

Recht im digitalen Zeitalter

Festgabe Schweizerischer Juristentag 2015 in St. Gallen

Herausgegeben im Auftrag der Rechtswissenschaftlichen Abteilung
der Universität St. Gallen von

Lukas Gschwend
Peter Hettich
Markus Müller-Chen
Benjamin Schindler
Isabelle Wildhaber



Das Kunstwerk auf dem Umschlagbild stammt von Felice Varini «Dix disques évidés plus neuf moitiés et deux quarts», 2014, Acryl und Folien. Es befindet sich im Bibliotheksgebäude der Universität St. Gallen.

Abgedruckt mit freundlicher Genehmigung des Künstlers. Das Copyright liegt bei Felice Varini und der Universität St. Gallen (HSG).

Fotografie: Hannes Thalmann

Bibliografische Information der «Deutschen Bibliothek».

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch des Nachdrucks von Auszügen, vorbehalten. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.

© Dike Verlag AG, Zürich/St. Gallen 2015
ISBN 978-3-03751-708-6

www.dike.ch

Internetbasierte Chemikalienwissensdistribution im Rahmen der REACH-Verordnung

CHRISTOPH ERRASS

Inhaltsübersicht

I.	Einleitung	521
II.	Überblick über die REACH-Verordnung	523
	1. Zielsetzung	523
	2. Die einzelnen Hauptinhalte	526
III.	Das Internet in der REACH-V	530
	1. Die Verwendung des Internet	530
	2. Beispiele von Wissensdistributionen über das Internet	530
	a) Substance Information Exchange Forum	530
	b) Zulassung	532
	c) Elektronischer Zugang für die Öffentlichkeit	535
	3. Funktionen der Wissensdistribution	536
	a) Wissensdistribution zur Herstellung von Transparenz der Verwaltung	536
	b) Wissensdistribution zur «Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts»	537
	c) Wissensdistribution zur Wissensgenerierung	538
IV.	Schluss	539

I. Einleitung

«Alles Handeln setzt die Gewinnung von Informationen voraus.»¹ Dies gilt auch für die Verwaltung. Angesichts der gesellschaftlichen Komplexität fehlt auf der Normsetzungsebene vielfach das notwendige Wissen; dieses fehlende Wissen soll mit verschiedenen Mitteln auf der Rechtsanwendungsebene beschafft werden.² In diesem Zusammenhang kann man verschiedene gesetzlich ausgestaltete Wissensdistributionen beobachten: erstens von der Verwaltung zur Gesellschaft,³ zweitens von der

¹ SCHMIDT-ASSMANN EBERHARD, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. Berlin 2006, Kap. 6 Rz. 3.

² Vgl. ERRASS CHRISTOPH, Zur Notwendigkeit der Einführung einer Popularbeschwerde im Verwaltungsrecht, in: AJP 2010, S. 1351 ff., S. 1362 ff. m.w.H.; AUGSBERG INO, Informationsverwaltungsrecht, 2014, z.B. S. 19; siehe dazu bereits DI FABIO UDO, Verwaltungsentscheidungen durch externen Sachverstand, in: VerwArch 1990, S. 193 ff., S. 194 ff.

³ Z.B. Art. 10e des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01).

Gesellschaft zur Verwaltung im Rahmen von Verwaltungsverfahren⁴ und drittens staatlich angeleitete Wissensvermittlung zwischen Privaten,⁵ wobei auch Kombinationen sichtbar sind; allerdings bleibt es selten bei der «reinen» Wissensdistribution, denn in aller Regel sind damit verschiedene Funktionen verbunden. Die Verwaltung nutzt für ihre Aufgabe neue Kommunikationsinfrastrukturen⁶ und stützt sich im digitalen Zeitalter wesentlich auf die elektronische⁷, um etwa eine privat-öffentliche Wissensbasis zu entwickeln oder Umweltinformationssysteme auf internetbasierten⁸ Kommunikationsdiensten zu nutzen.⁹ Das Internet¹⁰ stellt dabei eine besonders wichtige Kommunikationsinfrastruktur dar und «Recht im digitalen Zeitalter» nutzt dieses für seine Zwecke. Ein besonders gutes Beispiel bildet die REACH-Verordnung:¹¹ Wissensdistributionen erfolgen zur Wissensgenerierung¹², zur Herstellung von Transpa-

⁴ Vgl. etwa Art. 13 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021).

⁵ Siehe etwa Art. 12a und 18 des Bundesgesetzes über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG) vom 21. März 2003 (SR 814.91) und Art. 36 und 42 der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV) vom 10. September 2008 (SR 814.911). Vgl. dazu etwa ERRASS (Fn. 2), S. 1368 ff. Siehe auch AUGSBERG (Fn. 2), S. 212 ff.; WOLLENSCHLÄGER BURKARD, Wissensgenerierung im Verfahren, Tübingen 2009.

⁶ Zu den Kommunikationsinfrastrukturen vgl. etwa LADEUR KARL-HEINZ, Die Kommunikationsinfrastruktur der Verwaltung, in: Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Assmann/Andreas Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. II, 2. Aufl. München 2012 (GVWR), § 21 passim.

⁷ Zum Electronic Government siehe etwa EIFFERT MARTIN, Electronic Government – Das Recht der elektronischen Verwaltung, Baden-Baden 2006; LADEUR (Fn. 6), § 21 Rz. 85 ff. Siehe auch Art. 25b, Art. 39 Abs. 2, Art. 42 Abs. 4, Art. 60 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; BGG) vom 17. Juni 2005 (SR 173.110) und Art. 57i ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) vom 21. März 1997 (SR 172.010); allerdings erfolgt dabei nur eine Bezugnahme vor allem aus Datenschutzgründen bzw. aus Gründen von Beschwerdeformalen.

⁸ Auch in der Gesellschaft ist das Internet nicht mehr wegzudenken vgl. MÜLLER JÜRG, Das Internet ist nicht mehr wegzudenken, in: NZZ vom 17.12.2014, S. 13.

⁹ Dazu LADEUR (Fn. 6), § 21 Rz. 92 f. bzw. 99 f.

¹⁰ Zur Natur des Internets und zum europäischen Internetverwaltungsrecht siehe MAYER FRANZ C., Europäisches Internetverwaltungsrecht (§ 25), in: Jörg Philipp Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, Baden-Baden 2011, S. 931 ff., § 25 passim. Zum Internet siehe auch CASTELLS MANUEL, Die Internet-Galaxie – Internet, Wirtschaft und Gesellschaft, 2005.

¹¹ Konsolidierte (mit z.Z. 24 Änderungen und 7 Bereinigungen) Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1; REACH-V).

¹² Siehe dazu etwa RÖHL HANS CHRISTIAN, Der rechtliche Kontext der Wissensgenerierung, in: Hans Christian Röhl (Hrsg.), Wissen – Zur kognitiven Dimension des Rechts, Berlin 2010, S. 65 ff.,

renz, der in der EU ein besonderer Stellenwert zukommt,¹³ oder zur Durchsetzung des Rechts. Im Folgenden soll etwas näher auf die Verwendung des Internets in der REACH-V eingegangen werden. Zu diesem Zweck soll zunächst ein Überblick über die REACH-V gegeben und alsdann vertieft auf die internetbasierte Kommunikation im Rahmen der REACH-V eingegangen werden.

II. Überblick über die REACH-Verordnung

1. Zielsetzung

Mit der REACH-V¹⁴ wurde das bisherige EU-Chemikalienrecht bestehend aus der Gefahrstoff-¹⁵, der Zubereitungs-¹⁶, der Beschränkungsrichtlinie¹⁷ und der Altstoffver-

S. 79 ff.; HOFFMANN-RIEM WOLFGANG, Wissen, Recht und Innovation, in: Hans Christian Röhl (Hrsg.), Wissen – Zur kognitiven Dimension des Rechts, Berlin 2010, S. 159 ff., S. 189 ff.; FÜHR MARTIN, REACH als lernendes System. Wissensgenerierung und Perspektivenpluralismus durch Stakeholder Involvement, in: Alfons Bora/Anna Henkel/Carsten Reinhardt (Hrsg.), Wissensregulierung und Regulierungswissen, Weilerswist 2014, S. 109 ff., z.B. S. 110, 116, 127 explizit in Bezug auf das Internet; HOFFMANN-RIEM WOLFGANG, Regulierungswissen in der Regulierung, in: Alfons Bora/Anna Henkel/Carsten Reinhardt (Hrsg.), Wissensregulierung und Regulierungswissen, Weilerswist 2014, S. 135 ff.

