

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	23
A. Einführung und Problemstellung	23
B. Gang der Arbeit	28
<i>Kapitel 1</i>	
<b>Die REACH-VO – Herausforderung, Entstehung und Inhalt</b>	
A. Das (europäische) Chemikalienrecht vor Erlass der REACH-VO	30
I. Die getrennte Behandlung von Neu- und Altstoffen	31
II. Defizite im System der Altstoffregulierung	32
III. Mangelnde Datenqualität bei der Neustoffanmeldung	33
IV. Wenig effektives Beschränkungsregime	33
B. Die Entstehung der REACH-VO als Reaktion auf die festgestellten Defizite	34
I. Das Weißbuch der Europäischen Kommission	35
II. Das Normgebungsverfahren	36
C. Die Ziele der REACH-VO	38
I. Hohes Schutzniveau für Gesundheit und Umwelt	39
II. Wahrung und Verbesserung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der chemischen Industrie	40
III. Sicherstellung des freien Verkehrs von chemischen Stoffen im Binnenmarkt	41
D. Die REACH-VO im Überblick	42
I. Anwendungsbereich der REACH-VO	42
1. Sachlicher und zeitlicher Anwendungsbereich der REACH-VO	43
2. Von der REACH-VO betroffener Personenkreis	45
II. Überblick über die wesentlichen Instrumente der REACH-VO	45
1. Die Registrierungspflicht	47
2. Weitere Pflichten in der Lieferkette nach der Registrierung	47
3. Die Bewertung	49
a) Die inhaltliche Bewertung der Registrationsdossiers	49

b) Die Stoffbewertung .....	51
4. Das Zulassungsverfahren .....	51
5. Das Beschränkungsregime .....	54
6. Informationen und Datenschutz im Rahmen der REACH-VO .....	54
7. Zusammenfassung .....	57
E. Die Rolle der ECHA als zentrale Stelle auf Unionsebene im Rahmen des Vollzugs der REACH-VO .....	57
I. Die Rolle der ECHA im REACH-Verbund .....	57
II. Der direkte und der indirekte Vollzug von Unionsrecht .....	61
III. Die REACH-VO als Ausprägung des europäischen Verwaltungsverbundes .....	64

## *Kapitel 2*

<b>Das Registrierungsverfahren als Kernelement der REACH-VO</b> .....	67
A. Einführung .....	68
B. Registrierungsossier und Stoffsicherheitsbericht: Inhalte und Anforderungen .....	70
I. Das technische Dossier nach Art. 10 lit. a) REACH-VO .....	71
II. Der Stoffsicherheitsbericht nach Art. 10 lit. b) REACH-VO .....	72
C. Die eigentliche Registrierung .....	74
I. Beginn der Registrierung .....	75
1. Einleitung durch Einreichen des Registrierungsossiers durch den Registranten .....	75
2. Einleitung des Registrierungsverfahrens von Amts wegen .....	76
II. Inhaltliche Anforderungen an ein zur Einleitung des Registrierungsverfahrens taugliches Registrierungsossier .....	78
III. Zuweisung der Eingangsnummer und des Antragsdatums .....	79
IV. Der completeness check nach Art. 20 Abs. 2 REACH-VO .....	80
1. Bei Unvollständigkeit: Nachforderung nach Art. 20 Abs. 2 UAbs. 3 S. 1 REACH-VO .....	80
2. Auch nach erneuter Prüfung keine Vollständigkeit: Ablehnung der Registrierung .....	81
3. Bei Vollständigkeit: Zuweisung der Registrierungsnummer .....	81
4. Keine Rückmeldung der ECHA: Vermarktungseröffnung durch Zeitablauf nach Art. 21 REACH-VO .....	81
V. Registrierung bei einer Mehrheit von Registranten .....	82
1. Informationsaustausch bei Phase-in-Stoffen .....	84
2. Informationsaustausch bei Nicht-Phase-in-Stoffen .....	85

