfältige und dynamische Ozeane und Meere handelt, die im Rahmen ihrer jeweiligen Besonderheiten sauber, gesund und produktiv sind und deren Meeresumwelt auf nachhaltigem Niveau genutzt wird, sodass die Nutzungs- und Betätigungsmöglichkeiten der gegenwärtigen und der zukünftigen Generationen erhalten bleiben.*“

Im Einklang mit Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der gemäß Artikel 8 Absatz 1 durchgeführten Anfangsbewertung für jede Meeresregion bzw. -unterregion eine Reihe von Merkmalen des guten Umweltzustands der Meeresgewässer beschreiben. Dabei müssen sie die elf in Anhang I der Richtlinie aufgeführten qualitativen Deskriptoren zugrunde legen. Die Kriterien und methodischen Standards für die Beschreibung eines guten Umweltzustands von Meeresgewässern durch die Mitgliedstaaten sind in dem Beschluss dargelegt. Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie wurden sie von der Kommission in einer Weise erlassen, *„sodass Kohärenz gewährleistet wird und verglichen werden kann, inwieweit in den verschiedenen Meeresregionen bzw. -unterregionen ein guter Umweltzustand erreicht wird*“.

In Erwägungsgrund 8 des Beschlusses heißt es: *„Für jeden der in Anhang I der Richtlinie 2008/56/EG aufgeführten qualitativen Deskriptoren sind auf der Grundlage der indikativen Listen in Anhang III der genannten Richtlinie die anzuwendenden Bewertungskriterien, einschließlich Bewertungselemente, und gegebenenfalls Schwellenwerte festzulegen. Schwellenwerte sollen dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten eine Reihe von Merkmalen des guten Umweltzustands beschreiben und bewerten können, inwieweit ein guter Umweltzustand erreicht wird.*“ In Artikel 2 Unterabsatz 2 Nummer 5 des Beschlusses wird Folgendes klargestellt: *„‚Schwellenwert‘ ist ein Wert oder eine Spanne von Werten, der bzw. die eine Bewertung des für ein bestimmtes Kriterium erreichten Qualitätsniveaus ermöglicht und damit zur Bewertung beiträgt, inwieweit ein guter Umweltzustand erreicht wird.*“

In dem Beschluss wird ausgeführt, dass in dessen Anhang zwei Arten von Kriterien für die Beschreibung eines guten Umweltzustands festgelegt sind: primäre ([3]) und sekundäre Kriterien ([4]). Die Mitgliedstaaten sind grundsätzlich verpflichtet, die primären Kriterien anzuwenden, es sei denn, sie begründen ordnungsgemäß auf der Grundlage der Anfangsbewertung des Zustands ihrer Meeresgewässer oder ihrer nachfolgenden Aktualisierungen gemäß Artikel 8 und Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie, warum ein primäres Kriterium nicht anzuwenden ist. Gemäß Artikel 3 Absatz 2 des Beschlusses verfügen die Mitgliedstaaten jedoch über eine gewisse Flexibilität bei ihrer Entscheidung, ob sie die sekundären Kriterien anwenden, sofern im Anhang nichts anderes festgelegt ist. Die Mitgliedstaaten können beschließen, erforderlichenfalls ein sekundäres Kriterium zur Ergänzung eines primären Kriteriums anzuwenden, oder wenn bei einem bestimmten Kriterium die Gefahr besteht, dass für die Meeresumwelt ein guter Zustand in Bezug auf das betreffende Kriterium nicht erreicht oder nicht aufrechterhalten werden kann.

([1]) ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19.
([2]) ABl. L 125 vom 18.5.2017, S. 43.
([3]) Siehe den Anhang des Beschlusses: D1C1, D1C2, D1C3, D1C4, D1C5, D1C6, D2C1, D3C1, D3C2, D3C3, D4C1, D4C2, D5C1, D5C2, D5C5, D6C1, D6C2, D6C3, D6C4, D6C5, D8C1, D8C3, D9C1, D10C1, D10C2, D11C1, D11C2.
([4]) Siehe den Anhang des Beschlusses: D2C2, D2C3, D4C3, D4C4, D5C3, D5C4, D5C6, D5C7, D5C8, D7C1, D7C2, D8C2, D8C4, D10C3, D10C4.

