

Umweltrechtliche Studien
Studies on Environmental Law

52

Lisa Löffler

Integrierter Schutz vor gefährlichen Stoffen

Auswirkung und Operationalisierung der REACH-
Verordnung im Wasser- und Immissionsschutzrecht



Nomos

Umweltrechtliche Studien
Studies on Environmental Law

Herausgegeben von / edited by
Professor Dr. Sabine Schlacke
Professor Dr. Claudio Franzius

Band 52
Volume 52

Lisa Löffler

Integrierter Schutz vor gefährlichen Stoffen

Auswirkung und Operationalisierung der REACH-Verordnung im Wasser- und Immissionsschutzrecht



Nomos

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

Zugl.: Münster, Westfälische-Wilhelms Univ. Diss., 2018

ISBN 978-3-8487-5757-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-9919-8 (ePDF)

D6

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für Emilia

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster im Wintersemester 2018 als Dissertation angenommen. Dieser Zeitpunkt spiegelt den Stand der Abhandlung wider. Für die Veröffentlichung konnten Literatur- und Rechtsentwicklungen bis Ende Oktober 2019 berücksichtigt werden.

Mein besonderer Dank gilt meiner Doktormutter Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke für das mir entgegengebrachte Vertrauen bei der Erstellung dieser Arbeit und ihrer steten Unterstützung während und auch nach meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Umwelt- und Planungsrecht. Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke und Herrn Prof. Dr. Claudio Franzius sei darüber hinaus als Herausgeberin und Herausgeber der *Umweltrechtlichen Studien* für die freundliche Aufnahme in diese Schriftenreihe gedankt.

Bei Herrn Prof. Dr. Fabian Wittreck möchte ich mich für die sehr schnelle Erstellung des Zweitgutachtens herzlich bedanken, das er zudem mit vielen hilfreichen Hinweisen für Verbesserungen versah.

Diese Arbeit wurde durch ein Stipendium der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) gefördert. Die Doktorarbeit war Teil eines interdisziplinären Promotionskollegs zur "Integrierten Chemikalienbewertung", in dem Doktorandinnen und Doktoranden der Rechts-, Wirtschafts- und Naturwissenschaften ihre Forschungsvorhaben gemeinsam verfolgten. In diesem Zusammenhang möchte ich mich sehr herzlich für die großzügige Förderung der DBU und die hervorragende Betreuung durch Herrn Dr. Maximilian Hempel sowie Frau Heike Stock bedanken.

Darüber hinaus bin ich meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen am Institut für Umwelt- und Planungsrecht und mittlerweile lieben Freundinnen, zuvorderst Miriam Köster, Marina Alt und Birgit Peters sehr dankbar, dass sie mich immer wieder mit ihren klugen Gedanken und Ratschlägen bei der Erstellung dieser Arbeit unterstützt und motiviert haben.

Vor allen gebührt jedoch der größte Dank meinem Mann Philipp. Du warst mein Ansporn und meine Beruhigung zugleich.

Diese Arbeit ist meiner wundervollen Tochter Emilia gewidmet, die mich noch aus dem Bauch heraus mit Tritten dazu animierte, das Manuskript so schnell wie möglich fertigzustellen – sie hat es geschafft.

Köln, im Januar 2020

Lisa Löffler

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	27
§ 1 Einleitung	31
A. Problemaufriss	31
I. Der Schutz vor gefährlichen Stoffen durch verschiedene Regelungsregime	32
1. Der Schutz vor gefährlichen Stoffen durch das europäische Chemikalienrechtsregime der REACH-VO	33
2. Der Lebenszyklus eines Stoffes – Anknüpfungspunkt verschiedener umweltrechtlicher Regelungsregime	34
3. Unkoordinierter Schutz vor gefährlichen Stoffen durch die REACH-VO und das sektorale Umweltrecht	35
II. Die Koordinierung der REACH-VO mit dem sektoralen Umweltrecht – Integrierter Schutz vor gefährlichen Stoffen	37
B. Zentrale Forschungsfrage der Arbeit	38
C. Begriffsklärungen	39
I. Originäres Stoffrecht	39
II. Sektorales Umweltrecht	39
III. Vollzug des sektoralen Umweltrechts	39
IV. Gefährliche Stoffe und Schadstoffe	40
V. Validierte Stoffdaten	40
VI. Primär und sekundär Stoffverantwortliche	41
D. Untersuchungsgegenstand	41
I. Das europäische Chemikalienrecht, das Wasser- und Immissionsschutzrecht	41
II. Die Auswirkung der REACH-VO auf das Wasser- und Immissionsschutzrecht	42
III. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	43
1. Begrenzung auf das europäische Chemikalienrecht	43
2. Begrenzung des Wasserrechts auf Oberflächengewässer	44
3. Begrenzung des Immissionsschutzrechts auf das Anlagenrecht	44
E. Gang der Untersuchung	44