¹³ Vgl. Art. 15 AEUV (konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Dazu etwa EPPING VOLKER, in: Christoph Vedder/Wolff Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht – EUV/AEUV/Grundrechts-Charta, Handkommentar, Baden-Baden 2012, Art. 15 AEUV passim; CRAIG PAUL, EU Administrative Law, 2. Aufl. Oxford 2012, S. 356 ff.; COUDRAY LUDOVIC, La transparence et l'accès aux documents, in: Jean-Bernard Auby/Jacqueline Dutheil de la Rochère (Hrsg.), Traité de droit administratif européen, 2. Aufl. Brüssel 2014, S. 699 ff.; VON BOGDANDY ARMIN, Grundprinzipien, in: Armin von Bogdany/Jürgen Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl. Berlin/Heidelberg 2009, S. 13 ff., S. 66 f.

¹⁴ REACH heisst Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals. Restriction fehlt im Akronym.

¹⁵ RL 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe, ABl. 196 vom 16.8.1967, S. 1.

¹⁶ RL 88/379/EWG des Rates vom 7. Juni 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen, ABl. L 187 vom 16.7.1988, S. 14; Neufassung: RL 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und Rates vom 31. Mai 1999 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen, ABl. L 200 vom 30.7.1999, S. 1.

¹⁷ RL 76/769/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen, ABl. L 262 vom 27.9.1976, S. 201.

ordnung¹⁸ neugefasst.¹⁹ Verschiedene Gründe waren dafür ausschlaggebend – allen voran eine «Toxic Ignorance»²⁰, deren Überwindung erklärtes Ziel der REACH-V ist.²¹ Die REACH-V trat im Wesentlichen am 1. Juni 2007 in Kraft, seit 1. Juni 2009 ist sie vollständig in Kraft (Art. 141 REACH-V).

Mit der REACH-V soll die bereits angesprochene *Wissenslücke* über Altstoffe²² *minimiert* werden. Ziel ist dabei eine Gleichstellung der Alt- mit Neustoffen²³.²⁴ Sodann soll ein *hohes Schutzniveau* für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt unter besonderer Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 REACH-V) sichergestellt werden.²⁵ *Besonders besorgniserregende Stoffe*²⁶ sollen (im Rahmen des Zulassungsverfahrens) substituiert werden (Art. 60 Abs. 4 REACH-V).²⁷

¹⁸ V (EWG) Nr. 793/1993 des Rates vom 23. März 1993 zur Bewertung und Kontrolle der Umwelt-risiken chemischer Altstoffe, ABl. L 84 vom 5.4.1993, S. 1.

¹⁹ Zur Entstehungsgeschichte MESSERSCHMIDT KLAUS, Europäisches Umweltrecht, München 2011, § 19 Rz. 20 ff. Zum alten europäischen Chemikalienrecht siehe nur die kurze Darstellung bei INGEROWSKI JAN BORIS, Die REACH-Verordnung, Baden-Baden 2010, S. 66 ff.

²⁰ Vgl. FÜHR MARTIN, Einführung in die REACH-Mechanismen, in: Martin Führ (Hrsg.), Praxishand-buch REACH, Köln 2011, Kap. 1 Rz. 2; FÜHR (Fn. 12), S. 109 ff.; siehe auch REHBINDER ECKARD, Die REACH-Verordnung – Entstehungsgeschichte, Zielsetzung, Anwendungsbereich, Hauptinhalte, in: Reinhard Hendler (Hrsg.), Neues europäisches Chemikalienrecht (REACH), Berlin 2008, S. 35 ff., S. 40 f., 44 ff.; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 51 ff.; Kommission der Europäischen Gemein-schaften, Weissbuch «Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik», KOM(2001) 88 vom 27.2.2001, S. 6 f.

²¹ Vgl. FÜHR (Fn. 122), S. 109.

²² Die REACH-V nennt Altstoffe Phase-in-Stoffe (Art. 3 Ziff. 20 REACH-V).

²³ Zum Begriff des Stoffes siehe Art. 3 Ziff. 1 REACH-V (vgl. dazu etwa MERENYI STEFANIE, Stoff, Gemisch, Erzeugnis – Die Grundbegriffe des allgemeinen Chemikalienrechts, in: Handbuch REACH [Fn. 20], Kap. 3 Rz. 12 ff.).

²⁴ Vgl. etwa REHBINDER (Fn. 20), S. 40; MESSERSCHMIDT (Fn. 19), § 19 Rz. 30. Da dies allerdings einen grösseren Arbeitsaufwand bedingt, sind für Phase-in-Stoffe Übergangsfristen festgehalten worden (Art. 23 REACH-V), auf welche sich aber nur berufen kann, wer diese Stoffe vorange-meldet hat (Art. 28 REACH-V).

²⁵ Vgl. REHBINDER (Fn. 20), S. 41 ff.; MESSERSCHMIDT (Fn. 19), § 19 Rz. 38.

²⁶ Sogannte SVHC (Substance of very high concern): Darunter (vgl. Art. 57 Bst. a–f REACH-V; Er-wägungsgrund 76) fallen CMR Stoffe (carcinogenic [krebserregend], mutagene [erbgutverän-dernd], reproduktionstoxische [fortpflanzungsgefährdend], PBT Stoffe (Stoffe mit persistenten [in der Umwelt stabil und nur langsam abbaubar], bioakkumulierenden [in Lebewesen anrei-chernd], toxischen [schädlich für Lebewesen] Eigenschaften), vPvB-Stoffe (= Stoffe, die zwar bis heute mangels Wissens nicht als toxisch bekannt sind; dafür sind sie aber besonders persistent [very persistent] und besonders stark bioakkumulierend [very bioaccumulative]) und ähnliche besorgniserregende Stoffe (wie z.B. solche mit endokrinen Eigenschaften). Zu den Begriffen siehe MERENYI STEFANIE, «Gefährliche» und besonders besorgniserregende Stoffe, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 4 Rz. 22 ff.

²⁷ Vgl. etwa KÖCK WOLFGANG, Zulassung und Substitution von Stoffen, in: Hendler (Fn. 20), S. 133 ff., S. 137 f., 148 f.

Damit sollen *Innovationen* getätigt und die Wettbewerbsfähigkeit der EU insgesamt sichergestellt und gefördert werden.²⁸ Sodann sollen *Tierversuche* minimiert werden, weshalb alternative Methoden entwickelt und angewendet werden sollen;²⁹ daraus resultiert eine Voranfragepflicht³⁰ mit einer Zulassungsbewilligung³¹ bei der ECHA³² (nach Anh. IX und X), einer Regulierungsagentur,³³ und die gemeinsame Nutzung von Daten³⁴. Die REACH-V implementiert sodann – aufgrund der Erfahrungen des alten europäischen Chemikalienrechts – entlang der gesamten Wertschöpfungskette die Eigenverantwortung der wirtschaftlichen Stoffakteure für ein angemessenes Risikomanagement:³⁵ Hersteller, Importeure und nachgeschaltete Anwender müssen deshalb nach Art. 1 Abs. 3 REACH-V sicherstellen, dass sie Stoffe herstellen, in Verkehr bringen und verwenden, die die menschliche Gesundheit oder Umwelt nicht nachteilig beeinflussen (Grundsatz der Stoffverantwortlichkeit)^{36, 37}. Der Vollzug der REACH-V erfolgt durch die ECHA; insofern findet eine Zentralisierung auf europäi-

²⁸ Vgl. REHBINDER (Fn. 20), S. 46 f.; FÜHR (Fn. 12), S. 128 f.; BIZER KILIAN/FÜHR MARTIN, Innovationen entlang der Wertschöpfungskette: Impulse aus der REACH-Verordnung, in: Martin Eiffert/Wolfgang Hoffmann-Riem (Hrsg.), Innovationsfördernde Regulierung – Innovation und Recht II, Berlin 2009, S. 273 ff. Das alte Recht privilegierte Altstoffe, da die Hersteller bzw. Inverkehrbringer für diese keine Risikoanalyse und -bewertung durchführen mussten (zur Bevorteilung des Innovateurs im Rahmen der Haftung bei Nicht-Wissen über Risiken vgl. HOFFMANN-RIEM [Fn. 12], S. 189); Neustoffe unterstanden demgegenüber einer strikten Regulierung; insofern war das alte Recht innovationsfeindlich (vgl. etwa FÜHR [Fn. 12], S. 111).

²⁹ Vgl. REHBINDER (Fn. 20), S. 47 f.; INGEROWSKI (Fn. 19), z.B. S. 191; FÜHR (Fn. 20), Kap. 1 Rz. 26 f.

³⁰ Siehe z.B. Anh. I Ziff. 0.5 Abs. 3 REACH-V.

³¹ Art. 40 Abs. 3 REACH-V.

³² Europäischen Chemikalienagentur in Helsinki (Titel X der REACH-V [Art. 75 ff. REACH-V]).

³³ Vgl. SCHMOLKE ANJA, Zuständigkeit im behördlichen Vollzug auf EU-Ebene und in Deutschland, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 27 Rz. 2.

