



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Siebte erweiterte Kammer)

7. März 2013*

„REACH — Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregender Stoff — Nichtigkeitsklage — Anfechtbare Handlung — Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht — Unmittelbare Betroffenheit — Zulässigkeit — Gleichbehandlung — Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache T-95/10

Cindu Chemicals BV mit Sitz in Uithoorn (Niederlande),

Deza, a.s. mit Sitz in Valašské Meziříčí (Tschechische Republik),

Koppers Denmark A/S mit Sitz in Nyborg (Dänemark),

Koppers UK Ltd mit Sitz in Scunthorpe (Vereinigtes Königreich),

Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwälte K. Van Maldegem und R. Cana sowie P. Sellar, Solicitor, dann K. Van Maldegem und R. Cana,

Klägerinnen,

gegen

Europäische Chemikalienagentur (ECHA), vertreten durch M. Heikkilä und W. Broere als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt J. Stuyck,

Beklagte,

unterstützt durch

Europäische Kommission, zunächst vertreten durch P. Oliver und G. Wilms, dann durch P. Oliver und E. Manhaeve als Bevollmächtigte im Beistand von K. Sawyer, Barrister, dann durch P. Oliver und E. Manhaeve,

Streithelferin,

wegen teilweiser Nichtigklärung der am 13. Januar 2010 veröffentlichten Entscheidung der ECHA, mit der Anthracenöl, anthracenfrei, (EG-Nr. 292-60-8) nach Art. 59 der 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

* Verfahrenssprache: Englisch.

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, S. 1) als Stoff ermittelt wurde, der die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllt,

erlässt

DAS GERICHT (Siebte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Dittrich (Berichterstatter), des Richters F. Dehousse, der Richterin I. Wiszniewska-Bialecka sowie der Richter M. Prek und J. Schwarcz,

Kanzler: N. Rosner, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. September 2012

folgendes

Urteil

Sachverhalt

- 1 Die Klägerinnen, die Cindu Chemicals BV, die Deza, a.s., die Koppers Denmark A/S und die Koppers UK Ltd, sind Hersteller und Lieferanten von Anthracenöl, anthracenfrei, (EG-Nr. 292-604-8) in der Europäischen Union.
- 2 Der in der vorliegenden Rechtssache betroffene Stoff, Anthracenöl, anthracenfrei, ist nach seiner Beschreibung in den Tabellen 3.1 und 3.2 in Anhang VI der 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, S. 1) das Öl, das nach Entfernen eines anthracenreichen Feststoffs (Anthracenpaste) durch ein Kristallisationsverfahren aus Anthracenöl zurückbleibt und vorherrschend aus zwei-, drei- und viergliedrigen aromatischen Verbindungen besteht. Dieser Stoff gehört zu den Stoffen mit unbekannter oder variabler Zusammensetzung, komplexen Reaktionsprodukten oder biologischen Materialien (im Folgenden: UVCB-Stoffe), da er nicht vollständig durch seine chemische Zusammensetzung identifiziert werden kann. Anthracenöl, anthracenfrei, wird hauptsächlich als Zwischenprodukt für die Herstellung von Industrieruß, einem Pigment und Verstärkungsmittel in Gummiartikeln, u. a. Reifen, verwendet. Es wird auch als Zwischenprodukt für die Herstellung von Anthracen, rein, verwendet.
- 3 Anthracenöl, anthracenfrei, wurde durch die Richtlinie 94/69/EG der Kommission vom 19. Dezember 1994 zur einundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548/EWG an den technischen Fortschritt (ABl. L 381, S. 1) in Anhang I der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (ABl. L 196, S. 1) aufgenommen. Durch diese Aufnahme wurde Anthracenöl, anthracenfrei, als krebserzeugender Stoff der Kategorie 2 klassifiziert. Diese Einstufung wurde durch die Verordnung Nr. 1272/2008 übernommen.
- 4 Durch die Richtlinie 2008/58/EG der Kommission vom 21. August 2008 zur 30. Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt (ABl. L 246, S. 1) wurde Anthracenöl, anthracenfrei, auch als erbgutverändernder Stoff der Kategorie 2 klassifiziert. Diese Einstufung wurde durch die

Verordnung (EG) Nr. 790/2009 der Kommission vom 10. August 2009 zur Änderung der Verordnung Nr. 1272/2008 zwecks Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt (ABl. L 235, S. 1) in Anhang VI Teil 3 der Verordnung Nr. 1272/2008 aufgenommen.