Inhaltsverzeichnis

§ 2	Die Regulierung gefährlicher Stoffe durch das originäre Stoffrecht und das sektorale Umweltrecht	47
A.	Die Regulierung gefährlicher Stoffe durch das europäische Chemikalienrecht	47
I.	Die Gesetzgebungshistorie der REACH-Verordnung	47
1.	Das europäische Chemikalienrechtsregime vor der REACH-Verordnung	48
2.	Das Weißbuch der Kommission “Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik”	52
3.	Der Gang des Gesetzgebungsverfahrens und der Erlass der REACH-VO	53
II.	Die Zielbestimmungen der REACH-Verordnung	54
1.	Hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt	55
2.	Sonstige Zielbestimmungen	56
a)	Reduzierung von Tierversuchen	56
b)	Freier Verkehr von chemischen Stoffen im EU-Binnenmarkt	56
c)	Förderung von Innovationen	57
III.	Die Funktionsweise der REACH-Verordnung	58
1.	Der sachliche Regelungsgegenstand der REACH-Verordnung	58
2.	Der Anwendungsbereich der REACH-VO	59
3.	Die Instrumente der REACH-Verordnung zum Schutz vor gefährlichen Stoffen	60
a)	Das Registrierungsverfahren nach Titel II der REACH-Verordnung	60
aa)	Begriffsbestimmung Stoffregistrierung	61
bb)	Voraussetzung für eine erfolgreiche Registrierung	61
cc)	Der Ertrag des Registrierungsverfahrens	62
b)	Die Dossier- und Stoffbewertung gem. Titel VI der REACH-Verordnung	63
aa)	Die Dossierbewertung durch die ECHA – Art. 40-42 REACH-VO	63
bb)	Die Stoffbewertung durch die Mitgliedstaaten der EU – Art. 44-48 REACH-VO	64

c)	Das Zulassungsverfahren besonders besorgniserregender Stoffe nach Titel VII der REACH-Verordnung	65
aa)	Das Verfahren zur Feststellung der Zulassungspflichtigkeit eines Stoffes	66
bb)	Das Verfahren zur Erteilung einer Zulassung für die Verwendung eines zulassungspflichtigen Stoffes	68
d)	Die Beschränkung bestimmter gefährlicher Stoffe, Gemische und Erzeugnisse nach Titel VIII der REACH-Verordnung	69
aa)	Die materiellen Voraussetzungen einer Stoffbeschränkung	69
bb)	Das Verfahren einer Stoffbeschränkung	71
e)	Zwischenergebnis	72
4.	Die Akteure der REACH-Verordnung	74
a)	Die Europäische Chemikalienagentur ECHA	74
b)	Die wissenschaftlichen Ausschüsse der ECHA	75
c)	Die Europäische Kommission	75
d)	Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union	76
IV.	Die konzeptionelle Grundlage der REACH-Verordnung	76
1.	Regulierte Selbstregulierung – Eigenverantwortung der wirtschaftlichen Akteure	76
2.	Präventives, risikobasiertes Stoffrecht	80
3.	Transparenz und “Inclusive Governance”	81
V.	Gefährliche Stoffe unter der REACH-VO	83
VI.	Ergebnis	84
B.	Wasser- und Immissionsschutzrecht als Referenzgebiete des sektoralen Umweltrechts zur Regulierung gefährlicher Stoffe	85
I.	Die Regulierung gefährlicher Stoffe durch das Wasserrecht	85
1.	Gefährliche Stoffe im Wasserrecht	87
a)	“Gefährlicher Stoff” gem. Art. 2 Nr. 29 WRRL	88
b)	“Prioritärer Stoff”, gem. Art. 2 Nr. 30 WRRL	89
c)	“Schadstoff”, gem. Art. 2 Nr. 31 WRRL	89
d)	Gefährliche Stoffe im deutschen Wasserrecht	90
e)	Zwischenergebnis	90

