

4. Mai 2011, Berlin



11. BDI-REACH-Workshop

REACH-Vollzug

Verwaltungs-, Straf-, und Zivilrecht

Hartmut Scheidmann, Rechtsanwalt

REDEKER | SELLNER | DAHS



Vorschau

1. Vollzug durch Behörden (public enforcement)
 - ▶ Prinzipien
 - ▶ Zuständigkeiten
 - ▶ Überwachungsbefugnisse
 - ▶ Vollzugs-Programm
 - ▶ Anordnungsbefugnisse
 - ▶ Ermessen
 - ▶ Rechtsmittel
2. Sanktionen (OWi- + Strafrecht)
3. Zivilrechtlicher Vollzug von REACH (private enforcement)

REDEKER | SELLNER | DAHS



Vollzug - Prinzipien

- ▶ **Vollzug + Durchsetzung von REACH erfolgen nicht durch ECHA, sondern durch Behörden der Mitgliedsstaaten (Art. 125)**
 - ▶ Soweit nicht ECHA oder EC entscheidungsbefugt (Registrierungsnummer, Evaluierung, Zulassung)
- ▶ **Abstimmung der Grundsätze des Vollzugs durch Mitgliedstaaten im Forum der ECHA (Artt. 76 (1) lit. f), 77 (4), 86)**
- ▶ **Mitgliedstaaten haben bzw. erlassen notwendige Rechtsnormen**
 - ▶ In Deutschland: ChemG, angepasst an REACH in 07/2008



Vollzug - Zuständigkeiten

- ▶ **Zuständig in Deutschland: Behörden der Länder (§ 21 ChemG) – „Überwachung“**
 - ▶ unterschiedliche Zuständigkeiten in den Ländern
- ▶ **Behörden der Länder werden unterstützt durch**
 - ▶ **BAuA**
 - ▶ bei der Mitwirkung im Forum (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 ChemG)
 - ▶ durch Überlassung von Informationen (§§ 21 Abs. 7, 22 Abs. 1 ChemG)
 - ▶ durch fachliche Beratung (§ 22 Abs. 1 S. 2 ChemG)
 - ▶ **Zollstellen (§ 21 a ChemG)**
 - ▶ bei der Überwachung von Ein- und Ausfuhr von Stoffen



Vollzug – Überwachungsbefugnisse 1



► Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen

- ▶ Allgemeines Auskunftsverlangen - uneingeschränkt, ohne konkreten Verdacht (§ 21 Abs. 3 ChemG)
- ▶ Konkrete Auskunftsmaßnahmen (§ 21 Abs. 4 ChemG):
 - ▶ Grundstücke betreten
 - ▶ Unterlagen verlangen und einsehen (insbesondere auch Registrierungsunterlagen)
 - ▶ Proben von Stoffen, Zubereitungen und Erzeugnissen verlangen (auch selbst entnehmen)
 - ▶ Arbeitseinrichtungen und Arbeitsschutzmittel prüfen
 - ▶ Herstellungs- und Verwendungsverfahren untersuchen
- ▶ Bei dringender Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung Befugnis auch zu Nachtzeit (und in Wohnräumen)



Vollzug – Überwachungsbefugnisse 2



- ▶ Pflicht des Herstellers/ zur Unterstützung der Behörde bei Untersuchungen
- ▶ Auskunftsverweigerungsrecht, wenn ansonsten einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit ausgesetzt (§ 21 Abs. 5 ChemG)
- ▶ Zur Beurteilung von schädlichen Einwirkungen sowie Abwehr- und Vorsorgemaßnahmen kann Sachverständigengutachten auf Kosten des Herstellers oder Verwenders verlangt werden (§ 21 Abs. 6 ChemG)



Vollzug – Überwachungsbefugnisse 3



- ▶ Allgemeines Auskunftsverlangen in der Regel schriftlich ohne besondere Begründung – keine Bescheidform
- ▶ Bei konkreten Maßnahmen u. U. als Bescheid mit besonderer Begründung
- ▶ Bei Gefahr im Verzug – auch mündlich und ohne Begründung
- ▶ Verhältnismäßigkeitsgrundsatz: je größer der Gefahrenverdacht und das Risiko, desto größere Belastungen durch Auskünfte + Ermittlungen sind gerechtfertigt
- ▶ Rechtsmittel möglich, aber allgemein nicht empfehlenswert