Inhaltsverzeichnis	9
3. Gemeinsames Einreichen von Daten .....	85
4. Zusammenfassung .....	86
D. Das Verhältnis von completeness check und compliance check .....	87
I. Der compliance check nach Art. 41 REACH-VO .....	88
1. Prüfungsumfang des compliance checks in qualitativer Hinsicht .....	89
2. Prüfungsumfang des compliance checks in quantitativer Hinsicht .....	90
II. Die Abgrenzung von completeness check und compliance check .....	91
1. Abgrenzung nach Prüfungsinhalt und innerhalb der Prüfung zu beantwortenden Fragen .....	92
2. Abgrenzung nach Durchführungsmechanismus und Häufigkeit der Tests ..	94
E. Rechtsinstrumente der ECHA im Registrierungsverfahren – die Registrierungsentscheidung als Beschluss im Sinne von Art. 288 Abs. 4 S. 2 AEUV? .....	95
I. Die Rechtsverbindlichkeit der Beschlüsse im Rahmen des Registrierungsverfahrens .....	97
1. Rechtswirkungen der annehmenden Entscheidung .....	97
a) Blick ins deutsche Recht: Abgrenzung und Systematisierung von Anzeige- und Erlaubnisvorbehalten .....	99
b) Analyse des Normenzusammenwirkens im Rahmen der Registrierung nach Titel II der REACH-VO .....	101
aa) Vorliegen von Kennzeichen eines Erlaubnisvorbehaltes .....	101
bb) Vorliegen von Kennzeichen eines Anzeigevorbehaltes .....	102
cc) Tiefer gehende Analyse im Rahmen einer Fallgruppenbetrachtung .....	103
(1) Fristgerechte Prüfung durch die ECHA .....	104
(2) Nichtfristgerechte Prüfung durch die ECHA .....	106
c) Zusammenfassung .....	109
2. Rechtswirkung der ablehnenden Entscheidung .....	109
3. Rechtswirkung der Informationsnachforderung .....	110
4. Rechtswirkung einer aufhebenden Entscheidung .....	111
5. Zwischenergebnis .....	111
II. Organexklusivität des Art. 288 Abs. 4 S. 2 AEUV .....	112
III. Ergebnis .....	113

### *Kapitel 3*

#### **Die Rechtsquellen betreffend den Vollzug der Registrierung nach der REACH-VO**

A. Einführung .....	114
B. Bestandsaufnahme verfahrensrechtlicher Bestimmungen in der REACH-VO .....	115

C. Die Guidances der ECHA .....	117
D. Der Kodex für gute Verwaltungspraxis der ECHA .....	118
I. Vergleich mit dem Musterkodex des Europäischen Bürgerbeauftragten .....	119
II. Rechtsnatur und Bindungswirkung der Vorschriften des Kodex .....	121
E. Rückgriff auf das allgemeine Eigenverwaltungsrecht der EU .....	125
I. Verwaltungsrechtsquellen im Primärrecht .....	127
1. Das Recht auf gute Verwaltung nach Art. 41 EU-GRCharta .....	128
2. Die weiteren primärrechtlichen Rechtsgrundsätze für das europäische Verwaltungsrecht .....	129
a) Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	129
aa) Entwicklung und Facetten des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ...	130
bb) Materieller Prüfungsmaßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	131
b) Die Prinzipien von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz .....	134
c) Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns .....	139
d) Das Gebot der Gleichbehandlung und der Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung .....	140
3. Verwaltungsrecht im sonstigen geschriebenen Primärrecht .....	142
II. Positivierte sekundärrechtliche Bestimmungen mit allgemeiner Geltung für das Verwaltungsverfahren .....	143
III. Ungeschriebene Rechtsgrundsätze des europäischen Verwaltungsrechts .....	144
F. Zusammenfassung .....	148