Inhaltsverzeichnis

2. Europäische Vorgaben zum Schutz vor gefährlichen Stoffen	91
a) Die Wasserrahmenrichtlinie, 2000/60/EG	91
aa) Art. 4 WRRL – Die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie	93
bb) Art. 10 WRRL – Der kombinierte Ansatz für Punktquellen und diffuse Quellen	94
cc) Art. 16 WRRL – Strategien gegen die Wasserverschmutzung	95
b) Die Umweltqualitätsnorm-Tochter-Richtlinie, 2008/105/EG	96
c) Die Abwasser-Richtlinie, 91/271/EWG	97
d) Zwischenergebnis	98
3. Die Instrumente des deutschen Wasserrechts zum Schutz vor gefährlichen Stoffen	99
a) Der Zweck des Wasserhaushaltsgesetzes	100
b) Die Bewirtschaftungsziele des WHG – §§ 27 ff. WHG	100
aa) Das Verschlechterungsverbot	101
bb) Das Verbesserungsgebot	102
cc) Das Phasing-Out-Gebot	104
c) Das wasserrechtliche Zulassungsverfahren	105
aa) Benutzungen im Sinne des WHG – § 9 WHG	105
bb) Wasserrechtliche Zulassungen	106
(1) Die wasserrechtliche Erlaubnis und Bewilligung gem. §§ 8, 12 Abs. 1 WHG	107
(2) Die Abwasserbeseitigung gem. §§ 54 ff. WHG i.V.m. AbwV	107
cc) Reinhaltung oberirdischer Gewässer – § 32 WHG	108
dd) Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in Anlagen – §§ 62 f. WHG	109
d) Die Gewässeraufsicht – §§ 100-102 WHG	111
e) Wasserwirtschaftliche Planung – §§ 82 ff. WHG	112
aa) Die Bewirtschaftungspläne – 1. Planungsstufe	113
bb) Die Maßnahmenprogramme – 2. Planungsstufe	114
f) Zwischenergebnis	115

II. Die Regulierung gefährlicher Stoffe durch das Immissionsschutzrecht	116
1. Europäische Vorgaben des Anlagenrechts zum Schutz vor gefährlichen Stoffen – Die Industrie-Emissionen-Richtlinie, 2010/75/EU	117
a) Gefährliche Stoffe im europäischen Anlagenrecht – Art. 3 Nr. 18 IE-RL	119
b) Zweck der Richtlinie – Vermeidung und Verminderung von Schadstoffeinträgen	120
c) Integrierter Umweltschutz	120
d) Genehmigungspflicht von Industrieanlagen – Art. 4 ff. IE-RL	121
aa) Beste verfügbare Techniken / BAT-Merkblätter	122
bb) Emissionsgrenzwerte für Schadstoffe – Art. 14, 15 IE-RL	123
cc) Umweltqualitätsnormen – Art. 18 IE-RL	124
e) Zwischenergebnis	125
2. Deutsche Vorgaben des Anlagenrechts zum Schutz vor gefährlichen Stoffen – Das Bundes-Immissionsschutzgesetz und seine Durchführungsverordnungen	126
a) Gefährliche Stoffe im deutschen Anlagenrecht – § 3 Abs. 9 u. Abs. 10 BImSchG	126
b) Vorgaben für genehmigungsbedürftige Anlagen – §§ 4-21 BImSchG	128
aa) Grundpflichten der Betreiber – § 5 BImSchG	128
bb) Rechtsverordnungen – § 7 BImSchG	129
(1) Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen – 4. BImSchV	130
(2) Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV	130
cc) Die besten verfügbaren Techniken (BVT) und der Stand der Technik	132
dd) Ausgangszustandsbericht – § 10 Abs. 1a BImSchG	133
ee) Nachsorgepflicht – § 5 Abs. 4 BImSchG	134
c) Überwachung der Anlagen – §§ 52 ff. BImSchG	135
d) Zwischenergebnis	136