³⁴ Vgl. dazu etwa Titel III REACH-V und Art. 40 Abs. 1 REACH-V; Erwägungsgrund 13, 33, 40, 47, 49, 64.

³⁵ Vgl. FÜHR (Fn. 20), Kap. 1 Rz. 47; REHBINDER (Fn. 20), S. 44 ff.; FÜHR MARTIN, Registrierung und Bewertung von Stoffen – Risiko-Management entlang der Wertschöpfungskette, in: Hender (Fn. 20), S. 87 ff., S. 89 ff.

³⁶ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 112.

³⁷ Da die REACH-V einen stoffbezogenen Ansatz für ihre Regulierung verfolgt, fallen theoretisch sämtliche Stoffe, die im Rahmen industrieller oder gewerblicher Tätigkeiten eine Rolle spielen, in den Anwendungsbereich der Verordnung. Angesichts bereits existierender Spezialregelungen war nach Art. 2 REACH-V eine gestufte Abgrenzung der Anwendungsbereiche vorzunehmen (vgl. FÜHR MARTIN, Pflichten in der Registrierung und Anwendungsbereich, in: Handbuch REACH [Fn. 20], Kap. 8 Rz. 6 ff.; INGEROWSKI [Fn. 19], S. 97 ff.).

scher Ebene statt.³⁸ Mitgliedstaaten sind für die Marktüberwachung zuständig (Art. 121 REACH-V).³⁹

2. Die einzelnen Hauptinhalte

Die REACH-V kennt verschiedene Inhalte. Der wichtigste ist die *Registrierungsphase* «als Grundbaustein des REACH-Systems»⁴⁰; deren Zweck liegt in der Generierung von Risikowissen.⁴¹ Danach dürfen nach Art. 5 ff. REACH-V Stoffe als solche, in Gemischen oder in Erzeugnissen nur dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie registriert wurden.⁴² «Ohne Daten kein Markt» wie die Sachüberschrift von Art. 5 REACH-V unmissverständlich festhält – ein Vollzugsverbot,⁴³ das nur durch die vollständige Vorlage der Registrierungsdaten durchbrochen werden kann;⁴⁴ dabei umfasst die Vollständigkeitsprüfung durch die ECHA keine materielle Beurteilung (Art. 20 Abs. 2 UAbs. 1 letzter Satz REACH-V).⁴⁵ Die Registrierungspflicht gilt allerdings erst dann, wenn Hersteller bzw. Importeur einen Stoff als solchen oder in einem oder in mehreren Gemischen in einer Menge von mindestens einer Tonne pro Jahr herstellen oder einführen wollen (Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 REACH-V). Sie gilt für Phase-in-Stoffe und Nicht-Phase-in-Stoffe gleichermassen; für jene gelten je nach Mengenband unterschiedliche Übergangsfristen (Art. 23 REACH-V),⁴⁶ welche nur geltend gemacht werden können, wenn eine Vorregistrierung nach Art. 28 REACH-V erfolgte. Das Registrierungsossier enthält ein technisches Dossier (Art. 10 Bst. a; Anh. VI REACH-V), das neben dem Standarddatensatz, welcher immer Daten zu den Eigenschaften und den (öko-)toxikologischen Wirkungen der Stoffe umfasst,⁴⁷ u.a. Informationen über alle identifizierten Verwendungen, d.h. also auch solche von nachgeschalteten

³⁸ Vgl. SIEGEL THORSTEN, *Europäisierung des Öffentlichen Rechts*, Tübingen 2012, Rz. 284 ff. Dies gilt (i.d.R. durch Verweise oder autonomen Nachvollzug, weniger durch Verträge) auch für das schweizerische Chemikalien- und ganz allgemein für das schweizerische Produkterecht (für das Chemikalienrecht siehe etwa HESELHAUS SEBASTIAN, *Europa-Fenster zu den Novellierungen im EU-Gefahrenrecht*, URP 2010, S. 649 ff., S. 651 f., 662 f., 672).

³⁹ Vgl. etwa HESELHAUS (Fn. 38), S. 672.

⁴⁰ SIEGEL (Fn. 38), Rz. 285 (Überschrift).

⁴¹ Vgl. etwa INGEROWSKI (Fn. 19), S. 94 f.; REHBINDER (Fn. 20), S. 59; FÜHR (Fn. 35), S. 101 i.V.m. 99; FÜHR (Fn. 12), *passim*.

⁴² Vgl. etwa REHBINDER (Fn. 20), S. 56 ff.; FÜHR (Fn. 35), *passim*; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 93 ff.

⁴³ Vgl. SIEGEL (Fn. 38), Rz. 285; FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 173.

⁴⁴ Sind die Informationen unvollständig, so ist die Registrierung, sofern eine Nachforderung erfolglos ist, nach Art. 20 Abs. 2 REACH-V abzulehnen.

⁴⁵ Vgl. etwa SIEGEL (Fn. 38), Rz. 287; FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 146 ff.

⁴⁶ Vgl. etwa INGEROWSKI (Fn. 19), S. 121 ff.

⁴⁷ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 113.

Anwendern, enthält.⁴⁸ Je nach Mengenband⁴⁹ sind neben den Standarddatenanforderungen⁵⁰ nach Anh. VII zusätzlich⁵¹ weitere Anforderungen nach den Anh. VIII bis X einzureichen (Art. 12 REACH-V).⁵² Das Registrierungsdossier muss, sofern ein Hersteller einen Stoff in Mengen von 10 Tonnen oder mehr pro Jahr registrieren will, einen Stoffsicherheitsbericht enthalten, der die Stoffsicherheitsbeurteilung dokumentiert (Art. 10 Bst. b, Art. 14, Anh. I REACH-V).⁵³ Die Stoffsicherheitsbeurteilung ist das Verfahren zur Ermittlung und Beschreibung von Bedingungen, unter denen die Herstellung und jede identifizierte Verwendung eines Stoffes während des gesamten Lebenszyklus als sicher betrachtet werden kann.⁵⁴ «[Sie] beruht auf einem Vergleich der potenziell schädlichen Auswirkungen eines Stoffes mit der bekannten oder realistisch vorhersehbaren Exposition des Menschen und/oder der Umwelt gegenüber diesem Stoff, wobei getroffene und empfohlene Risikomanagementmassnahmen und Verwendungsbedingungen zu berücksichtigen sind.»⁵⁵ Registrierungsdossiers sind sodann zu aktualisieren (Art. 22, Art. 14 Abs. 7 REACH-V). Entlang der Lieferkette sind nachgeschaltete Anwender (mit dem Sicherheitsdatenblatt) über die Stoffe zu informieren (Art. 31 ff. REACH-V); sodann hat jeder Akteur auch vorgeschaltete Akteure der Lieferkette zu informieren (Art. 34 REACH-V). Behördlicherseits werden nach Einreichung der Registrierungsunterlagen zum einen einzelne Registrierungsdossiers⁵⁶ und zum anderen einzelne Stoffe⁵⁷ bewertet.⁵⁸ Die *Dossierbewertung* dient der Vermeidung unnötiger Tierversuche⁵⁹ und der Überprüfung der Qualität der vorgelegten Unterlagen.⁶⁰ Allerdings müssen nur 5 % der Dossiers jedes Mengenbandes ausgewählt werden;⁶¹ entspricht die Qualität nicht den Vorgaben der REACH-V sind weitere Informationen nachzureichen.⁶² Mit der *Stoffbewertung* werden einzelne Stoffe auf ihr Gesundheits- und Umweltrisiko überprüft; allenfalls sind zusätzliche

⁴⁸ Art. 10 Bst. a Abs. 1 Ziff. iii REACH-V; siehe auch Art. 37 REACH-V.

⁴⁹ >1t/a, >10t/a, >100t/a, >1000t/a.

⁵⁰ Physikalisch-chemische, toxikologische und ökotoxikologische Anforderungen.

⁵¹ Siehe Abs. 1 Anh. VIII, Abs. 2 Anh. IX und Abs. 2 Anh. X; siehe auch FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 101 und Fn. 48; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 140 ff. (Bst. aa).

⁵² Zur Methodik siehe Anh. VI.

⁵³ Vgl. etwa INGEROWSKI (Fn. 19), S. 175 ff. (Bst. bb).

⁵⁴ Vgl. ECHA, Stoffsicherheitsbeurteilung, Leitlinien in Kürze, Helsinki 2009, S. 5, und Anh. I Ziff. 0.3 REACH-V.

⁵⁵ Anh. I Ziff. 0.3 i.f. REACH-V.

⁵⁶ Dossierbewertung: Art. 40 ff. REACH-V.

⁵⁷ Stoffbewertung: Art. 44 ff. REACH-V.

⁵⁸ Vgl. FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 159 ff.

⁵⁹ Art. 40 Abs. 1 i.V.m. Erwägungsgrund 47 REACH-V.