#### *Kapitel 4*

<b>Vorgaben des europäischen Verwaltungsrechts für das Registrierungsverfahren nach der REACH-VO</b>	150
A. Das Gültigkeitsregime und Fehlerfolgenregelung im europäischen Verwaltungsrecht	152
I. Die Wirksamkeit eines Beschlusses .....	152
II. Die rechtliche Inexistenz eines Beschlusses .....	154
1. Besondere Schwere des Fehlers .....	157
a) Fehler im formellen Bereich .....	158
aa) Zuständigkeitsfehler .....	158
bb) Einzelne Verfahrens- oder Formfehler .....	160
cc) Kumulierung mehrerer formeller Fehler .....	161
b) Fehler im materiellen Bereich .....	162
c) Zusammenfassung .....	163
2. Offenkundigkeit des Fehlers .....	164

3.	Rechtliche Inexistenz durch unrichtige Angaben im Registrierungs-dossier	164
4.	Ergebnis	166
III.	Die Bestandskraft eines Registrierungsbeschlusses	166
IV.	Die Unbeachtlichkeitsregelungen bei der Verletzung wesentlicher Formschriften im Überblick	168
1.	Unbeachtlichkeit im Fall der rechtlichen Alternativlosigkeit bei der Verletzung von Verfahrensvorschriften	171
2.	Unbeachtlichkeit im Fall der tatsächlichen Alternativlosigkeit bei der Verletzung von Formvorschriften	172
3.	Folgen für die Möglichkeit der Nichtigkeitserklärung eines Registrierungsbeschlusses aufgrund eines Verfahrens- bzw. Formfehlers	172
V.	Bilanz im Hinblick auf das grundlegende Verwaltungsrechtssystem des Eigenverwaltungsrechts	174
B.	Anspruch auf rechtliches Gehör – Durchführung einer Anhörung im Registrierungsverfahren	175
I.	Die Notwendigkeit einer Anhörung im Rahmen des Registrierungsverfahrens der REACH-VO	177
1.	Das Recht auf Anhörung als allgemeiner Grundsatz des Eigenverwaltungsrechts	177
2.	Tatbestandliche Einschränkung des Anwendungsbereichs für eine Anhörung	182
a)	Einschränkung bei unwesentlicher Belastung des Betroffenen	182
b)	Einschränkung bei einem Antrag des Betroffenen	183
c)	Einschränkung bei gebundenen Entscheidungen	184
3.	Zwischenergebnis	185
II.	Anforderungen an die Ausgestaltung der Anhörung	185
III.	Rechtsfolgen bei einer nicht oder fehlerhaft durchgeführten Anhörung	189
1.	Grundsätzlich: Fehlerhaftigkeit des Rechtsaktes	189
2.	Möglichkeit der Heilung des Registrierungsbeschlusses	189
a)	Heilung durch Nachholung innerhalb des Verwaltungsverfahrens möglich	189
b)	Heilung innerhalb des Widerspruchsverfahrens möglich	190
c)	Keine Möglichkeit der Heilung durch Nachholung im gerichtlichen Verfahren	191
d)	Zusammenfassung der Heilungsregelungen	194
IV.	Ergebnis zum Anspruch auf rechtliches Gehör im Rahmen der Registrierung nach der REACH-VO	194
C.	Das Recht auf Akteneinsicht	195
I.	Notwendigkeit des verfahrensakzessorischen Rechts auf Akteneinsicht	196