- 5 Am 28. August 2009 übermittelte die Bundesrepublik Deutschland der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) ein Dossier, das sie über die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff ausgearbeitet hatte, der aufgrund seiner persistenten, bioakkumulierenden und toxischen Eigenschaften (im Folgenden: PBT-Eigenschaften) sowie sehr persistenten und sehr bioakkumulierenden Eigenschaften (im Folgenden: vPvB-Eigenschaften) die Kriterien des Art. 57 Buchst. d und e der 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, S. 1), in der Folge geändert u. a. durch die Verordnung Nr. 1272/2008, erfüllt.
- 6 Am 31. August 2009 veröffentlichte die ECHA auf ihrer Website einen Hinweis, mit dem sie die interessierten Kreise aufforderte, ihre Bemerkungen zu dem für Anthracenöl, anthracenfrei, erstellten Dossier abzugeben, und forderte auch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf, Bemerkungen dazu abzugeben.
- 7 Im Rahmen dieses Verfahrens nahmen u. a. die Sektorgruppe Kohlechemie, deren Mitglieder die Klägerinnen waren, und die ECHA Stellung. Die ECHA wies hierbei darauf hin, dass Anthracenöl, anthracenfrei, als krebserzeugender Stoff klassifiziert worden sei und daher die Kriterien des Art. 57 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 erfülle.
- 8 Nach Eingang der Antwort der Bundesrepublik Deutschland überwies die ECHA dieses Dossier am 16. November 2009 gemäß Art. 76 Abs. 1 Buchst. e der Verordnung Nr. 1907/2006 an ihren Ausschuss der Mitgliedstaaten. Der Ausschuss gelangte am 4. Dezember 2009 zur einstimmigen Einigung über die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregender Stoff, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. a, b, d und e der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllt.
- 9 Am 7. Dezember 2009 veröffentlichte die ECHA eine Presseerklärung, in der sie zum einen bekannt gab, dass der Ausschuss der Mitgliedstaaten eine einstimmige Einigung über die Ermittlung von 15 Stoffen – einschließlich Anthracenöl, anthracenfrei – als besonders besorgniserregende Stoffe erzielt habe, da diese Stoffe die Kriterien des Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllten, und zum anderen, dass die Liste der für eine Aufnahme in Anhang XIV der Verordnung Nr. 1907/2006 in Frage kommenden Stoffe (im Folgenden: Kandidatenliste) formal im Januar 2010 aktualisiert würde. Am 22. Dezember 2009 erließ der Direktor der ECHA die Entscheidung ED/68/2009, die Kandidatenliste für diese 15 Stoffe am 13. Januar 2010 zu veröffentlichen und zu aktualisieren.
- 10 Am 13. Januar 2010 wurde die Kandidatenliste, die Anthracenöl, anthracenfrei, einschloss, auf der Website der ECHA veröffentlicht.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 11 Mit Klageschrift, die am 17. Februar 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen die vorliegende Klage auf teilweise Nichtigerklärung der am 13. Januar 2010 veröffentlichten Entscheidung der ECHA erhoben, mit der Anthracenöl, anthracenfrei, nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 als Stoff ermittelt wurde, der die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllt (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