⁶⁰ Art. 41 Abs. 1 REACH-V.

⁶¹ Art. 41 Abs. 5 REACH-V.

⁶² Art. 41 Abs. 3 REACH-V; zum Verfahren siehe die kurze Zusammenfassung bei SIEGEL (Fn. 38), Rz. 291 ff; siehe auch FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 162 ff.

Informationen einzureichen.⁶³ Auf die Vermarktung eines Stoffes hat die Stoffbewertung keine unmittelbaren Auswirkungen.⁶⁴ Die Ergebnisse sind allerdings für das Zulassungs- und Beschränkungsverfahren relevant;⁶⁵ daraus kann sodann auch eine harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung nach Art. 36 ff. CLP-V⁶⁶ resultieren.⁶⁷ Der Stoffbewertung kommt eine sogenannte Brückenfunktion zu.⁶⁸

Der zweite Hauptinhalt bildet die *Zulassung*;⁶⁹ sie kennt zwei Stufen: *zunächst* (1. Stufe) muss Anh. XIV gefüttert werden (Begründung der Zulassungsbedürftigkeit); darin sollen die besonders besorgniserregenden Stoffe⁷⁰ nach Art. 57 REACH-V aufgenommen werden; es sind ca. 1500 Stoffe.⁷¹ Rechtsfolge der Aufnahme eines Stoffes ist, dass Hersteller, Importeur und nachgeschaltete Anwender den Stoff ohne Zulassungsantrag nicht zur Verwendung in Verkehr bringen bzw. nicht selbst verwenden dürfen (Art. 56 Abs. 1 REACH-V).⁷² Ziel ist u.a. dabei, dass «ungefährlichere» Stoffe entwickelt bzw. verwendet werden.⁷³ Die Fütterung⁷⁴ dieser Liste wird vor allem durch die Stoffbewertung der Stoffe in den Registrierungs dossiers (vgl. Art. 44 REACH-V) vorbereitet.⁷⁵ In der *zweiten Stufe* wird um die Zulassung einer *bestimmten Verwendung* ersucht (Art. 62 Abs. 4 Bst. c REACH-V).⁷⁶ Diese wird nach Art. 60 Abs. 2 REACH-V durch die Kommission⁷⁷ erlaubt, wenn die Risiken angemessen beherrscht werden, d.h. sich unterhalb der Grenzwerte bzw. – entsprechend dem Vorsorgeprin-

⁶³ Vgl. FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 167 ff.; SIEGEL (Fn. 38), Rz. 294 ff.

⁶⁴ Zum Verfahren siehe die kurze Zusammenfassung bei SIEGEL (Fn. 38), Rz. 296 ff.

⁶⁵ Vgl. FÜHR (Fn. 37), Kap. 8 Rz. 170; SIEGEL (Fn. 38), Rz. 295; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 227; REHBINDER (Fn. 20), S. 63.

⁶⁶ Konsolidierte Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1 ff.)

⁶⁷ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 116; Zu weiteren Impulsen siehe FÜHR (Fn. 12), S. 116. Siehe auch Erwägungsgrund 21.

⁶⁸ Dazu SIEGEL (Fn. 38), Rz. 307; siehe auch INGEROWSKI (Fn. 19), S. 227; FÜHR (Fn. 12), S. 116 (Scharnier).

⁶⁹ Dazu HERMANN ANDREAS/INGEROWSKI JAN BORIS, Zulassung, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 15 passim; KÖCK (Fn. 27), passim; REHBINDER (Fn. 20), S. 67 ff.; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 228 ff.

⁷⁰ Siehe dazu Fn. 26.

⁷¹ Vgl. HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 2.

⁷² Vgl. REHBINDER (Fn. 20), S. 68; KÖCK (Fn. 27), S. 142.

⁷³ Art. 55 REACH-V; siehe etwa REHBINDER (Fn. 20), S. 69; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 230.

⁷⁴ Die Fütterung erfolgt in vier Schritten: Kandidaten für die Kandidatenliste (informell), Kandidatenliste, Liste prioritärer Stoffe und schliesslich zulassungspflichtige Stoffe nach Anh. XIV (dazu FÜHR [Fn. 12], S. 117 ff., S. 118 [Graphik]).

⁷⁵ Siehe dazu die Literaturangaben in Fn. 65. Zum Verfahren FÜHR (Fn. 12), S. 117 ff.; SIEGEL (Fn. 38), Rz. 301.

⁷⁶ Vgl. etwa KÖCK (Fn. 27), S. 143 ff.

⁷⁷ Art. 60 Abs. 1 REACH-V; zum Verfahren vgl. SIEGEL (Fn. 38), Rz. 302 f.

zip – unterhalb der mit einer Sicherheitsmarge versehenen Grenzwerte liegt.⁷⁸ Trifft dies nicht zu oder bei den in Art. 60 Abs. 3 REACH-V aufgezählten Stoffen⁷⁹ kann eine Zulassung nur erteilt werden, wenn nachgewiesen wird, dass der sozioökonomische Nutzen⁸⁰ die Risiken überwiegt, die sich aus der Verwendung des Stoffes für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ergeben, und wenn es keine geeigneten Alternativstoffe oder -technologien gibt.⁸¹

Schliesslich können drittens mit den Art. 67 ff. REACH-V Stoffe mit regelungsbedürftigen Risiken mit Verboten oder Beschränkungen belegt werden. Anh. XVII REACH-V enthält eine 300-seitige Liste mit *Beschränkungen*.⁸² Diese bilden Risikominderungsmassnahmen und sind einzuhalten (Art. 67 Abs. 1 REACH-V); sie sind bei der Verwendung, bei der Herstellung, beim Inverkehrbringen und auch bei der Zulassung zu berücksichtigen.⁸³ Zu beachten ist, dass weder die POPs⁸⁴ noch die FCKW⁸⁵ und Halone darin aufgenommen sind; für diese gilt die POPs-Verordnung⁸⁶ bzw. die FCKW-Verordnung⁸⁷.⁸⁸ Sodann unterliegt entsprechend Art. 5 REACH-V bereits die Herstellungsphase Beschränkungsmöglichkeiten (Art. 68 Abs. 1 REACH-V).

⁷⁸ Dazu Anh. I Nr. 6.4; REHBINDER (Fn. 20), S. 69; KÖCK (Fn. 27), S. 144.

⁷⁹ Es handelt sich grundsätzlich um die besonders besorgniserregenden Stoffe (siehe dazu Fn. 26); bei den krebserzeugenden und erbgutverändernden Stoffen darf zudem kein Schwellenwert festgelegt worden sein. KÖCK (Fn. 27), S. 145, ist deshalb zu Recht der Auffassung, dass damit das Regelmodell nach Art. 60 Abs. 2 REACH-V wohl in den meisten Fällen nicht zur Anwendung kommt.

⁸⁰ Zur sozioökonomischen Analyse siehe Anh. XVI REACH-V.

⁸¹ Art. 60 Abs. 4 REACH-V; dazu KÖCK (Fn. 27), S. 145 ff.; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 252 ff.

⁸² Zum Aufnahmeverfahren vgl. etwa SIEGEL (Fn. 38), Rz. 306; INGEROWSKI (Fn. 19), S. 275 ff.; FÜHR (Fn. 12), S. 125.

⁸³ Vgl. etwa SIEGEL (Fn. 38), Rz. 305.

⁸⁴ Persistent organic pollutants.

⁸⁵ Fluorkohlenwasserstoffe.

⁸⁶ Konsolidierte Verordnung (EG) Nr. 850/2004 des europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über persistente organische Schadstoffe und zur Änderung der Richtlinie 79/117/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 7 mit unzähligen Änderungen).

⁸⁷ Verordnung (EG) Nr. 2037/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen (ABl. L 244 vom 29.9.2000, S. 1).

⁸⁸ Siehe auch PACHE ECKHARD/RUCIRETO DANIEL, Beschränkungen, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 16 Rz. 4 ff.

III. Das Internet in der REACH-V

1. Die Verwendung des Internet

Die REACH-V nimmt verschiedentlich auf das Internet Bezug: Zum einen wird dieser Begriff direkt verwendet,⁸⁹ zum anderen wird die Website der ECHA⁹⁰ angegeben. Zunächst soll an drei Beispielen die Bedeutung des Internets in der REACH-V dargestellt werden; anschliessend soll auf die verschiedenen Funktionen der Verwendung des Internets in der REACH-V eingegangen werden.