Mit den Schwellenwerten soll es möglich sein, das für die einzelnen (primären oder sekundären) Kriterien erreichte Qualitätsniveau zu bewerten, wobei die Kriterien wiederum eingesetzt werden, um die Verwirklichung der qualitativen Deskriptoren gemäß Anhang I der Richtlinie einzuschätzen. Die Deskriptoren werden eingesetzt, um einen guten Umweltzustand festzustellen, zu erreichen oder aufrechtzuerhalten, und somit das wesentliche Ziel der Richtlinie zu verwirklichen.

Einige Schwellenwerte sind bereits im Anhang des Beschlusses festgelegt, sie sind aus geltenden Rechtsvorschriften abgeleitet und gelten somit bereits. Die Festlegung der übrigen Schwellenwerte ist von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses bis zum 15. Juli 2018 vorzunehmen ([5]). Sind die Mitgliedstaaten nicht in der Lage, Schwellenwerte innerhalb der genannten Frist festzulegen, müssen sie diese schnellstmöglich danach festlegen ([6]) und der Kommission in der Mitteilung gemäß Artikel 17 Absatz 3 der Richtlinie eine Rechtfertigung für die Verzögerung übermitteln.

Bisher wurden durch Zusammenarbeit auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene eine Reihe von Schwellenwerten ([7]) festgelegt.

III. **Status der Schwellenwerte für einen guten Umweltzustand**

1. *Schwellenwerte, die sich von den auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegten Werten unterscheiden*

Zunächst ist zu klären, ob die Mitgliedstaaten für dasselbe Kriterium nationale Schwellenwerte verwenden dürfen, die sich von den auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegten Werten unterscheiden.

Die Rechtsgrundlage des Beschlusses ist Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie. Dem Beschluss zufolge sollen die Schwellenwerte so konzipiert werden, dass sie „*Einheitlichkeit gewährleisten und Vergleiche der Bewertungen, inwieweit ein guter Umweltzustand erreicht wird, zwischen Meeresregionen bzw. -unterregionen ermöglichen*“. Wenn den Mitgliedstaaten erlaubt würde, weiterhin ihre eigenen nationalen Schwellenwerte anzuwenden, nachdem auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene Schwellenwerte festgelegt wurden, würde dies dem Ziel von Artikel 9 Absatz 3 zuwiderlaufen, unter anderem für ein kohärentes, koordiniertes Vorgehen der Behörden in der gesamten EU zu sorgen.

Dies wäre auch ein Verstoß gegen die Vorschriften des Beschlusses. Wie bereits festgestellt, dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a des Beschlusses ihre nationalen Schwellenwerte nur so lange verwenden, bis durch Zusammenarbeit auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene Schwellenwerte festgelegt wurden. Mit anderen Worten, sobald Schwellenwerte auf supranationaler Ebene vorliegen, dürfen die Mitgliedstaaten ihre eigenen nationalen Schwellenwerte nicht mehr verwenden. Der Wortlaut von Erwägungsgrund 12 untermauert diese Schlussfolgerung. Im genannten Erwägungsgrund heißt es: „*Bis zur Bestimmung solcher Schwellenwerte durch Zusammenarbeit auf Unionsebene, regionaler oder subregionaler Ebene sollten die Mitgliedstaaten nationale Schwellenwerte, Richtungstrends oder belastungsbasierte Schwellenwerte als Proxywerte verwenden können.*“

Somit dürfen die Mitgliedstaaten ihre abweichenden nationalen Schwellenwerte nicht mehr verwenden, sobald solche Schwellenwerte auf Unionsebene, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegt sind.

2. *Bestehen eines Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten, durch Zusammenarbeit auf Unionsebene, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegte Schwellenwerte bei der Aktualisierung ihrer Meeresstrategien nach Artikel 17 nicht zu verwenden*

Zweitens ist zu klären, ob sich für die Mitgliedstaaten ein Ermessensspielraum ergibt, durch Zusammenarbeit auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegte Schwellenwerte bei der Aktualisierung ihrer Meeresstrategien nicht zu verwenden. Genauer gesagt, ob dies bei der Feststellung des Umweltzustands ihrer Meeresgewässer nach Artikel 17 der Richtlinie zulässig ist.