Inhaltsverzeichnis

§ 3	Die Koordinierung von originärem Stoffrecht und sektoralem Umweltrecht beim Schutz vor gefährlichen Stoffen	137
A.	Die Auswirkung der REACH-Verordnung auf den Vollzug des sektoralen Umweltrechts	137
I.	Die Berücksichtigung von REACH-Stoffdaten beim Vollzug des sektoralen Umweltrechts	138
1.	Geeignete Stoffdaten(formate) der REACH-Verordnung	138
a)	Die Tertiärrechtsakte der REACH-VO	138
aa)	Die Entscheidungen über die Zulassungspflichtigkeit und die Beschränkung von Stoffen	139
(1)	Umfang von Stoffinformationen der Tertiärrechtsakte zulassungspflichtiger Stoffe	140
(2)	Umfang von Stoffinformationen der Tertiärrechtsakte beschränkter Stoffe	140
(3)	Zwischenergebnis	141
bb)	Die Entscheidung über die Zulassung einer Stoffverwendung	141
(1)	Umfang von Stoffinformationen der Tertiärrechtsakte für Stoffverwendungszulassungen	142
(2)	Zwischenergebnis	142
b)	Das Registrierungsossier gem. Art. 6, 7, 10 REACH-VO	143
c)	Der Stoffsicherheitsbericht gem. Art. 14 REACH-VO	144
aa)	Inhalt und Umfang des Stoffsicherheitsberichts	144
bb)	Zwischenergebnis	145
d)	Das Sicherheitsdatenblatt gem. Art. 31 REACH-VO	145
aa)	Inhalt und Umfang des Sicherheitsdatenblatts	145
bb)	Zwischenergebnis	146
e)	Urheber der Stoffdaten – das Problem der Qualität privater Daten	147
aa)	Geringer Umfang validierter Stoffdaten	147
bb)	Geringe Datenqualität	148
cc)	Zwischenergebnis	149
f)	Notwendigkeit validierter Stoffdaten	150
aa)	Validierte Stoffdaten als Grundlage eingreifender Maßnahmen	151
bb)	Zwischenergebnis	153

2. Das Verhältnis des originären Stoffrechts der REACH-Verordnung zum sektoralen Umweltrecht	153
a) Die Gegenüberstellung der Anwendungsbereiche von REACH-VO sowie Wasser- und Immissionsschutzrecht	154
aa) Der Anwendungsbereich der REACH-VO	154
bb) Der Anwendungsbereich des Wasser- und Immissionsschutzrechts	155
b) Die Konkurrenzregelungen der REACH-VO	155
c) Die Konkurrenzregelungen des Wasser- und Immissionsschutzrechts	156
d) Zwischenergebnis	156
3. Rechtliche Verbindlichkeit von REACH-Stoffdaten im angrenzenden Umweltfachrecht	157
a) Rechtsnatur und Bindungswirkung von Stoffdatenformaten der REACH-VO	157
aa) Rechtsnatur und rechtliche Bindungswirkung von Tertiärrechtsakten	157
(1) Einordnung von Tertiärrechtsakten im Kontext des Europarechts	158
(2) Delegierte Rechtsakte gem. Art. 290 AEUV	159
(3) Durchführungsrechtsakte gem. Art. 291 AEUV	160
bb) Die Tertiärrechtsakte der REACH-VO	160
(1) Entscheidung über die Zulassungspflichtigkeit und der Beschränkung von Stoffen, Art. 58 Abs. 1 REACH-VO / Art. 68 Abs. 1 REACH-VO	161
(2) Entscheidung über die Zulassung einer Stoffverwendung, Art. 64 Abs. 8 REACH-VO	162
(3) Zwischenergebnis	163
b) Rechtsnatur und Bindungswirkung privater Daten	164
aa) Die Umweltnormung als Instrument zur Generierung privater Daten und zur Aufstellung technischer Regeln	166
(1) Das Verfahren zur Festlegung privater Normen	166
(2) Die Legitimation zur Normsetzung	167

Inhaltsverzeichnis

(3) Die Rechtsverbindlichkeit und Rezeption privater Normen	168
(a) Die Verweisung auf private Normen in Bestimmungen des positiven Rechts	169
(b) Die Aufnahme von privaten Normen in Bestimmungen des positiven Rechts	171
bb) Zusammenfassung	171
c) Rechtliche Bindungswirkung von Registrierungs-dossier und Sicherheitsdatenblatt	172
aa) Die Pflicht des Stoffherstellers zur Einhaltung der Angaben im Stoffsicherheitsbericht gem. Art. 14 Abs. 6 REACH-VO	174
bb) Die Pflicht der nachgeschalteten Anwender gem. Art. 37 Abs. 5 und Art. 32 REACH-VO	175
(1) Die Grundpflicht der nachgeschalteten Anwender – Art. 37 Abs. 5 REACH-VO	175
(2) Informationen über geeignete Risikomanagementmaßnahmen – Art. 32 REACH-VO	176
cc) Die Bindungswirkung von Registrierungs-dossier und Sicherheitsdatenblatt für die REACH-VO vollziehende Behörde	176
dd) Die Bindungswirkung von Registrierungs-dossier und Sicherheitsdatenblatt für sonstige Vollzugsbehörden des sektoralen Umweltrechts	177
(1) Verweisnorm der REACH-VO	178
(2) Verweisnorm des positiven (sektoralen Umwelt-)Rechts	178
ee) Die Bindungswirkung von Registrierungs-dossier und Sicherheitsdatenblatt für Verpflichtete des sektoralen Umweltrechts	179
ff) Indizwirkung der privaten Risikostoffdaten der REACH-VO	179
gg) Zwischenergebnis	180
d) Zugang der Vollzugsbehörden des sektoralen Umweltrechts sowie den sonstigen Akteuren zu REACH-Stoffinformationen	181
aa) Zugang zu den geltenden Tertiärrechtsakten	181