2. Beispiele von Wissensdistributionen über das Internet

a) Substance Information Exchange Forum

Die REACH-V gilt gleichermassen für Phase-in-Stoffe und Nicht-Phase-in-Stoffe. Beide sind registrierungspflichtig (Art. 5 und 6 REACH-V).⁹¹ Phase-in-Stoffe – altrechtlich sogenannte Altstoffe – sind indes bereits seit vielen Jahren auf dem Markt; identische Phase-in-Stoffe werden von vielen hergestellt, in Verkehr gebracht und verwendet. Die Pflicht zur Registrierung dieser trifft daher viele, weshalb sich eine Kooperation aufdrängt. In Art. 29 sieht die REACH-V deshalb für jeden Stoff,⁹² sofern er nach Art. 28 REACH-V vorregistriert ist, ein Forum zum Austausch von Stoffinformationen⁹³ vor.⁹⁴ Das SIEF ist ein «Marktplatz für Daten»⁹⁵. Damit sollen Kosten gesenkt, Tierversuche vermieden und Unstimmigkeiten über die Einstufung und Kennzeichnung sowie in der Wissensbasis und bei Wertungsdifferenzen geklärt werden.⁹⁶ Entsprechend dem im Produktbereich vielfach geltenden⁹⁷ Grundsatz «one substance, one registration»⁹⁸ – auch wenn er in der REACH-V nicht in Reinform umge-

⁸⁹ Art. 10 Bst. a Abs. 1 Ziff. xi, Art. 77 Abs. 2 Bst. e, Art. 84 Abs. 1 UAbs. 1, Art. 89 Abs. 3 UAbs. 1, Art. 119 Abs. 1 und 2, Anh. XVII Ziff. 59 REACH-V.

⁹⁰ Vgl. <<http://www.echa.europa.eu>>, besucht am 5.2.2015; Art. 28 Abs. 4 und 5, Art. 40 Abs. 2, Art. 44 Abs. 2, Art. 46 Abs. 1, Art. 54, Art. 58 Abs. 4, Art. 59 Abs. 4 und 10, Art. 64 Abs. 2 und 6, Art. 69 Abs. 6, Art. 71 Abs. 1, Art. 72 Abs. 2, Art. 85 Abs. 1 und 2, Art. 111 REACH-V.

⁹¹ Siehe dazu etwa FISCHER KRISTIAN, Die gemeinsame Nutzung von Prüfdaten, in: Hendler (Fn. 20), S. 165 ff., S. 166 Fn. 2.

⁹² Vgl. etwa MERENYI STEFANIE, Datenteilung im SIEF, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 12 Rz. 3.

⁹³ Substance Information Exchange Forum – SIEF (Art. 29 Abs. 1 REACH-V).

⁹⁴ Siehe etwa Erwägungsgrund 54 REACH-V; FISCHER (Fn. 91), S. 168; MERENYI (Fn. 92), Kap. 12 Rz. 1.

⁹⁵ FISCHER (Fn. 91), S. 168.

⁹⁶ Art. 29 Abs. 2 REACH-V; vgl. auch FÜHR (Fn. 12), S. 114; FISCHER (Fn. 91), S. 166.

⁹⁷ Für gentechnisch veränderte Organismen in der Schweiz siehe ERRASS CHRISTOPH, Öffentliches Recht der Gentechnologie im Ausserhumanbereich, Bern 2006, S. 244.

⁹⁸ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 114.

setzt ist⁹⁹ –, wird für jeden unter REACH identifizierten Phase-in-Stoff mit der gleichen chemischen Identität ein SIEF gebildet; insofern ist die Bestimmung der Stoffidentität für die einzelnen SIEFs daher sehr wichtig.

Mit der Vorregistratur kommt der Vorregistrant in den Genuss einer Übergangsfrist (Art. 28 Abs. 1 i.V.m. Art. 23 REACH-V); verpasst dieser die Vorregistraturphase¹⁰⁰, unterfällt er den Regelungen über die Nicht-phase-in-Stoffe.¹⁰¹ Jeder potentielle Registrant übermittelt nach Art. 28 Abs. 1 REACH-V der ECHA gewisse Informationen (u.a. den Namen des Stoffes [einschliesslich der EINECS- und CAS-Nummer, oder falls nicht verfügbar, anderer Identifizierungscodes], seinen Namen und seine Anschrift, die vorgesehene Frist für die Registrierung und den Mengenbereich). Die ECHA publiziert bis zum 1. Januar 2009 auf ihrer Website eine Liste, der in Art. 28 Abs. 1 Bst. a und d REACH-V genannten Stoffe (Art. 28 Abs. 4 REACH-V). Nach Art. 29 Abs. 1 REACH-V bilden – als gesetzlicher Automatismus und nicht als förmlicher Konstituierungsakt durch die ECHA¹⁰² – alle potenziellen Registranten, nachgeschalteten Anwender und sogar Dritte, die der ECHA Informationen i.S.v. Art. 28 REACH-V über denselben Phase-in-Stoff übermittelt haben oder deren Angaben über denselben Phase-in-Stoff der Agentur gemäss Artikel 15 vorliegen, und Registranten, die vor dem Ende der in Art. 23 Abs. 3 festgelegten Frist ein Registrierungsdossier für diesen Phase-in-Stoff eingereicht haben, das SIEF. Dritte sind dann Teil dieses Forums, wenn sie Informationen zu den Angaben nach Art. 28 Abs. 1 REACH-V der ECHA übermitteln (Art. 28 Abs. 7 REACH-V). Dritte sind etwa NGOs, Verbände und Stoffhersteller aus Drittstaaten, die nicht in der EU aktiv sind.¹⁰³ Mit dem Einbezug von Dritten verbreitert sich die Wissensbasis und es kann eine weitere Perspektive in das SIEF eingebracht werden.¹⁰⁴

Das SIEF bildet eine öffentlich-rechtliche Zwangsgemeinschaft,¹⁰⁵ um Daten und Wissen¹⁰⁶ sowie Kosten zu teilen.¹⁰⁷ Es handelt sich dabei im Wesentlichen um eine regu-

⁹⁹ Vgl. FISCHER (Fn. 91), S. 184.

¹⁰⁰ Die Vorregistraturphase dauerte vom 1. Juni bis 1. Dezember 2008 (Art. 28 Abs. 2 REACH-V).

¹⁰¹ Art. 28 Abs. 3 REACH-V; FISCHER (Fn. 91), S. 168.

¹⁰² Vgl. FISCHER (Fn. 91), S. 169.

¹⁰³ Vgl. FISCHER (Fn. 91), S. 171.

¹⁰⁴ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 114.

¹⁰⁵ Vgl. FISCHER (Fn. 91), S. 169.

¹⁰⁶ Hier ist besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass die Konkurrenten bei der Datenteilung das Wettbewerbsrecht achten, insbesondere Art. 101 (Kartellverbot) und 102 (Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung) AEUV (dazu etwa MERENYI [Fn. 92], Kap. 12 Rz. 32 ff.; FISCHER [Fn. 91], S. 166 f.).

¹⁰⁷ Zur eigentlichen Bildung von SIEF, die Arbeit darin (Art. 30 REACH-V) siehe etwa FISCHER (Fn. 91), S. 168 ff., 172 ff.; MERENYI (Fn. 92), Kap. 12 Rz. 19 ff.

lierte Selbstregulierung¹⁰⁸ mit Damoklesgesetzescharakter¹⁰⁹; der Staat greift erst und nur ein, wenn sich die Privaten nicht einigen können (Art. 30 REACH-V). In der regulierten Selbstregulierung ist das Innenverhältnis privatrechtlich, das Aussenverhältnis zur ECHA öffentlich-rechtlich geregelt.¹¹⁰

Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten: Mit dem SIEF werden Private von Seiten des Staates verpflichtet, Wissen innerhalb einer Gruppe zu teilen, weiterzugeben und somit zur Wissensvermehrung innerhalb eines SIEF beizutragen; insofern handelt es sich um eine staatlich angeleitete Pflicht zur Wissensdistribution zwischen Privaten.¹¹¹

b) Zulassung

Die materiellen Aspekte der Zulassung habe ich bereits vorne kurz behandelt. Im Folgenden soll es um die grosse internetbasierte Mitwirkung der Öffentlichkeit für die Gestaltung gewisser materieller Aspekte der Zulassung gehen.

Die Zulassung wird – wie bereits dargelegt – in zwei Stufen eingeteilt: Fütterung des Anh. XIV, sodann Zulassung einer bestimmten Verwendung. Die Fütterung des Anh. XIV lässt sich in drei Teilstufen unterteilen: ein informeller Status, in welchem Kandidaten für die Kandidatenliste bezeichnet werden, die Aufnahme in die Kandidatenliste (Art. 59 REACH-V) und schliesslich die Etablierung der Zulassungspflicht (Aufnahme in Anh. XIV).¹¹²

Für die Evaluierung der Kandidaten für die Kandidatenliste dienen als Diskussionsgrundlagen die von Nichtregierungsorganisationen erstellten, auf dem Internet publizierten Listen^{113, 114}. Die Einbindung der Öffentlichkeit bei der Eruiierung der Kandidaten sieht REACH-V vor; danach wird diese *über das Internet* ausdrücklich aufgefor-

¹⁰⁸ So auch FISCHER (Fn. 91), S. 184.