Gemäß Artikel 2 Unterabsatz 2 Nummer 5 des Beschlusses ermöglichen Schwellenwerte „*eine Bewertung des für ein bestimmtes Kriterium erreichten Qualitätsniveaus*“. Das heißt, wenn sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, einen bestimmten Deskriptor oder ein Kriterium zu verwenden, und die entsprechenden Schwellenwerte wurden durch Zusammenarbeit auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegt, dann müssen sie diese Schwellenwerte verwenden.

Allerdings steht es den Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 3 Absätze 1 und 2 des Beschlusses frei, Schwellenwerte, die auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegt wurden, nicht zu verwenden, wenn diese Schwellenwerte ein Kriterium betreffen, das der Mitgliedstaat nicht verwendet. Entsprechendes gilt für Schwellenwerte im Zusammenhang mit Deskriptoren, die nach Auffassung eines Mitgliedstaats „nicht angebracht“ sind (siehe Anhang I der Richtlinie).

([5]) Gemäß Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie.
([6]) Artikel 5 Absatz 2 des Beschlusses.
([7]) Siehe den Anhang zu dieser Mitteilung.

Der „Beschluss“ ([8]) eines Mitgliedstaats, einen bestimmten Deskriptor oder ein Kriterium nicht „automatisch“ zu verwenden, erstreckt sich auch auf die Elemente, Schwellenwerte und methodischen Standards, die mit dem jeweiligen Deskriptor bzw. Kriterium verbunden sind. Mit anderen Worten, wenn ein Mitgliedstaat sich entscheidet, einen bestimmten Deskriptor oder ein Kriterium nicht zu verwenden, entscheidet er sich damit auch dafür, die Schwellenwerte, die mit dem jeweiligen Deskriptor bzw. Kriterium verbunden sind, nicht zu verwenden.

Abschließend ist festzustellen, dass es den Mitgliedstaaten bei der Aktualisierung ihrer Meeresstrategien gemäß Artikel 17 der Richtlinie nur insofern freisteht, Schwellenwerte, die auf Unions-, regionaler oder subregionaler Ebene festgelegt wurden, nicht zu verwenden, als die betreffenden Schwellenwerte mit Deskriptoren bzw. Kriterien verbunden sind, gegen deren Verwendung sich die Mitgliedstaaten unter Einhaltung der Bedingungen der Richtlinie und des Beschlusses entschieden haben.

IV. **Verwendung von Schwellenwerten zur Bewertung des Umweltzustands**

Gemäß dem Beschluss müssen die Mitgliedstaaten Schwellenwerte sowie andere Bewertungselemente und methodische Standards zur Beschreibung und Bewertung des guten Umweltzustands bis 2018 oder, sofern sie der Kommission eine Rechtfertigung für die Verzögerung übermittelt haben, „schnellstmöglich danach“ festlegen (Artikel 5).

Da das Ziel der Richtlinie darin besteht, bis spätestens 2020 einen guten Zustand der Meeresumwelt zu erreichen oder zu erhalten, sollten die Mitgliedstaaten die Schwellenwerte während des zweiten Durchführungszyklus der Richtlinie ([9]) festgelegt haben.

Bei der Aktualisierung ihrer Meeresstrategien und nach Festlegung der Schwellenwerte sollten die Mitgliedstaaten der Kommission gemäß Artikel 6 des Beschlusses mitteilen, welche Schwellenwerte und methodischen Standards sie für die Beschreibung des guten Umweltzustands verwenden.

Deshalb wird davon ausgegangen, dass die Mitgliedstaaten bei der nächsten gemäß Artikel 17 Absatz 2 Buchstaben a und b der Richtlinie durchgeführten Aktualisierung i) der Anfangsbewertung und der Beschreibung des guten Umweltzustands gemäß Artikel 8 Absatz 1 und Artikel 9 Absatz 1 sowie ii) der gemäß Artikel 10 Absatz 1 festgelegten Umweltziele in Bezug auf diejenigen Kriterien, die sie zur Beschreibung des Umweltzustands verwenden werden, die auf Unionsebene, auf regionaler oder auf subregionaler Ebene festgelegten Schwellenwerte sowie die aus geltenden Rechtsvorschriften abgeleiteten und bereits im Anhang des Beschlusses festgelegten Schwellenwerte verwenden.