- 12 Mit Schreiben, das am 8. April 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die ECHA die Verbindung der vorliegenden Rechtssache mit den Rechtssachen T-93/10, Bilbaína de Alquitrane u. a./ECHA, T-94/10, Rütgers Germany u. a./ECHA, und T-96/10, Rütgers Germany u. a./ECHA, nach Art. 50 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt. Der Präsident der Achten Kammer des Gerichts hat nach Anhörung der Klägerinnen am 10. Mai 2010 beschlossen, diese Rechtssachen nicht zu gemeinsamem schriftlichen Verfahren zu verbinden und seine Entscheidung über den Antrag zur Verbindung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung vorzubehalten.
- 13 Mit besonderem Schriftsatz, der am 23. Juni 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die ECHA eine Einrede der Unzulässigkeit gemäß Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung erhoben.
- 14 Mit Schriftsätzen, die am 1. und am 3. Juni 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben die Europäische Kommission und das Königreich Dänemark beantragt, als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der ECHA zugelassen zu werden. Mit Beschluss des Präsidenten der Achten Kammer des Gerichts vom 6. Juli 2010 ist diesen Anträgen nach Anhörung der Parteien stattgegeben worden. Das Königreich Dänemark hat seinen Streithilfeantrag im vorliegenden Verfahren mit Schriftsatz, der am 23. August 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, zurückgenommen.
- 15 Die Klägerinnen haben am 23. August 2010 zur Einrede der Unzulässigkeit Stellung genommen.
- 16 Infolge einer Änderung in der Zusammensetzung der Kammern des Gerichts wurde der Berichterstatter der Siebten Kammer zugeteilt, der die vorliegende Rechtssache deshalb zugewiesen worden ist.
- 17 Die Kommission hat ihren auf die Zulässigkeit beschränkten Streithilfeschriftsatz am 27. September 2010 eingereicht. Mit am 30. November und 6. Dezember 2010 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schriftsätzen haben die Parteien zu diesem Schriftsatz Stellung genommen.
- 18 Mit Beschluss vom 30. März 2011 hat das Gericht die vorliegende Rechtssache gemäß Art. 51 § 1 der Verfahrensordnung an die Siebte erweiterte Kammer verwiesen.
- 19 Mit Beschluss des Gerichts (Siebte erweiterte Kammer) vom 3. Mai 2011 ist die Entscheidung über die Unzulässigkeitseinrede und über die Kosten dem Endurteil vorbehalten worden.
- 20 Die Kommission hat ihren Streithilfeschriftsatz am 13. September 2011 eingereicht. Mit am 15. November 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenen Schriftsätzen haben die Parteien zu diesem Schriftsatz Stellung genommen.
- 21 Die Kommission ist am 13. März 2012 zu dem Antrag der ECHA vom 8. April 2010 auf Verbindung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung angehört worden.
- 22 Das Gericht (Siebte erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.
- 23 Mit Beschluss des Präsidenten der Siebten erweiterten Kammer des Gerichts vom 20. Juni 2012 sind die vorliegende Rechtssache und die Rechtssachen T-93/10, Bilbaína de Alquitrane u. a./ECHA, T-94/10, Rütgers Germany u. a./ECHA, und T-96/10, Rütgers Germany u. a./ECHA, gemäß Art. 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren verbunden worden.
- 24 Mit Schreiben vom 30. August 2012 haben die Klägerinnen eine Stellungnahme zum Sitzungsbericht eingereicht.

- 25 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 13. September 2012 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet. Sie haben insbesondere zur Zulässigkeit des zweiten Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen Art. 59 Abs. 5 und 7 der Verordnung Nr. 1907/2006 geltend gemacht wurde, mündlich verhandelt.
- 26 Die Klägerinnen beantragen,
- die Klage für zulässig und begründet zu erklären;
 - die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit sie Anthracenöl, anthracenfrei, betrifft;
 - der ECHA die Kosten aufzuerlegen.
- 27 Die ECHA beantragt,
- die Klage für unzulässig oder zumindest für unbegründet zu erklären;
 - den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.
- 28 Die Kommission beantragt,
- die Klage als unzulässig oder, hilfsweise, als unbegründet abzuweisen;
 - den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

- 29 Vor Prüfung der Begründetheit sind die von der ECHA und der Kommission im Rahmen der Unzulässigkeitseinrede aufgeworfenen Fragen zu beantworten.