¹⁰⁹ Dazu statt aller FLÜCKIGER ALEXANDRE, La loi Damoclès, in: Benoît Bovay/Minh Son Nguyen (Hrsg.), Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, Théorie du droit – droit administratif – Organisation du territoire, Bern 2005, S. 233 ff., passim. ERRASS CHRISTOPH, Kooperative Rechtssetzung, Zürich/St. Gallen, 2010, Rz. 55 (S. 59), Rz. 405. Ein Beispiel aus dem Luftfahrtrecht: Urteil des Bundesgerichts 2C_950/2012 vom 8. August 2013 E. 4.3.2, ZBl 2014, S. 679 ff., S. 683.

¹¹⁰ Vgl. FISCHER (Fn. 91), S. 184; siehe auch das Beispiel aus dem Luftfahrtrecht Urteil des Bundesgerichts 2C_950/2012 vom 8. August 2013 E. 4.3.2, ZBl 2014, S. 679 ff., S. 683.

¹¹¹ Siehe dazu statt aller AUGSBERG (Fn. 2), S. 214.

¹¹² Siehe dazu die Abbildung in HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 19.

¹¹³ SIN List (<<http://www.chemsec.org/what-we-do/sin-list>>) oder Trade Union Priority List (<<http://www.etuc.org/trade-union-priority-list>>).

¹¹⁴ Vgl. HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 20; FÜHR (Fn. 12), S. 118.

dert, Bemerkungen abzugeben.¹¹⁵ Gegenstand dieser Bemerkungen sind alle Angaben in den Dossiers.¹¹⁶

Für die Aufnahme eines Stoffes in die Kandidatenliste nach Art. 59 REACH-V bedarf es eines Dossiers nach Anh. XV. Dessen Ausarbeitung obliegt der ECHA auf Anlass der Kommission oder den Mitgliedstaaten aus eigener Einschätzung (Art. 59 Abs. 2 und 3 REACH-V). Ist ein Dossier nach Anh. XV ausgearbeitet, veröffentlicht die ECHA auf ihrer *Website* dies und «fordert alle interessierten Kreise auf, der Agentur innerhalb einer bestimmten Frist Bemerkungen vorzulegen» (Art. 59 Abs. 4 Satz 2 REACH-V). Interessierte Kreise sind die Zivilgesellschaft einschliesslich lokaler und regionaler Behörden.¹¹⁷ Über die Aufnahme eines Stoffes in die Kandidatenliste wird – sofern Bemerkungen eingehen¹¹⁸ – letztendlich im Komitologieverfahren¹¹⁹ entschieden (Art. 59 Abs. 7 und Abs. 8 und Art. 59 Abs. 9 i.V.m. Art. 133 Abs. 3 REACH-V).¹²⁰ Sobald über die Aufnahme eines Stoffes in die Kandidatenliste entschieden worden ist, veröffentlicht und aktualisiert die ECHA die Liste auf ihrer *Website* (Art. 59 Abs. 10 REACH-V).¹²¹ Die ECHA hat sodann aus der Kandidatenliste diejenigen Stoffe auszuwählen, welche prioritär zu behandeln sind (Art. 58 Abs. 3 REACH-V). Vor ihrem definitiven Entscheid wird wiederum die Öffentlichkeit über das *Internet* einbezogen (Art. 58 Abs. 4 REACH-V).¹²² Der abschliessende Entscheid über die Aufnahme (auch über eine Streichung) erfolgt im Wege der Komitologie¹²³ (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 133 Abs. 4 bzw. Art. 58 Abs. 8 REACH-V).

Im eigentlichen Zulassungsverfahren findet eine rege Diskussion zwischen den europäischen Institutionen, vor allem der ECHA, und der Öffentlichkeit über das *Internet* statt. Nach Art. 64 Abs. 2 REACH-V macht die ECHA unter Berücksichtigung der Art. 118 und 119 über den Zugang zu Informationen auf ihrer Website umfangreiche Informationen über die Verwendung, für die Anträge eingegangen sind, sowie für

¹¹⁵ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 119; SCHMOLKE (Fn. 33), Kap. 27 Rz. 105 f.; HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 20 i.f.

¹¹⁶ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 119.

¹¹⁷ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 119 Fn. 29; HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 25.

¹¹⁸ Gehen keine Bemerkungen ein, so nimmt die ECHA den Stoff ohne weiteres in die Kandidatenliste auf (Art. 59 Abs. 6 REACH-V).

¹¹⁹ Zum Komitologieverfahren allgemein statt aller SIEGEL (Fn. 38), Rz. 202 ff.

¹²⁰ Dazu HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 24 ff. und für die sehr illustrative Darstellung der Entscheidungswege die Abbildung in Rz. 27. Siehe auch SIEGEL (Fn. 38), Rz. 303; FÜHR (Fn. 12), S. 119 f.

¹²¹ Vgl. < <http://www.echa.europa.eu/candidate-list-table>>, besucht am 28.1.2015.

¹²² Vgl. HERMANN/INGEROWSKI (Fn. 69), Kap. 15 Rz. 30.

¹²³ Siehe Fn. 119.

die Überprüfung von Zulassungen zugänglich.¹²⁴ Dabei ist zu achten, dass möglichst viele, aussagekräftige¹²⁵ Informationen bereits über das Internet der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, da ansonsten aufgrund der Transparenz-V¹²⁶ und – bei Umweltinformationen – aufgrund der Aarhus-V¹²⁷ Gesuche um Informationen eingehen werden, welche der ECHA einen Mehraufwand generieren werden.¹²⁸ Zu beachten sind diesbezüglich die Geheimhaltungsinteressen der Zulassungsgesuchsstellenden;¹²⁹ in Art. 119 Abs. 2 bestimmt die REACH-V, was aufgrund eines begründeten Antrags (Art. 10 Bst. a Abs. 1 Ziff. xi REACH-V) allenfalls nicht veröffentlicht werden darf; sodann nennen Art. 4 Abs. 2 Transparenz-V und Art. 6 Aarhus-V Anforderungen an die Geheimhaltung; Ausgangspunkt für die Interessenabwägung bildet der Grundsatz der Öffentlichkeit der Verwaltung bzw. der Aktenöffentlichkeit nach Art. 15 AEUV.¹³⁰ Die beiden zu einer Stellungnahme verpflichteten Ausschüsse der Agentur für Risikobeurteilung und für sozioökonomische Analyse (Art. 64 Abs. 1 REACH-V) berücksichtigen die Eingaben der Öffentlichkeit (Art. 64 Abs. 3 letzter Satz REACH-V). Die definitive Stellungnahme der Agentur an die Kommission, an die Mitgliedstaaten und an den Antragsteller (Art. 64 Abs. 5 UAbs. 3 REACH-V) samt der dazugehö-

¹²⁴ Nicht zu vergessen ist, dass auch über die PRTR-V (Verordnung (EG) Nr. 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters und zur Änderung der Richtlinien 91/689/EWG und 96/61/EG des Rates [ABl. L 33 vom 4.2.2006, S. 1]), mit welcher die Freisetzung von Schadstoffen, die Verbringen von Abfällen und die Freisetzungen von Schadstoffen aus diffusen Quellen in Register erfasst werden, Umweltinformationen gewonnen werden, da das Register Rückschlüsse auf die Umwelttätigkeit der Unternehmen erlaubt (siehe Art. 1 und Erwägungsgrund 3 PRTR-V).

¹²⁵ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 121.

¹²⁶ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43).

¹²⁷ Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft (ABl. L 265 vom 25.9.2006, S. 13). Zur Aarhus-V in Bezug auf Chemikalien siehe etwa REHBINDER ECKARD, Die Aarhus-Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs und die Verbandsklage gegen Rechtsakte der Europäischen Union, EurUP 2012, S. 23 ff., 25 f.

¹²⁸ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 122. Für die Schweiz siehe Botschaft vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ), BBl 2003 1963 ff. (Botschaft BGÖ) und Botschaft vom 28. März 2012 zur Genehmigung und Umsetzung der Aarhus-Konvention und von deren Änderung, BBl 2012 4323 ff. (Botschaft Aarhus-Konvention).

¹²⁹ Dazu JÄGER CHRISTIAN, Zugang zu Informationen, in: Handbuch REACH (Fn. 20), Kap. 23 passim. SCHULZE-RICKMANN SIBYLLE, Das Recht auf Zugang zu Informationen und auf ihre Verwertung nach der europäischen REACH-Verordnung, Baden-Baden 2010, passim.