Vollzug – Überwachungs- + Vollzugsprogramm

- ▶ Länderbehörden arbeiten für Abstimmung im Vollzug in Bund-Länder-Ausschuss-Chemikaliensicherheit (BLAC) zusammen
- ▶ Für REACH spezielles Untersuchungsprogramm im Hinblick auf Vorregistrierung abgestimmt (Erhebungsbogen)
- ▶ Vergleichbares Untersuchungsprogramm auf ECHA-Ebene im Forum abgestimmt
- ▶ Vorgesehen, dass zuständige Landesbehörde umfassende Offenlegung des Stoffinventars sowie der Vorregistrierungen verlangt – Darlegung der bisherigen REACH-Compliance
 - ▶ Abgrenzung zu Evaluierung (Compliance Check der ECHA?)
- ▶ Harmonisierung der Vollzugsmaßnahmen?
„Blame and Shame“?



Vollzug – Verhalten bei Überwachungsmaßnahmen

Verhaltensempfehlungen bei REACH-Kontrollen:

- ▶ Bei allgemeinen Auskunftsverlangen (Regelfall), z.B. nach Erhebungsbogen
 - ▶ Behörden offen + kooperativ unterstützen
 - ▶ Vorsorge durch transparente und vollständige Dokumentation (Art. 36)
- ▶ Bei besonderen Untersuchungsmaßnahmen (Ausnahmefall, allenfalls relevant, wenn allgemeine Auskünfte Verdacht eines Verstoßes ergeben)
 - ▶ i.d.R. auch offen + kooperativ handeln
Grenze: wenn selbst dem Verdacht einer Straftat/OWi ausgesetzt
 - ▶ Selbstbewusst, wenn aus ihrer Sicht ein Verstoß nicht vorliegt
 - ▶ Ggf. schriftlichen, rechtsmittelfähigen Bescheid verlangen



Vollzug – Anordnungsbefugnisse



- ▶ Anordnungen zur Einhaltung der REACH-VO
 - ▶ Nachholung der Maßnahme (§ 23 Abs. 1 ChemG)
 - ▶ Registrierung, Vorregistrierung nicht nachholbar
 - ▶ Befugnis zur Anordnung oder Vollstreckung von ECHA-Anforderungen?
 - ▶ Einstellung von Herstellung, Import, Inverkehrbringen (Art. 5 – no data no market!) ??
 - ▶ Befugnis u.U. nur bei besonderen Voraussetzungen nach § 23 Abs. 1a, 2 ChemG
 - ▶ Jedenfalls nur als Ausnahme (Ermessen, Verhältnismäßigkeit)
- ▶ Anordnungen sind schriftlich mit Begründung (Bescheid) zu erlassen
- ▶ Alternative: öffentlich-rechtlicher Vertrag?



Vollzug – Ermessen bei Anordnungen

Behörde hat Auswahlermessen, daher:

- ▶ Die Interessen der Betroffenen und der Allgemeinheit umfassend zu berücksichtigen und abzuwägen, insbes.
 - ▶ Wirtschaftliche Auswirkungen auf Betroffenen
 - ▶ Sorgfalt des Betroffenen bei Klärung der (Vor-) Registrierungspflicht
- ▶ Bezüglich Nachholung einer unterlassenen Registrierung (bzw. Durchführung einer Registrierung bei unterlassener Vorregistrierung) i.d.R. Anordnung gerechtfertigt
- ▶ Bezüglich Einstellung des Betriebes Anordnung nur als „ultima ratio“ gerechtfertigt, z.B. wenn
 - ▶ (Vor-)Registrierung vorsätzlich oder grob-fahrlässig unterlassen
 - ▶ wirtschaftliche Auswirkungen nur gering