II.	Ausgestaltung des verfahrensakzessorischen Akteneinsichtsrechts im Rahmen der REACH-VO .....	197
1.	Bezugspunkt des Akteneinsichtsrechts im Rahmen der REACH-VO: Die Registrierungsakte .....	198
2.	Ermittlung der Konturen des allgemeinen Akteneinsichtsrechts aus dem besonderen Sekundärrecht .....	200
a)	Zeitliche Grenzen des Akteneinsichtsrechts .....	200
b)	Grundsätzlicher Umfang des Akteneinsichtsrechts .....	201
aa)	Beschränkung des Akteneinsichtsrechts auf verwendete Unterlagen .....	201
bb)	Vollumfängliches Akteneinsichtsrecht .....	202
cc)	Fazit und Folgerungen für das Einsichtsrecht in die Registrierungsakte .....	204
c)	Grenzen der Akteneinsicht .....	205
d)	Verletzung des Akteneinsichtsrechts .....	207
aa)	Die Rechtslage im Wettbewerbsrecht .....	207
bb)	Die Rechtslage im Fusionskontrollverfahren .....	210
cc)	Die Rechtslage im Antidumpingrecht .....	210
dd)	Die Rechtslage im Beamtenrecht .....	211
ee)	Folgerungen für eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts im Rahmen des Registrierungsverfahrens .....	212
3.	Möglichkeiten einer Heilung durch die ECHA .....	212
III.	Bilanz zum Recht auf Akteneinsicht .....	213
D.	Die Begründungspflicht .....	213
I.	Anforderungen an Inhalt und Umfang der Begründung .....	217
II.	Möglichkeit der nachträglichen Änderung der Begründung .....	223
III.	Möglichkeit der Heilung einer fehlerhaften Begründung .....	224
1.	Abgrenzung zwischen einer gänzlich fehlenden und einer unvollständigen Begründung .....	224
2.	Die Heilung einer gänzlich fehlenden Begründung .....	225
3.	Die Heilung einer unzureichenden Begründung .....	226
4.	Rechtsfolgen der Nachholung einer Begründung .....	228
IV.	Ergebnis zur Begründungspflicht .....	228
E.	Wahl der richtigen Sprache .....	229
I.	Anforderungen für das Handeln der ECHA im Registrierungsverfahren .....	229
II.	Die derzeitige Praxis im Registrierungsverfahren .....	230
III.	Rechtsfolgen bei der Wahl einer falschen Sprache .....	233
1.	Im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Beschlusses .....	233
2.	Im Hinblick auf den Zugang des Beschlusses .....	235

IV. Ergebnis .....	237
F. Die Aufhebung eines Registrierungsbeschlusses durch die ECHA: Möglichkeiten, Rechtsgrundlage und Anforderungen .....	238
I. Einführung in die Problematik .....	238
II. Rechtsgrundlage für die Aufhebung eines Registrierungsbeschlusses .....	240
1. Rechtsgrundlage aus der REACH-VO .....	240
a) Aufhebung von Registrierungen durch Art. 20 Abs. 2 UAbs. 4 S. 1 REACH-VO im Rahmen des completeness checks durch die ECHA ..	240
b) Aufhebung von Registrierungen im Rahmen des compliance checks durch die ECHA .....	241
c) Aufhebung der Registrierung durch analoge Anwendung des Art. 20 Abs. 2 UAbs. 4 S. 1 REACH-VO seitens der ECHA .....	242
d) Aufhebung von Registrierungen durch nationale Behörden .....	245
aa) § 27b Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 2 ChemG als Rechtsgrundlage .....	246
bb) Art. 129 REACH-VO bzw. § 23 Abs. 1, 1a ChemG als Rechtsgrund- lage .....	246
cc) Schlussfolgerungen und Einordnung in das Rechtssystem .....	247
e) Zwischenergebnis .....	248
2. Rechtsgrundlage aus den ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Eigenverwaltungsrechts .....	248
a) Herleitung und Ursprung der Rechtsgrundsätze zur Aufhebung von Re- gistrierungsbeschlüssen .....	249
b) Anwendbarkeit dieser Rechtsgrundsätze neben den Regelungen der REACH-VO .....	251
aa) Keine bewusste Nichtregelung in der REACH-VO zur Aufhebung von Registrierungsbeschlüssen .....	253
bb) Die Rechtsansicht der Europäischen Kommission und der ECHA in einer Mitteilung an CARACAL .....	256
cc) Der effet utile als Argument für die Möglichkeit der Aufhebung von Registrierungsbeschlüssen .....	257
(1) Regelungsabsicht der Registrierung im Rahmen der REACH-VO	258
(2) Die Anreizsituation für die Zurverfügungstellung von vollstän- digen und richtigen Informationen .....	259
(3) Anreizwirkung bei der Möglichkeit der Aufhebung von Regis- trierungen .....	263
(4) Zusammenfassung .....	265
c) Ergebnis .....	265
3. Ergebnis: Rechtsgrundlage aus ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrund- sätzen des Eigenverwaltungsrechts .....	266
III. Ausgestaltung der Regelungen zur Rücknahme von Registrierungsbeschlüssen	266