bb) Zugang zu im Besitz der ECHA befindlichen Daten	181
(1) Art. 77 Abs. 2 lit. e), Art. 119 REACH-VO – Elektronischer Zugang der Öffentlichkeit	182
(a) Veröffentlichung von Daten gem. Art. 119 Abs. 2 REACH-VO	183
(b) Ursprung der öffentlich zugänglichen Daten	183
(2) Art. 77 Abs. 2 lit. e), Art. 118 REACH-VO – Zugang zu weiteren Informationen	184
(3) Sonstige Daten	184
cc) Zwischenergebnis	185
II. Ergebnis	186
B. Koordinierung mehrerer Regelungsbereiche – Chance für einen integrierten Schutz vor gefährlichen Stoffen	187
I. Überlagerung der verschiedenen Regelungsbereiche	187
II. Notwendige Koordinierung für einen integrierten Schutz vor gefährlichen Stoffen	189
C. Die Auswirkung der REACH-Verordnung auf den Vollzug des nationalen Wasserrechts	190
I. Die Auswirkung der REACH-VO auf die behördliche Praxis im wasserrechtlichen Zulassungsverfahren	191
1. Verwendung der validierten REACH-Stoffdaten im wasserrechtlichen Zulassungsverfahren, §§ 8 ff. WHG	191
a) § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG – Keine schädlichen, nicht vermeid- und ausgleichbaren Gewässeränderungen	192
aa) Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO im Rahmen des § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG	193
bb) Heranziehen privater REACH-Stoffdaten im Rahmen der Prognoseentscheidung des § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG	195
b) § 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG – Erfüllung anderer Anforderungen “nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften”	196
aa) Vorüberlegungen	197
(1) Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	197
(2) Prinzip der Einheit der Rechtsordnung	198

Inhaltsverzeichnis

(3) Konkretisierung der “anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften”	199
bb) Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO als “öffentlich-rechtliche Vorschrift”	200
(1) Auslegung des § 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG anhand des Wortlautes	201
(2) Auslegung des § 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG anhand der Entstehungsgeschichte	201
(3) Systematische Auslegung des § 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG	202
(4) Teleologische Auslegung des § 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG	203
cc) Zwischenergebnis	204
2. Verwendung der validierten REACH-VO-Stoffdaten im Erlaubnisverfahren der Abwassereinleitung – § 57 WHG	205
a) Vorüberlegungen	205
b) Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO im Rahmen des § 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG	206
c) Schlussfolgerung zur Verwendung validierter REACH-Stoffdaten im Erlaubnisverfahren der Abwassereinleitung	209
II. Die Auswirkung der REACH-VO auf die behördliche Praxis im Rahmen der Gewässeraufsicht – § 100 WHG	209
1. Überwachung der Einhaltung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO im Rahmen der Gewässeraufsicht – § 100 Abs. 1, Abs. 2 WHG	210
a) Überwachung und Durchsetzung bestehender Tertiärrechtsakte der REACH-VO im Rahmen der Gewässeraufsicht – § 100 Abs. 1 S. 2 WHG	211
b) Überwachung und Durchsetzung neu erlassener Tertiärrechtsakte nach einer zuvor erteilten wasserrechtlichen Zulassung – § 100 Abs. 2 WHG	213
aa) Geänderte materiell-rechtliche Gesetzeslage als Anlass einer Überprüfung	213
bb) Eingetretene materiell-rechtliche Änderung der Gesetzeslage in Gestalt von neu erlassenen Tertiärrechtsakten der REACH-VO	214