Vollzug – Rechtsmittel gegen Anordnungen

- ▶ Widerspruch bei Behörde
 - ▶ hat i.d.R. aufschiebende Wirkung
 - ▶ aufschiebende Wirkung beseitigt aber nicht Grundpflicht aus Art. 5
- ▶ Klage gegen Widerspruchsentscheidung
- ▶ Eilrechtsschutz, wenn sofortige Vollziehbarkeit angeordnet (durch Behörde bzw. durch § 23 Abs. 4 ChemG)
 - ▶ Antrag auf Aussetzung der Vollziehung bei Behörde (§ 80 Abs. 4 VwGO)
 - ▶ Antrag auf Anordnung/Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bei Verwaltungsgericht (§ 80 Abs. 5 VwGO)



Sanktionen 1

- ▶ **Sanktionen durch MS** (Art. 126)
 - ▶ müssen wirksam, angemessen und abschreckend sein!!
- ▶ **In Deutschland: ChemG und ChemStrOwiV**
 - ▶ Anpassung in 2007 durch REACH-Anpassungsgesetz
 - ▶ Wichtig:
 - § 27b - Zuwiderhandlungen gegen REACH-VO
 - ▶ Straftatbestände
 - ▶ Ordnungswidrigkeiten
 - ▶ ChemStrOwiV bisher nicht novelliert – keine Tatbestände für Verstöße gg. Beschränkungen nach Annex XVII



Sanktionen 2

- § 27b - Zuwiderhandlungen gegen REACH-VO:
- ▶ **Straftat** - grds. nur bei Vorsatz
 1. Herstellung oder Inverkehrbringen nicht registrierter Stoffe
 2. Unrichtige oder unvollständige Angaben im Registrierungsdossier
 3. Stoffsicherheitsbericht wird nicht, unrichtig, unvollständig oder nicht rechtzeitig erstellt
 4. Inverkehrbringen eines Zulassungspflichtigen Stoffes ohne Zulassung
 - ▶ **Strafraumen:**
 - ▶ Bis 2 Jahre Gefängnis oder Geldstrafe
 - ▶ Bis 5 Jahre Gefängnis bei Gefährdung von Leben, Gesundheit oder Sache von bedeutendem Wert
 - ▶ Bis 1 Jahr Gefängnis bei fahrlässigem Handeln nach Nr. 4



Sanktionen 3

§ 27b - Zuwiderhandlungen gegen REACH-VO:

- ▶ Ordnungswidrigkeit bei fahrlässigem Handeln nach Nr. 1 – 3
 - ▶ Ordnungsgeld bis 100.000 €
- ▶ Im übrigen Ordnungswidrigkeiten nach ChemStrOwiV (noch in Anpassung)
 - ▶ Ordnungsgeld bis 50.000€
- ▶ Achtung!
Hinzukommen kann die Abschöpfung eines durch die Ordnungswidrigkeit erlangten Vermögensvorteils sowohl beim Täter selbst oder einer begünstigten juristischen Person (Gesellschaft)!



Zivilrechtlicher Vollzug von REACH

- ▶ Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche in Zusammenhang mit REACH
 - ▶ aus Lieferverhältnissen
 - ▶ aus Datenteilungen
- ▶ Durchsetzung kartellrechtlicher Ansprüche
 - ▶ bei Diskriminierung in SIEF oder Konsortien
 - ▶ bei unzulässigen Absprachen
- ▶ Durchsetzung wettbewerbsrechtlicher Ansprüche
 - ▶ bei Verstößen gegen REACH durch Wettbewerber

Kontakt

Hartmut Scheidmann
Dr. Horst von Holleben
Berlin Leipziger Platz 3 · 10117 Berlin
Tel +49 30 885665-0 · Fax +49 30 885665-99 · berlin@redeker.de

Dr. Andreas Rosenfeld
Brüssel 172, Av. de Cortenbergh · 1000 Brüssel
Tel +32 2 74003-20 · Fax +32 2 74003-29 · bruessel@redeker.de

www.redeker.de

Rechtsanwälte · Partnerschaftsgesellschaft · Sitz Bonn · Essen PR 1947



REDEKER | SELLNER | DAHS