1. Identifizierung der im Rahmen der Aufhebung von Registrierungsbeschlüssen typischen Fallgruppen .....	266
2. Fallgruppe 1: Rücknahme von rechtswidrigen Registrierungsbeschlüssen, Rechtswidrigkeit aufgrund defizitärer Angaben .....	267
a) Ermittlung der möglichen Fallkonstellationen .....	268
b) Herleitung und Reichweite des ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsatzes für diese Fallgruppe .....	270
aa) Herleitung des Grundsatzes: Die Rechtsprechung des EuGH als Ausgangspunkt .....	270
(1) Ursprung in der Entscheidung im zweiten S.N.U.P.A.T.-Urteil .....	271
(2) Anwendbarkeit der Rechtsprechung im Rahmen der REACH-VO .....	272
(3) Zwischenergebnis .....	273
bb) Tatbestandliche Reichweite des Grundsatzes: Keine Beschränkung der Rücknahmebefugnis auf bestimmte Angaben im Registrierungs-dossier .....	274
cc) Tatbestandliche Reichweite des Grundsatzes: Rücknahme unabhängig vom Verschulden der defizitären Angaben beim Betroffenen möglich .....	275
(1) Ausgangspunkt: Die Rechtsprechung des EuGH .....	276
(2) Im Vergleich: Das geschriebene Sekundärrecht .....	277
(3) Zusammenfassung .....	278
dd) Zwischenergebnis .....	280
c) Rechtsfolge: Ermessen oder Pflicht der ECHA zur Rücknahme einer Registrierung .....	280
aa) Die Entscheidung in der Rechtssache S.N.U.P.A.T. II .....	280
bb) Folgerungen für die Rücknahme von Registrierungsbeschlüssen ..	282
cc) Ergebnis .....	286
d) Die zeitliche Dimension der Rücknahme .....	287
aa) Die Entscheidung in der Rechtssache Hoogovens .....	287
bb) Zweck der Aufhebung der Registrierung lediglich durch Aufhebung ex tunc erreichbar .....	288
(1) Tatsächliche Folgen der Registrierung .....	288
(2) Strafrechtliche Folgen der Aberkennung der Registrierung ....	289
(a) Sanktionierung nach §27b Abs. 1 Nr. 2 ChemG .....	289
(b) Sanktionierung nach §27b Abs. 1 Nr. 1 ChemG .....	290
(aa) Genehmigungswirkung einer erschlichenen Genehmigung .....	291
(bb) Möglichkeit der Aufhebung einer Registrierung ex tunc mit anschließender Sanktionierung nach § 27b Abs. 1 Nr.1 ChemG .....	295
(c) Zusammenfassung .....	297