cc) Die Reaktionsmöglichkeiten der Gewässeraufsichtsbehörde auf nachträglich erlassene Tertiärrechtsakte der REACH-VO	215
2. Ergebnis	216
III. Verpflichtete des Gewässerschutzrechts – Die Verwendung von verbindlichen REACH-Stoffdaten bei der Erfüllung wasserrechtlicher Verpflichtungen	217
1. Verwaltungsverfahrenrechtliche Anforderungen des VwVfG an Verpflichtete des Gewässerschutzrechts	217
2. Einleitungsverbot von beschränkten wie zulassungspflichtigen Stoffen der REACH-VO	219
3. Schlussfolgerung zur Auswirkung der validierten REACH-Stoffdaten auf die Verpflichteten des Gewässerschutzrechts	220
IV. Ergebnis	220
D. Die Auswirkung der REACH-Verordnung auf den Vollzug des nationalen Immissionsschutzrechts	221
I. Die Auswirkung der REACH-VO auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren	222
1. Immissionsschutzbehörden – Verwendung der validierten REACH-Stoffdaten	222
a) § 6 Abs. 1 Nr. 1, 1. Alt. BImSchG – Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO bei Erfüllung der Betreiberpflichten gem. § 5 Abs. 1 BImSchG	224
aa) Inhaltliche Anforderungen der Grundpflichten gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG	225
(1) Bestimmung der Grundpflichten gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG – Schutzpflicht zur Gefahrenabwehr vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Einwirkungen	225
(2) Bestimmung der Grundpflichten gem. § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG – Vorsorgepflicht gegen (potentiell) schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Einwirkungen	227

Inhaltsverzeichnis

bb)	Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO im Rahmen der Prüfung des § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG als Grundpflichten der Betreiber gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG	229
cc)	Ergebnis	230
b)	§ 6 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. BImSchG – Die Einordnung und Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO als “andere öffentlich-rechtliche Vorschriften”	230
aa)	Inhaltliche Anforderungen gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. BImSchG	232
	(1) Konkretisierung der “andere(n) öffentlich-rechtliche(n) Vorschriften”	232
	(2) Sicherstellung der Grundsätze von Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sowie Einheit der Rechtsordnung, gem. Art. 20 Abs. 3 GG	233
bb)	Die Berücksichtigung von Tertiärrechtsakten der REACH-VO als “andere öffentlich-rechtliche Vorschriften” im Rahmen des § 6 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. BImSchG	234
	(1) Einordnung der Tertiärrechtsakte der REACH-VO als Vorschriften öffentlich-rechtlichen Charakters gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. BImSchG	234
	(2) Der notwendige anlagenbezogene Sachzusammenhang der Tertiärrechtsakte der REACH-VO im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt. BImSchG	235
cc)	Ergebnis	237

2. Verpflichtete des Immissionsschutzrechts – Verwendung von REACH-Stoffdaten im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren	238
a) Einreichung aller verfügbaren Stoffdaten durch den Antragsteller – §§ 4 f. 9. BImSchV	238
aa) Einreichung von validierten REACH-Stoffdaten durch den Antragsteller im Rahmen des § 4a 9. BImSchV	240
(1) Stellung des Antragstellers im REACH- System	240
(2) Umfang der einzureichenden Risikostoffdaten der REACH-VO	241
bb) Ergebnis	243
b) Emissionsverbot von zulassungspflichtigen und beschränkten Stoffen der REACH-VO – Einhaltung der Tertiärrechtsakte der REACH-VO bei Errichtung und Betrieb der Anlage	243
c) Pflicht zur Erstellung eines Ausgangszustandsberichtes gem. § 10 Abs. 1a S. 1 BImSchG i.V.m. § 4a Abs. 4 9. BImSchV bei Verwendung von REACH- relevanten Stoffen	244
aa) Anlass für die Erstellung eines Ausgangszustandsberichts	245
bb) Verwendung von REACH-Stoffdaten bei Erstellung des Ausgangszustandsberichts	247
II. Die Auswirkung der REACH-VO auf die behördliche Praxis im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Überwachungssystems	248
1. Überwachung und Durchsetzung bestehender Tertiärrechtsakte der REACH-VO gem. § 52 Abs. 1 S. 2 BImSchG i.V.m. §§ 17, 20, 21 BImSchG	249
a) Überwachung “anderer öffentlich-rechtlicher Vorschriften”	250
b) Zwischenergebnis	251
c) Schlussfolgerung für die Überwachung und Durchsetzung von Tertiärrechtsakten der REACH- VO	251