¹³⁰ Vgl. dazu oben Fn. 13.

rigen Anhänge veröffentlicht die Agentur wiederum unter Berücksichtigung der Art. 118 und 119 REACH-V auf ihrer Website (Art. 64 Abs. 6 REACH-V). Die Kommission erarbeitet einen Entwurf, der schliesslich im Komitologieverfahren¹³¹ entschieden wird (Art. 64 Abs. 8 REACH-V). Eine Zusammenfassung der Entscheidung wird mit deren Zulassungsnummer und deren Entscheidungsbegründung im Amtsblatt und in einer Datenbank der ECHA publiziert (Art. 64 Abs. 9 REACH-V).

c) Elektronischer Zugang für die Öffentlichkeit

Unabhängig von einem Verfahren wird die ECHA (Sekretariat) in Art. 77 Abs. 2 Bst. e REACH-V verpflichtet, eine Datenbank oder Datenbanken mit Informationen zu allen registrierten Stoffen, mit dem Einstufungs- und Kennzeichnungsverzeichnis und mit der harmonisierten Einstufungs- und Kennzeichnungsliste aufzubauen und zu unterhalten. Sofern diese Informationen den in Art. 119 aufgeführten entsprechen, macht die ECHA diese über das Internet kostenlos öffentlich zugänglich, mit Ausnahme der gutgeheissenen Anträgen nach Art. 10 Bst. a Abs. 1 Ziff. xi für die Informationen nach Art. 119 Abs. 2 REACH-V.¹³² Nach Art. 119 Abs. 1 REACH-V sind über das Internet kostenlos zu veröffentlichen die Bezeichnungen für Stoffe, welche die Kriterien gewisser Gefahrenklassen nach der CLP-V erfüllen (Bst. a und b), die Einstufung und Kennzeichnung des Stoffes (Bst. c), die physikalisch-chemischen Angaben zu dem Stoff sowie Angaben über Verbleib und Verhalten in der Umwelt (Bst. d), die Ergebnisse der einzelnen toxikologischen und ökotoxikologischen Studien (Bst. e), die nach Anh. I festgestellte DNEL-Werte¹³³ oder PNEC-Werte¹³⁴ (Bst. f), die Leitlinien über die sichere Verwendung, die nach Anh. VI Abschnitte 4 und 5 bereitgestellt werden (Bst. g) und, falls nach Anh. IX oder X erforderlich, Analysemethoden zur Ermittlung eines in die Umwelt freigesetzten gefährlichen Stoffes sowie zur Bestimmung der unmittelbaren Exposition des Menschen (Bst. h). Nach Art. 119 Abs. 2 REACH-V sind weitere Informationen (z.B. Gesamtmengenbereich des registrierten Stoffes, Studienzusammenfassungen, Informationen des Sicherheitsdatenblattes) über das Internet zu veröffentlichen, sofern nicht einem Gesuch um Geheimhaltung entsprochen wurde.

¹³¹ Siehe Fn. 119.

¹³² Daneben stellt die Agentur auf Antrag sonstige in den Datenbanken enthaltene Informationen nach Art. 118 bereit (Art. 77 Abs. 2 Bst. e Satz 3 REACH-V).

¹³³ Derived No-Effect Level: Grenzwert, unterhalb dessen der Stoff keine Wirkung ausübt.

¹³⁴ Predicted No-Effect Concentration: Abgeschätzte Nicht-Effekt-Konzentration.

3. Funktionen der Wissensdistribution

Der Verwendung des Internets in der REACH-V zur Wissensdistribution kann man drei verschiedene Funktionen zuordnen: Wissensdistribution zur Herstellung von Transparenz der Verwaltung, zur Vereinnahmung des Bürgers als verlängerter Arm der Verwaltung zur Durchsetzung des EU-Rechts und zur Wissensgenerierung unter Einbezug der Zivilgesellschaft. Dabei kann sich die Verwendung des Internets auch auf mehrere Funktionen abstützen. Unabhängig davon, welche Funktion im Vordergrund steht, begünstigt die Wissensdistribution in jedem Fall die Umsetzung staatlicher Massnahmen, da die Öffentlichkeit Teil der «Tätigkeit» bildet.¹³⁵

a) Wissensdistribution zur Herstellung von Transparenz der Verwaltung

Mit der Zurverfügungstellung von Daten und Wissen durch die ECHA und die Kommission soll entsprechend dem Grundsatz der Transparenz¹³⁶ der Verwaltung nach Art. 15 AEUV¹³⁷ zunächst ein transparentes offenes¹³⁸ Verfahren gewährleistet werden, um so das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen und gleichzeitig die Verantwortung der Verwaltung sichtbar zu machen.¹³⁹ Die der EU «unterworfenen» Personen sollen selber Informationen beschaffen und damit den Wahrheitsgehalt amtlicher Verlautbarungen überprüfen können.¹⁴⁰ Insgesamt soll damit zur Verbesserung der Beziehungen zwischen dem Staat und seinen Bürgern und Bürgerinnen beigetragen werden.¹⁴¹ Angesichts der Schwierigkeiten der EU mit dem Demokratieprinzip bildet die Transparenz hoheitlichen Handelns eine alternative Strategie der Demokratisierung.¹⁴² Auch der Bundesrat ist beim Vorschlag zur Einführung des Öffentlichkeits-

¹³⁵ Siehe für die Schweiz Botschaft BGÖ (Fn. 128), 1973.

¹³⁶ Kritisch zur Transparenz HAN BYUNG-CHUL, Transparenzgesellschaft, 3. Aufl. Berlin 2013, passim.

¹³⁷ Zu weiteren Bestimmungen, wie etwa Art. 1 Abs. 2 Vertrag über die Europäische Union (EUV; konsolidierte Fsg.; ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 13), vgl. etwa CRAIG (Fn. 13), S. 358 f.

¹³⁸ Vgl. Art. 1 Abs. 2 EUV.

¹³⁹ Vgl. etwa CRAIG (Fn. 13), S. 356.

¹⁴⁰ Dazu CRAIG (Fn. 13), S. 356. Siehe auch CASTELLS (Fn. 10), S. 167: «Nicht der Staat würde die Leute überwachen, die Leute könnten den Staat überwachen [...]» Zur transparenten Verwaltung siehe auch die Berichte von GRÖSCHNER ROLF und MASING JOHANNES, Transparente Verwaltung – Konturen eines Informationsverwaltungsrechts, in: VVDStRL 63, Berlin 2004, S. 344 ff. bzw. S. 377 ff.

¹⁴¹ Dazu für die Schweiz bereits EICHENBERGER KURT, Die Kontrolle in der rechtsstaatlichen Demokratie der Gegenwart, in: Kurt Eichenberger, Der Staat der Gegenwart (hrsg. von Verfassungsrat und Regierungsrat des Kantons Aargau), Basel/Frankfurt a.M. 1980, S. 127 ff., S. 132 f.

¹⁴² Vgl. VON BOGDANDY (Fn. 13), S. 66 f.; CRAIG (Fn. 13), S. 356 f. Zur Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung in Deutschland siehe FISAHN ANDREAS, Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung, Tübingen 2002, passim.

prinzips in der Schweiz davon ausgegangen, dass dieses «als Instrument zur Stärkung demokratischer Rechte betrachtet werden» müsse.¹⁴³ Die Transparenz trägt indirekt zur Willensbildung der Öffentlichkeit bei und soll schliesslich das Entscheidungsverfahren und das «decision-making» verbessern.¹⁴⁴ Dies ist besonders dort relevant, wo der Gesetzgeber infolge fehlenden¹⁴⁵ Verfügungs- und Orientierungswissens¹⁴⁶ keine generell-abstrakten Regelungen erlassen hat und die Verwaltung dementsprechend in case-law-Verfahren (unter allfälliger Mitwirkung der Öffentlichkeit)¹⁴⁷ solche Regelungen für den gerade anstehenden Fall, aber auch für zukünftige Fälle erarbeitet.¹⁴⁸ Mit der Transparenz wird insofern eine gewisse «demokratische» Legitimation für diese Entscheide gebildet.

b) Wissensdistribution zur «Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts»¹⁴⁹

Das europäische Verwaltungsrecht wird mehrheitlich durch die Mitgliedstaaten vollzogen. Auf europäischer Ebene fehlt deshalb eine effektive Exekutive.¹⁵⁰ Um den damit verbundenen Schwierigkeiten Gegensteuer geben zu können, soll an die Stelle von nationalen Zwischengewalten unmittelbar die Europäische Rechtsgemeinschaft treten.¹⁵¹ Der Bürger wird für die Durchsetzung des Rechts mobilisiert.¹⁵² Eines dieser Instrumente bildet die Publikation von nicht geheimen Unternehmensdaten und -wissen;¹⁵³ da damit Rückschlüsse auf die Tätigkeiten der Unternehmen möglich sind, werden diese aus eigenem Antrieb die rechtlichen Vorgaben einhalten. Diese Instrumente stellen deshalb ein kostengünstiges Instrument zur Verbesserung der die Öffentlichkeit tangierenden Tätigkeiten der Unternehmen dar.¹⁵⁴ Auch die REACH-V hat

¹⁴³ Vgl. Botschaft BGÖ (Fn. 128), 1973.