(3) Zivilrechtliche Folgen der Aberkennung der Registrierung . . .	298
(4) Ergebnis . . . . .	300
e) Mögliche in die Ermessensentscheidung einzustellende Gesichtspunkte	300
f) Einzuhaltendes Verfahren bei der Rücknahme . . . . .	304
g) Ergebnis für Fallgruppe 1: Rücknahme einer rechtswidrigen Registrierung – Registrierungsdossier defizitär . . . . .	307
3. Fallgruppe 2: Rücknahme von rechtswidrigen Registrierungsbeschlüssen, Rechtswidrigkeit aufgrund (anderer) formeller oder materieller Fehler . . .	308
a) Herleitung des ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsatzes aus der Entscheidung in der Rechtssache Algera . . . . .	310
b) Tatbestandliche Voraussetzungen für die Rücknahme eines rechtswidrigen Registrierungsbeschlusses ex nunc . . . . .	312
aa) Bestimmungen der Voraussetzungen der Rücknahme ex nunc aus der Rechtsprechung des EuGH . . . . .	312
(1) Die Rechtsprechung des EuGH zur Rücknahme von Beschlüssen, die nicht aufgrund defizitärer Angaben rechtswidrig sind . . .	313
(a) Phase 1: Die Entscheidung in der Rechtssache Algera . . . . .	313
(b) Phase 2: Differenzierung des EuGH zwischen rechtsbegründenden und deklaratorischen Beschlüssen . . . . .	315
(c) Phase 3: Aufhebung dieser Differenzierung in der Entscheidung in der Rechtssache Alpha Steel . . . . .	317
(d) Zwischenergebnis und Schlussfolgerungen für die Rücknahme ex nunc . . . . .	319
(2) Entwicklung einer eigenen Lösung . . . . .	321
(a) Grundsätzliche Überlegungen . . . . .	321
(b) Lösung 1: Beibehaltung der Differenzierung nach Art des Beschlusses für die Rücknahme ex nunc . . . . .	323
(c) Lösung 2: Anwendung der Alpha-Steel-Formel sowohl im Fall der Rücknahme ex tunc als auch der Rücknahme ex nunc . . . . .	326
(d) Lösung 3: Zusammenführung der Voraussetzungen für die Rücknahme ex nunc . . . . .	330
(3) Ergebnis . . . . .	333
bb) Versuch einer Fristbestimmung im konkreten Vollzug der REACH-VO	333
(1) Beginn der Frist für die Rücknahme eines Registrierungsbeschlusses . . . . .	333
(2) Dauer der Frist für die Rücknahme eines Registrierungsbeschlusses . . . . .	334
(3) Keine abstrakte Bestimmung durch den EuGH . . . . .	334
(4) Eingrenzung durch bisherige Rechtsprechung . . . . .	336
(5) Bestimmung einer angemessenen Frist im Rahmen der Rücknahme von Registrierungen . . . . .	339

c) Rechtsfolge .....	340
d) Mögliche in die Ermessensentscheidung einzustellende Gesichtspunkte	340
e) Einzuhaltendes Verfahren .....	341
f) Ergebnis für Fallgruppe 2: Rücknahme einer rechtswidrigen Registrierung – Rücknahme aufgrund sonstiger Fehler .....	342
4. Fallgruppe 3: Widerruf von rechtmäßigen Registrierungsbeschlüssen .....	343
a) Grundsatz .....	344
b) Besondere Widerrufsgründe .....	345
aa) Vorliegen eines ausdrücklichen Widerrufsvorbehalts .....	346
bb) Widerruf aufgrund nachträglicher Änderung der Rechtslage .....	348
(1) Änderung von Art. 10 REACH-VO durch den Normgeber .....	348
(2) Nichtigkeitserklärung der Norm aus Art. 264 Abs. 1 AEUV .....	351
cc) Widerruf aufgrund nachträglicher Änderung der Sachlage .....	353
c) Ergebnisse und Schlussfolgerungen für den Widerruf einer rechtmäßigen Registrierung .....	354
IV. Zusammenfassung .....	354
<b>Zusammenfassung und Ausblick auf eine mögliche Kodifizierung der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Eigenverwaltungsrechts .....</b>	<b>356</b>
<b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>362</b>
<b>Sachverzeichnis .....</b>	<b>395</b>