Inhaltsverzeichnis

2.	Anlassüberprüfung genehmigter Anlagen aufgrund neu erlassener Tertiärrechtsakte der REACH-VO gem. § 52 Abs. 1 S. 4 Nr. 4 BImSchG	252
a)	Die Anlassüberprüfung bei neu erlassenen umweltrechtlichen Vorschriften	253
b)	Konkrete Durchführung einer Anlassprüfung bei neu erlassenen Tertiärrechtsakten der REACH-VO – § 52 Abs. 2 S. 1 a.E. BImSchG	253
c)	Schlussfolgerung für die Tertiärrechtsakte der REACH-VO als “neue umweltrechtliche Vorschriften”	254
III.	Ergebnis	255
§ 4	Evaluation und Verbesserungsmöglichkeiten der Koordinierung von originärem Stoffrecht und sektoralem Umweltrecht beim Schutz vor gefährlichen Stoffen	259
A.	Bestehende rechtliche Probleme der intersektoralen Koordinierung	260
I.	Konträre Regelungsansätze im Risikoverwaltungsrecht – Eigenverantwortliches Handeln von wirtschaftlichen Akteuren unter der REACH-VO neben ordnungsrechtlichen Vorgaben des Wasser- und Immissionsschutzrechts	260
II.	Unterschiedliche Schutzkonzepte – Der risikoorientierte Ansatz der REACH-VO gegenüber Qualitätsstandards des sektoralen Umweltrechts	262
III.	Inkohärente Handlungsformen im europäischen Recht – Die REACH-Verordnung neben der Wasserrahmen-Richtlinie und der Industrieemissionen-Richtlinie	263
1.	Die Umsetzung der verschiedenen Handlungsformen auf mitgliedstaatlicher Ebene	263
2.	Mangelnde Kollisionsnormen zur Koordinierung der verschiedenen Regelungsbereiche	265
3.	Verschiedene Kompetenztitel von originärem Stoffrecht, Wasser- und Immissionsschutzrecht	266
IV.	Inkohärente Begriffsbildungen zwischen der REACH-VO und dem sektoralen Umweltrecht in Bezug auf gefährliche Stoffe	266
1.	Gefährliche Stoffe nach der REACH-VO	267
2.	Gefährliche Stoffe im Wasserrecht	267

3. Gefährliche Stoffe im Immissionsschutzrecht	268
4. Zwischenergebnis	269
V. Inkohärente Grenzwerte und Umweltwirkungsschwellen – Einzelstoffansatz der REACH-VO neben Summenparametern und Beste verfügbare Techniken im Wasser- und Immissionsschutzrecht	269
1. Der Einzelstoffansatz der REACH-VO	270
2. Summenparameter im Wasser- und Anlagenrecht	271
3. Die besten verfügbaren Techniken im Immissionsschutzrecht	271
B. Allgemeine Lösungsansätze zur besseren Koordinierung der REACH-VO mit dem sektoralen Umweltrecht	272
I. Aufnahme von konkreten Koordinierungsklauseln im sektoralen Umweltrecht hinsichtlich der REACH-VO	273
II. Fachgebietsübergreifende Vorhabengenehmigung und Monitoring von originärem Stoffrecht und sektoralem Umweltrecht	274
1. Wiederannäherung an eine integrierte Vorhabengenehmigung	274
2. Fachgebietsübergreifendes Monitoring	277
III. Harmonisierung und Koordinierung divergierender Grenzwerte und paralleler Risikobewertungssysteme der REACH-VO und des sektoralen Umweltrechts	279
IV. Erstellung eines Handbuchs für Vollzugsbehörden zum Umgang mit widersprüchlichen Schutzanforderungen der REACH-VO und des sektoralen Umweltrechts in Situationen typischer Entscheidungskonflikte	280
C. Lösungsansätze zur besseren Koordinierung von REACH-Verordnung und Wasserrecht	282
I. Übergeordnete Lösungsansätze	282
1. Verzahnung der Zulassungspflicht gem. Titel VII der REACH-VO mit prioritären Stoffen aus Anhang X der WRRL	283
2. Ableitung von Emissionsminderungsmaßnahmen im Wasserrecht anhand von REACH-Risikominderungsmaßnahmen	284
3. Einführung einer Pflicht zur Erstellung einer Chemikalienliste aller bei der Gewässerbenutzung relevanten Stoffe anhand von REACH-Stoffdaten	285