Zur Zulässigkeit der Klage

- 30 Die von der ECHA vorgebrachten Unzulässigkeitsgründe sind auf die Rechtsnatur der angefochtenen Entscheidung, die fehlende unmittelbare Betroffenheit der Klägerinnen und die Tatsache gestützt, dass die angefochtene Entscheidung, die kein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne des Art. 263 Abs. 4 AEUV sei, die Klägerinnen nicht individuell betreffe.
- 31 Die Kommission unterstützt das Vorbringen der ECHA zur Rechtsnatur der angefochtenen Entscheidung und zur fehlenden unmittelbaren Betroffenheit der Klägerinnen. Auch genüge die Klageschrift nicht den Anforderungen nach Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung, da es ihr an Klarheit mangle.
- 32 Was zunächst die Einrede der Unzulässigkeit in Bezug auf die Anforderungen nach Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung betrifft, ist festzustellen, dass die ECHA diese Einrede nicht erhoben hat. Da es der Kommission als Streithelferin verwehrt ist, eine Einrede der Unzulässigkeit zu erheben, die die von ihr unterstützte Partei nicht erhoben hat (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichts vom 17. Juni 1998, Svenska Journalistförbundet/Rat, T-174/95, Slg. 1998, II-2289, Randnrn. 77 und 78), ist diese Einrede der Unzulässigkeit als unzulässig zurückzuweisen. Jedenfalls ist festzustellen, dass der Gegenstand des Rechtsstreits in der Klageschrift hinreichend klar und bestimmt angegeben worden ist (vgl. unten, Randnr. 39).

Zur Rechtsnatur der angefochtenen Entscheidung

- 33 Die ECHA und die Kommission machen im Wesentlichen geltend, dass die Klägerinnen mit ihrer Bezugnahme auf die am 4. Dezember 2009 erzielte einstimmige Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten der ECHA einen Vorbereitungsakt ohne Rechtswirkungen gegenüber Dritten im Sinne von Art. 263 Abs. 1 Satz 2 AEUV angegriffen hätten. Nach Ansicht der ECHA ist der Rechtsakt, der potenzielle Rechtswirkungen hat, die Veröffentlichung der aktualisierten Kandidatenliste auf der Website der ECHA gemäß Art. 59 Abs. 10 der Verordnung Nr. 1907/2006. Nach Ansicht der Kommission ist der Rechtsakt, der das Verfahren des Art. 59 dieser Verordnung abschließt, die Entscheidung des Direktors des ECHA, einen Stoff nach Art. 59 Abs. 8 der Verordnung in die Kandidatenliste aufzunehmen.
- 34 Nach Art. 263 Abs. 1 Satz 2 AEUV kann auch gegen Handlungen der Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten geklagt werden.
- 35 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Nichtigkeitsklage gegen alle Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union gegeben, die Rechtswirkungen entfalten, ohne dass es auf ihre Rechtsnatur oder -form ankommt (Urteil des Gerichtshofs vom 31. März 1971, Kommission/Rat, 22/70, Slg. 1971, 263, Randnr. 42, siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 24. November 2005, Italien/Kommission, C-138/03, C-324/03 und C-431/03, Slg. 2005, I-10043, Randnr. 32, sowie Beschluss des Gerichts vom 14. Juli 2008, Espinosa Labella u. a./Kommission, T-322/06, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 36 Bei Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren ergehen, insbesondere zum Abschluss eines internen Verfahrens, liegt eine anfechtbare Handlung grundsätzlich nur bei den Maßnahmen vor, die den Standpunkt des Organs, der Einrichtung oder der betroffenen sonstigen Stelle der Union zum Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegen. Demnach ist gegen vorläufige Maßnahmen oder solche rein vorbereitender Natur keine Nichtigkeitsklage gegeben (Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 1981, IBM/Kommission, 60/81, Slg. 1981, 2639, Randnr. 10, siehe auch Urteil des Gerichts vom 19. Januar 2010, Co-Frutta/Kommission, T-355/04 und T-446/04, Slg. 2010, II-1, Randnr. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 37 Hierzu ist zu bemerken, dass das in Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 vorgesehene Verfahren, das in der Ermittlung von Stoffen des Art. 57 der Verordnung besteht, in mehreren Stufen abläuft.
- 38 So können nach Einleitung des Ermittlungsverfahrens und nachdem die ECHA den Mitgliedstaaten das Dossier zu einem Stoff zur Verfügung gestellt und auf ihrer Website einen Hinweis veröffentlicht hat, mit dem alle interessierten Kreise aufgefordert werden, ihre Informationen zu übermitteln (Art. 59 Abs. 2 bis 4 der Verordnung Nr. 1907/2006), die Mitgliedstaaten, die ECHA und alle interessierten Kreise Bemerkungen zu der im Dossier vorgeschlagenen Ermittlung vorlegen (Art. 59 Abs. 4 und 5 der Verordnung). Gehen wie hier Bemerkungen ein, wird die ECHA das Dossier an ihren Ausschuss der Mitgliedstaaten überweisen, und wenn dieser Ausschuss zur einstimmigen Einigung über die Ermittlung gelangt, wird sie diesen Stoff in die Kandidatenliste aufnehmen (Art. 59 Abs. 7 und 8 der Verordnung). Sobald schließlich eine Entscheidung über die Aufnahme des Stoffes ergangen ist, wird die ECHA die Kandidatenliste auf ihrer Website veröffentlichen und aktualisieren (Art. 59 Abs. 10 der Verordnung).
- 39 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Klägerinnen sich nicht nur auf die am 4. Dezember 2009 erfolgte Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten der ECHA bezogen haben, mit der Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff ermittelt wurde, der die Kriterien des Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllt, sondern auch auf die Veröffentlichung vom 13. Januar 2010 auf der Website der ECHA und auf das Aktenzeichen ED/68/2009, d. h. das Aktenzeichen der Entscheidung des Direktors des ECHA, diesen Stoff in die Kandidatenliste aufzunehmen, die am 13. Januar 2010 auf der Website veröffentlicht