Kann ein Mitgliedstaat diese Schwellenwerte – insbesondere bei der Aktualisierung der Anfangsbewertung gemäß Artikel 8 Absatz 1 – nicht verwenden, ist dies hinreichend zu begründen. Zum Beispiel kann der Fall eintreten, dass ein Mitgliedstaat die vorgeschriebenen Schwellenwerte für die aktualisierte Berichterstattung über den guten Umweltzustand gemäß Artikel 9 Absatz 1 verwendet, er aber dieselben Schwellenwerte für die Aktualisierung der Anfangsbewertung gemäß Artikel 8 Absatz 1 nicht verwenden konnte, weil die Werte zum Zeitpunkt der Bewertung der Meeresgewässer noch nicht festgelegt worden waren.

Das heißt, dass die Kommission bei der Bewertung der aktualisierten Meeresstrategien der Mitgliedstaaten, insbesondere bei der Bewertung des Zustands ihrer Meeresgewässer und der im Hinblick auf einen guten Umweltzustand zu verzeichnenden Fortschritte, überprüfen wird, ob die Mitgliedstaaten bei der Aktualisierung ihrer Meeresstrategien auf Schwellenwerte zurückgegriffen haben.

([8]) Da es den Mitgliedstaaten freisteht, bestimmte Deskriptoren oder primäre Kriterien unter bestimmten Voraussetzungen nicht zu verwenden, und (sofern im Anhang des Beschlusses nichts anderes festgelegt ist) zu entscheiden, ob sie die sekundären Kriterien verwenden, ist der Begriff „beschließt“ in Artikel 6 des Beschlusses dahin gehend auszulegen, dass die Mitgliedstaaten die Wahl haben, welche Deskriptoren und Kriterien sie verwenden.

([9]) Artikel 5 Absätze 1 und 2 des Beschlusses.

ANHANG

FESTGELEGTE SCHWELLENWERTE ZUR BESCHREIBUNG EINES GUTEN UMWELTZUSTANDS

Mit diesem Beschluss wird die Verwendung der folgenden aus geltenden Rechtsvorschriften der Union abgeleiteten Schwellenwerte vorgeschrieben.

Kriterium	Schwellenwert(e)
D3C1 Fischereiliche Sterblichkeit	Die fischereiliche Sterblichkeit von Populationen kommerziell befischter Arten liegt nicht über dem Niveau, bei dem der höchstmögliche Dauerertrag (Maximum Sustainable Yield, MSY) erzielt werden kann.
D3C2 Biomasse des Laicherbestands	Die Biomasse des Laicherbestands von Populationen kommerziell befischter Arten liegt über dem Biomasseniveau, bei dem der höchstmögliche Dauerertrag erzielt werden kann.
D5C1 Nährstoffkonzentrationen	Es gelten die folgenden Schwellenwerte: a) innerhalb von Küstengewässern: die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG festgelegten Werte;
D5C2 Chlorophyll-a-Konzentration	Es gelten die folgenden Schwellenwerte: a) innerhalb von Küstengewässern: die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG festgelegten Werte;
D5C5 Gelöster Sauerstoff	Es gelten die folgenden Schwellenwerte: a) innerhalb von Küstengewässern: die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG festgelegten Werte;
D8C1 Schadstoffkonzentration	Innerhalb von Küsten- und Territorialgewässern: Die Schadstoffkonzentration überschreiten nicht die folgenden Schwellenwerte: a) Für Schadstoffe gemäß Nummer 1 Buchstabe a der Bewertungselemente: die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG festgelegten Werte; […] Außerhalb von Territorialgewässern dürfen die Schadstoffkonzentrationen die folgenden Schwellenwerte nicht überschreiten: a) Für gemäß Nummer 2 Buchstabe a der Bewertungselemente ausgewählte Schadstoffe: die für Küsten- und Territorialgewässer geltenden Werte;
D9C1 Schadstoffe in Meeresfrüchten	Die Menge an Schadstoffen in essbarem Gewebe (Muskeln, Leber, Rogen, Fleisch bzw. andere Weichteile) von Meeresorganismen (einschließlich Fischen, Krebstieren, Weichtieren, Stachelhäutern, Seetang und anderen Meerespflanzen), die wild gefangen oder geerntet werden (mit Ausnahme von Flossenfischen aus Marikultur), überschreiten nicht die folgenden Werte: a) Schadstoffe gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1881/2006: die in dieser Verordnung festgesetzten Höchstmengen, die den Schwellenwerten im Rahmen dieses Beschlusses entsprechen;

Zusätzlich wurden die folgenden Schwellenwerte durch Zusammenarbeit auf Unionsebene festgelegt, die, wie in Erwägungsgrund 12 des Beschlusses erläutert, *„im Rahmen der von den Mitgliedstaaten und der Kommission für die Zwecke der Richtlinie 2008/56/EG ausgearbeiteten Gemeinsamen Umsetzungsstrategie“* erfolgte.