Inhaltsverzeichnis

II. Konkrete Lösungsansätze zur Weiterentwicklung des geltenden nationalen Wasserrechts	288
1. Harmonisierung von Begrifflichkeiten und Einstufungen gefährlicher Stoffe	288
a) Begriffliche Verzahnung der “wassergefährdenden Stoffe” nach dem WHG mit den Einstufungen gefährlicher Stoffe nach dem originären Stoffrecht	288
b) Begriffliche Anpassung vom wasserrechtlichen Begriff des “prioritär-gefährlichen Stoffes” an die Begriffe der CLP-VO – 2008/1272/EG	289
2. Fortentwicklung des Vollzuges von WHG und OberflächengewässerVO	290
a) § 100 Abs. 1 S. 2 WHG – Überwachung der Einhaltung wasserrechtlicher Bestimmungen und Anordnungen anhand von Tertiärrechtsakten sowie sonstiger REACH-Stoffdaten	290
aa) Überwachung anhand von bestehenden Tertiärrechtsakten	291
bb) Überwachung hinsichtlich neuer zulassungspflichtiger sowie beschränkter Stoffe der REACH-VO	292
cc) Überwachung der Gewässerbenutzer hinsichtlich der Erfüllung von Risikomanagementmaßnahmen der REACH-VO	293
b) § 101 Abs. 2 i.V.m. § 62 WHG – Überprüfung der Anlagenbetreiber hinsichtlich der Erfüllung von Risikomanagementmaßnahmen gefährlicher Stoffe nach der REACH-VO	294
c) Berücksichtigung von REACH-Stoffdaten bei der Bewertung der Gewässergüte – § 4 OberflächengewässerVO	294

D. Lösungsansätze zur besseren Koordinierung von REACH-Verordnung und Immissionsschutzrecht	295
I. Übergeordneter Lösungsansatz – Berücksichtigung von REACH-Stoffdaten bei der Erstellung und Weiterentwicklung von BVT-Datenblättern	296
1. Die zulassungspflichtigen und beschränkten Stoffe sowie die Kandidatenliste der REACH-VO als relevante Informationsquelle zur Weiterentwicklung von BVT-Datenblättern	296
a) Kenntnis über die Verwendung gefährlicher Stoffe der REACH-VO in den jeweiligen industriellen Sektoren	296
b) Substitution und Kenntnis über bestehende Substitute von SVHC-Stoffen nach der REACH-VO	297
2. Die Risikostoffinformationen aus Sicherheitsdatenblättern der REACH-VO als relevante Informationsquelle zur Weiterentwicklung von BVT-Datenblättern	298
II. Konkrete Lösungsansätze für das geltende nationale Immissionsschutzrecht – Fortentwicklung des Vollzuges von BImSchG sowie Verordnungen zum BImSchG	299
1. Fortentwicklung der 9. BImSchV durch Verpflichtung zur Erstellung einer Chemikalienliste aller in der Anlage verwendeten Chemikalien	300
2. SVHC-Stoffe nach der REACH-VO als sonstige immissionsschutzrechtlich relevante Schadstoffe zum Erlass von Emissionsgrenzwerten	300
3. Behördliche Berücksichtigung von stoffspezifischen Risikomanagementmaßnahmen REACH-relevanter Stoffe bei der Überwachung von Anlagenbetreibern – § 52 Abs. 1 BImSchG	301
§ 5 Fazit	303
A. Die Operationalisierung und Auswirkung der REACH-VO im sektoralen Umweltrecht	303
I. Rechtsnatur und Bindungswirkung validierter REACH-Stoffdaten	304
1. Auswirkung der validierten REACH-Stoffdaten auf den wasserrechtlichen Vollzug	304

Inhaltsverzeichnis

2. Auswirkung der validierten REACH-Stoffdaten auf das Immissionsschutzrecht	305
II. Indizwirkung von nicht-validierten REACH-Stoffdaten	307
B. Rechtliche Lösungsansätze zur besseren Koordinierung der REACH-VO mit dem Wasser- und Immissionsschutzrecht beim Schutz vor gefährlichen Stoffen	308
I. Bestehende rechtliche Probleme der intersektoralen Koordinierung sowie allgemeine Lösungsansätze	308
1. Koordinierungsklauseln und Konkurrenzregelungen	308
2. Integrierte Vorhabengenehmigung / Integriertes Monitoring	309
II. Rechtliche Lösungsansätze zur verbesserten Koordinierung der REACH-VO mit dem Wasserrecht	309
1. Verzahnung der Zulassungspflicht gem. Titel VII REACH-VO mit Anhang X WRRL	309
2. Harmonisierung des Begriffs "gefährliche Stoffe"	310
3. Weiterentwicklung des wasserrechtlichen Überwachungssystems	310
4. Weitere Lösungsansätze	311
III. Rechtliche Lösungsansätze zur verbesserten Koordinierung der REACH-VO mit dem Immissionsschutzrecht	312
1. Verzahnung der BVT-Datenblätter mit den REACH-Risikostoffdaten	312
2. Weitere Lösungsansätze	312
C. Abschließende Würdigung: Die Notwendigkeit eines integrierten Schutzes vor gefährlichen Stoffen	313
Literaturverzeichnis	315