worden ist, obwohl die Klägerinnen von diesem Umstand keine Kenntnis hatten. Es steht daher außer Zweifel, dass die Klägerinnen die nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 ergangene Entscheidung der ECHA, mit der Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff ermittelt wurde, der die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllt, in ihrer Gesamtheit angefochten haben, wobei der Inhalt der Entscheidung durch die einstimmige Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten der ECHA vom 4. Dezember 2009 festgelegt und sie durch den Direktor der ECHA vollzogen worden war, der die Aufnahme dieses Stoffes in die am 13. Januar 2010 auf der Website der ECHA veröffentlichte Kandidatenliste angeordnet hatte. Indem sie auf die am 13. Januar 2010 auf der Website der ECHA veröffentlichte Fassung der Liste, auf die einstimmige Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten der ECHA von 2009 und auf das Aktenzeichen ED/68/2009 Bezug genommen haben, haben die Klägerinnen den Streitgegenstand eindeutig bestimmt. Die Einwendung, dass die Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten der ECHA allein vorbereitender Art sei, geht daher fehl.

- 40 Der Rechtsakt zur Ermittlung eines Stoffes, der in dem Verfahren des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 ergeht, soll gegenüber Dritten verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Art. 263 Abs. 1 Satz 2 AEUV erzeugen. Dieser Rechtsakt löst nämlich die in Art. 7 Abs. 2, Art. 31 Abs. 1 Buchst. c und Abs. 3 Buchst. b sowie Art. 33 Abs. 1 und 2 der Verordnung vorgesehenen Informationspflichten aus. Diese Bestimmungen nehmen auf die Stoffe Bezug, die gemäß Art. 59 Abs. 1 der Verordnung ermittelt wurden oder in die nach Art. 59 Abs. 1 der Verordnung erstellte Liste aufgenommen werden oder darin enthalten sind. Sie legen somit rechtliche Pflichten fest, die sich aus dem Rechtsakt ableiten, der in dem Verfahren des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 ergeht.
- 41 Nach alledem ist der Unzulässigkeitsgrund, der auf die Rechtsnatur der angefochtenen Entscheidung gestützt wird, zurückzuweisen.