¹⁴⁴ Vgl. CRAIG (Fn. 13), S. 356.

¹⁴⁵ Dazu etwa ERRASS (Fn. 2), S. 1364; AUGSBERG (Fn. 2), S. 19.

¹⁴⁶ Zu diesen beiden Begriffen VOSSKUHLÉ ANDREAS, Das Konzept des rationalen Staates, in: Gunnar Folke Schuppert/Andreas Vosskuhle, Governance von und durch Wissen, Baden-Baden 2008, S. 13 ff., S. 20; MOHR HANS, Wissen. Prinzip und Ressource, Berlin/Heidelberg 1999, S. 12 f.

¹⁴⁷ Siehe etwa das oben besprochene Zulassungsverfahren.

¹⁴⁸ Vgl. ERRASS (Fn. 2), S. 1364.

¹⁴⁹ MASING JOHANNES, Die Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts, Berlin 1997.

¹⁵⁰ Vgl. MASING (Fn. 149), S. 176 f.

¹⁵¹ Vgl. MASING (Fn. 149), S. 50.

¹⁵² Dazu und zu den verschiedenen Abstufungen etwa MASING (Fn. 149), passim; siehe auch WALDHOFF CHRISTIAN, Staat und Zwang. Der Staat als Rechtsdurchsetzungsinstanz, Paderborn 2008, S. 34 ff.

¹⁵³ Oder etwa auch «gläserne Tiertransporte» (MASING [Fn. 149], S. 233).

¹⁵⁴ So in Bezug auf das Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregister der PRTR-V Erwägungsgrund 3 PRTR-V.

diese Intention,¹⁵⁵ sollen doch durch Publikationen der Daten die Unternehmen gesundheits-, tier- und umweltschonendere Chemikalien und Verwendungen einführen; Unternehmen sollen – positiv ausgedrückt – innovativ sein.¹⁵⁶ Besonders deutlich zeigt sich dies etwa bei der Publikation der Vorkandidaten und der Kandidatenliste.¹⁵⁷

Letzte Stufe des Konzepts des «Bürgers als Instrument der Rechtsdurchsetzung»¹⁵⁸ wäre der Zugang der Öffentlichkeit zu Gerichten zur Durchsetzung «nur» des objektiven Rechts.¹⁵⁹ Mit Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention¹⁶⁰ wird dies nun ausdrücklich vorgesehen. Diese Bestimmung ist noch nicht auf der Unionsebene umgesetzt;¹⁶¹ in der Rechtssache C-240/09 vom 8. März 2011 (Rz. 45, 48 ff.) hat der EuGH zwar einen Self-Executing-Charakter von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention verneint, aber die Deutungshoheit beansprucht und gestützt darauf, eine völkerrechts- und europarechtskonforme Auslegung des nationalen Rechts und entsprechend dem Grundsatz eines effektiven Rechtsschutzes und dem Äquivalenzprinzip einen weitestgehenden Rechtsschutz verlangt.¹⁶²

c) Wissensdistribution zur Wissensgenerierung

Die Veröffentlichung von Daten dient auch der Wissensgenerierung. Die im Chemikalienrecht bereits erwähnte «Toxic Ignorance» soll überwunden werden. Mit der Publikation der relevanten Daten über das Internet werden zunächst der Zivilgesellschaft – als «weitere[r] <Wissensträger[...]>»¹⁶³ – Daten zur Verfügung gestellt, damit

¹⁵⁵ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 128.

¹⁵⁶ Vgl. Erwägungsgrund 1, 28, Art. 1 Abs. 1 i.F. REACH-V.

¹⁵⁷ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 118 f., 199 f.; KÖCK (Fn. 27), S. 138; BIZER KILIAN/FÜHR MARTIN, Innovation entlang der Wertschöpfungskette – Impulse aus der REACH-Verordnung, in: Martin Eifert/Wolfgang Hoffmann-Riem, Innovationsfördernde Regulierung, Berlin 2009, S. 273 ff.

¹⁵⁸ WALDHOFF (Fn. 152), S. 32.

¹⁵⁹ So auch FRANZIUS CLAUDIO, Möglichkeiten und Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung zur Bestimmung der Klagebefugnis im Umwelt, DVBl 2014 S. 543 ff., S. 544 I. Sp. So bereits 1992 HANSMANN KLAUS, Die Umsetzung von EG-Umweltschutzrichtlinien durch Verwaltungsvorschriften – Probleme und Alternativen im Anschluss an die Entscheidung des EuGH zu den Richtlinien über die Grenzwerte für Schwefeldioxid/Blei, in: M. Schröder (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, Heidelberg 1992, S. 21 ff., S. 26, zitiert nach MASING (Fn. 149), S. 34 f. bei Fn. 61.

¹⁶⁰ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) vom 25. Juni 1998 (SR 0.814.07; i.K. für die Schweiz am 1. Juni 2014).

¹⁶¹ Siehe etwa die Hinweise bei FRANZIUS (Fn. 159), S. 545 Fn. 19 und 20.

¹⁶² Dazu statt aller SCHLACKE SABINE, Stärkung überindividueller Rechtsschutzes zur Durchsetzung des Umweltrechts – zugleich Anmerkung zu EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – Rs. C-240/09, in: ZUR 2011, S. 312 ff.

¹⁶³ FÜHR (Fn. 12), S. 128.

diese darauf reagieren und so deren Wissen fruchtbar gemacht werden kann. Die ECHA und auch die Stoffverantwortlichen¹⁶⁴ können infolgedessen ihr Wissen verbreitern; die damit gewonnenen unterschiedlichen Perspektiven erlauben ihnen, «Kontrastinformationen»¹⁶⁵ in die Entscheidungsfindung einzubauen.¹⁶⁶ Damit dies auch wirklich geschieht, wird die ECHA verpflichtet, diese zusätzlichen Informationen zur Kenntnis zu nehmen und sich damit begründet auseinanderzusetzen. Letztendlich soll eine mit der Wissensdistribution intendierte Sach- und Gemeinwohlrichtigkeit verwirklicht werden.¹⁶⁷ Dies zeigt sich bei allen dargestellten Beispielen.

Zu dieser Funktion gehört auch die staatlich angeleitete Pflicht zur Wissensdistribution zwischen Privaten, um damit letztendlich zur Wissensvermehrung und zu schonenderen Umgang mit Chemikalien beizutragen.

IV. Schluss

Die REACH-V setzt das Internet – wie wir gesehen haben – für verschiedene Zwecke ein. Die über das Internet abgewickelten Wissensdistribution dürfte – mit den Worten von MARTIN FÜHR – «sowohl auf europäischer Ebene als auch in internationaler Perspektive einzigartig sein»¹⁶⁸. Während früher das Internet als «elektronische Anschlagtafel»¹⁶⁹ fungierte, hat es nunmehr auch die Verwaltung verändert. Dies zeigt sich etwa bei der Wissensgenerierung im Verwaltungsverfahren¹⁷⁰ oder beim Electronic Government. Die REACH-V versucht vor allem über das Kommunikationsmedium Internet dem Verlust von Wissen, von Demokratie und von wirksamem Vollzug entgegenzuwirken. Bei all dem darf indes nicht vergessen werden, dass wir grundsätzlich in einem Verwaltungsverfahren sind, in welchem zwar Wissen und generell-abstrakte, mit einer gewissen ersatzdemokratischen Legitimation versehene Normen für zukünftige Fälle¹⁷¹ generiert werden. Doch in Verwaltungsverfahren dürfen nicht nur die Interessen der Öffentlichkeit, sondern es müssen auch diejenigen der in das Verwaltungsverfahren involvierten Personen beachtet werden.¹⁷²

¹⁶⁴ Dazu FÜHR (Fn. 20), Kap. 1 Rz. 78 ff.

¹⁶⁵ FÜHR (Fn. 12), S. 123.

¹⁶⁶ Vgl. etwa HOFFMANN-RIEM (Fn. 12), S. 189 ff.

¹⁶⁷ Vgl. FÜHR (Fn. 12), S. 128.

¹⁶⁸ FÜHR (Fn. 12), S. 127.

¹⁶⁹ CASTELLS (Fn. 10), S. 167.

¹⁷⁰ Vgl. ERRASS (Fn. 2), S. 1362 ff.

¹⁷¹ Z.B. Fütterung der Anh. XIV und XVII. Bezeichnenderweise erfolgt die Aufnahme deshalb grundsätzlich im Komitologieverfahren.

¹⁷² Vgl. etwa VON HOLLEBEN HORST, REACH und Schutz von Unternehmensdaten, in: Hendler (Fn. 20), S. 187 ff., passim.