Kriterium	Schwellenwert(e)
D6C4 Verlust von Lebensräumen	Der Höchstanteil an einem Lebensraum einer benthischen Biotopklasse, der in einem Bewertungsgebiet verloren gehen darf, beträgt 2 % seiner natürlichen Verbreitung (≤ 2 %) (D6C4).

Kriterium	Schwellenwert(e)
D6C5 Beeinträchtigung des Zustands von Lebensräumen	Der Höchstanteil an einem Lebensraum einer benthischen Biotopklasse, der in einem Bewertungsgebiet beeinträchtigt werden darf, beträgt 25 % seiner natürlichen Verbreitung (≤ 25 %). Dies beinhaltet den Anteil an dem Lebensraum einer benthischen Biotopklasse, der verloren gegangen ist (D6C5). Ein Lebensraum einer benthischen Biotopklasse gilt in einem Bewertungsgebiet als beeinträchtigt, wenn er eine inakzeptable Abweichung vom Referenzzustand in seiner biotischen und abiotischen Struktur und seinen Funktionen (z. B. typische Zusammensetzung und relative Häufigkeit und Größenstruktur der Arten, sensible Arten oder Arten, die eine zentrale Funktion wahrnehmen, Erholungsfähigkeit und Funktionieren von Lebensräumen und Ökosystemprozessen) aufweist (D6C5).
D10C1 Abfälle an der Küste	20 Abfallobjekte/100 m Küstenlinie
D11C1 Impulslärm	Für die Kurzzeitexposition (1 Tag, also tägliche Exposition) beträgt der Höchstanteil eines Bewertungsgebiets/Habitats, das von einer Art von Interesse genutzt wird, für die eine Exposition gegenüber einem Impulslärmniveau akzeptiert wird, das über dem Ausgangswert für biologisch schädliche Wirkungen (Level of Onset of Biologically adverse Effects, LOBE) liegt, für einen Tag höchstens 20 % (≤ 20 %). Bei Langzeitexposition (1 Jahr) wird der Mittelwert der Exposition berechnet. Der Höchstanteil eines Bewertungsgebiets/Habitats, das von einer Art von Interesse genutzt wird, für die im Jahresdurchschnitt eine Exposition gegenüber einem Impulslärmniveau akzeptiert wird, das über dem LOBE liegt, beträgt höchstens 10 % (≤ 10 %).
D11C2 Dauerlärm	Im Einklang mit dem Erhaltungsziel von 80 % der Tragfähigkeit/Habitatgröße darf der Schwellenwert für 20 % des Habitats der Zielart, deren Lärmpegel über dem LOBE liegt, in keinem Monat des Bewertungsjahres überschritten werden.

Die im Einklang mit dem Beschluss auf Unionsebene noch festzulegenden Schwellenwerte betreffen Abfälle im Meer in der Oberflächenschicht der Wassersäule und auf dem Meeresboden; Mikroabfälle an der Küste, in der Oberflächenschicht der Wassersäule und auf dem Meeresboden; sowie den Grad der Beeinträchtigung der Lebensräume am Meeresboden. Einige der übrigen Schwellenwerte werden derzeit durch Zusammenarbeit auf regionaler oder subregionaler Ebene festgelegt. In Erwägungsgrund 12 des Beschlusses wird erläutert, dass die Mitgliedstaaten in diesem Fall „*beispielsweise durch Bezugnahme auf bestehende Werte oder Ausarbeitung neuer Werte im Rahmen der regionalen Meeresübereinkommen*“ vorgehen können. Diese Schwellenwerte sind im Anhang des Beschlusses ([1]) dargelegt.

([1]) Siehe den Bericht der Gemeinsamen Forschungsstelle „Marine Strategy Framework Directive - Thresholds for MSFD criteria:state of play and next steps“. In Anbetracht der Dynamik der Diskussionen über die Umsetzung des Beschlusses zur Festlegung der Kriterien für die Beschreibung eines guten Umweltzustands sind einige der Angaben in diesem Bericht nicht mehr aktuell.