Zur unmittelbaren Betroffenheit der Klägerinnen

- 42 Die ECHA, unterstützt von der Kommission, macht geltend, die Klage sei unzulässig, da die Klägerinnen von der angefochtenen Entscheidung nicht unmittelbar betroffen seien.
- 43 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV gilt, dass jede natürliche oder juristische Person unter den Bedingungen nach den Abs. 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verwaltungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben kann.
- 44 Im vorliegenden Fall steht fest, dass die angefochtene Entscheidung nicht an die Klägerinnen gerichtet war, so dass diese nicht Adressaten dieser Handlung sind. Unter diesen Umständen können die Klägerinnen nach Art. 263 Abs. 4 AEUV eine Nichtigkeitsklage gegen die genannte Handlung nur unter der Voraussetzung erheben, dass sie u. a. von ihr unmittelbar betroffen sind.
- 45 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die unmittelbare Betroffenheit erforderlich, dass erstens sich die betreffende Maßnahme auf die Rechtsstellung des Betroffenen unmittelbar auswirkt und zweitens sie den Adressaten dieser Maßnahme, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, ihre Umsetzung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ohne Anwendung anderer Durchführungsvorschriften ergibt (Urteile des Gerichtshofs vom 5. Mai 1998, Dreyfus/Kommission, C-386/96 P, Slg. 1998, I-2309, Randnr. 43, vom 29. Juni 2004, Front national/Parlament, C-486/01 P, Slg. 2004, I-6289, Randnr. 34, und vom 10. September 2009, Kommission/Ente per le Ville Vesuviane und Ente per le Ville Vesuviane/Kommission, C-445/07 P und C-455/07 P, Slg. 2009, I-7993, Randnr. 45).

- 46 Erstens ist, was das Vorbringen der Klägerinnen anbelangt, die angefochtene Entscheidung betreffe sie unmittelbar, da ihre Rechtsstellung durch Art. 31 Abs. 9 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 betroffen sei, darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung die Aktualisierung eines Sicherheitsdatenblatts vorschreibt, dessen Erstellung in Art. 31 Abs. 1 der Verordnung vorgesehen ist. Nach Art. 31 Abs. 1 Buchst. a bis c der Verordnung Nr. 1907/2006 haben die Lieferanten eines Stoffes dem Abnehmer dieses Stoffes ein Sicherheitsdatenblatt zur Verfügung zu stellen, wenn der Stoff die Kriterien für die Einstufung als gefährlich gemäß der Richtlinie 67/548 erfüllt, wenn der Stoff nach den in Anhang XIII dieser Verordnung genannten Kriterien PBT- oder vPvB-Eigenschaften aufweist oder wenn der Stoff aus anderen als den vorstehend genannten Gründen in die nach Art. 59 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006 erstellte Liste aufgenommen wurde. Art. 31 Abs. 9 Buchst. a der Verordnung bestimmt hierzu, dass dieses Sicherheitsdatenblatt von den Lieferanten unverzüglich aktualisiert werden muss, sobald neue Informationen, die Auswirkungen auf die Risikomanagementmaßnahmen haben können, oder neue Informationen über Gefährdungen verfügbar werden.
- 47 Im vorliegenden Fall ist unstrittig, dass die Klägerinnen, die Lieferanten eines Stoffes im Sinne von Art. 3 Nr. 32 der Verordnung Nr. 1907/2006 sind, dem Abnehmer des fraglichen Stoffes nach Art. 31 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung ein Sicherheitsdatenblatt zur Verfügung stellen mussten, da dieser Stoff die Kriterien für die Einstufung als gefährlich gemäß der Richtlinie 67/548 erfüllte. Anthracenöl, anthracenfrei, wurde durch die Richtlinie 94/69 als krebserzeugender Stoff der Kategorie 2 und durch die Richtlinie 2008/58 als erbgutverändernder Stoff der Kategorie 2 klassifiziert (siehe oben, Randnrn. 3 und 4).
- 48 Umstritten ist dagegen, ob, wie die Klägerinnen vortragen, die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, gemäß dem Verfahren nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 als aufgrund seiner PBT- oder vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff eine neue Information im Sinne von Art. 31 Abs. 9 Buchst. a der Verordnung darstellt, die die in dieser Vorschrift vorgesehene Verpflichtung, d. h. die Aktualisierung des Sicherheitsdatenblatts, auslöst, so dass sich die angefochtene Entscheidung auf die Rechtsstellung der Klägerinnen unmittelbar auswirkt.
- 49 In Bezug auf das Sicherheitsdatenblatt bestimmt Art. 31 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006, dass es nach Anhang II dieser Verordnung zu erstellen ist. Nach diesem Anhang, der einen Leitfaden für die Erstellung des Sicherheitsdatenblatts enthält, muss durch diese Blätter ein Mechanismus für die Übermittlung geeigneter sicherheitsbezogener Informationen über eingestufte Stoffe über die Lieferkette zu den nachgeschalteten Verwendern gegeben sein. Der Anhang soll sicherstellen, dass die Angaben zu jedem der in Art. 31 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1907/2006 aufgeführten vorgeschriebenen Punkte einheitlich und korrekt sind, so dass es die mit seiner Hilfe erstellten Sicherheitsdatenblätter dem Verwender ermöglichen, die notwendigen Maßnahmen für den Schutz der menschlichen Gesundheit und die Sicherheit am Arbeitsplatz sowie für den Umweltschutz zu ergreifen.
- 50 Nach Ansicht der Klägerinnen stellt die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, gemäß dem Verfahren nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 als aufgrund seiner PBT- oder vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff eine neue Information im Sinne von Art. 31 Abs. 6 Nr. 2 (mögliche Gefahren), Nr. 3 (Zusammensetzung/Angaben zu Bestandteilen) und Nr. 15 (Rechtsvorschriften) der Verordnung Nr. 1907/2006 dar.
- 51 Was Art. 31 Abs. 6 Nr. 2 (mögliche Gefahren) der Verordnung Nr. 1907/2006 betrifft, ist nach Anhang II Nr. 2 der Verordnung Nr. 1907/2006 in dieser Rubrik die Einstufung eines Stoffes anzugeben, die sich aus den Einstufungsregeln der Richtlinie 67/548 ergibt. Die Hauptgefahren, die von einem Stoff für Mensch und Umwelt ausgehen, sind klar und kurz zu beschreiben.

- 52 Es besteht kein Zweifel, dass ein Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften eine Gefahr für die Umwelt darstellt. Jedoch ergibt sich nach Ansicht der ECHA eine solche Gefahr nicht aus der angefochtenen Entscheidung, sondern aus den inhärenten Eigenschaften dieses Stoffes, die die Klägerinnen hätten bewerten und daher schon vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung hätten kennen müssen.
- 53 Dazu ist festzustellen, dass Anhang II Nr. 2 der Verordnung Nr. 1907/2006 hinsichtlich der Ermittlung der Gefahren, die der Einstufung eines Stoffes nach der Richtlinie 67/548 entsprechen, auf die Anwendung der Einstufungsregeln dieser Richtlinie Bezug nimmt, d. h. auf die Anwendung von Vorschriften des Unionsrechts. Was daher die krebserzeugenden oder erbgutverändernden Eigenschaften eines Stoffes im Sinne von Art. 57 Buchst. a und b der Verordnung Nr. 1907/2006 betrifft, müssen diese und die sich aus diesen Eigenschaften ergebenden Hauptgefahren in dem Sicherheitsdatenblatt angegeben werden, soweit ein Stoff nach den Einstufungsregeln der Richtlinie 67/548 als krebserzeugender oder erbgutverändernder Stoff eingestuft worden ist. Im vorliegenden Fall stellen die Klägerinnen nicht in Abrede, dass die krebserzeugenden und erbgutverändernden Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, und die sich aus diesen Eigenschaften ergebenden Hauptgefahren in dem Sicherheitsdatenblatt anzugeben und der Grund sind, warum die Klägerinnen ein solches Blatt zur Verfügung stellen müssen.
- 54 Was die PBT- und vPvB-Eigenschaften eines Stoffes im Sinne von Art. 57 Buchst. e und d der Verordnung Nr. 1907/2006 betrifft, werden die Kriterien zu ihrer Identifizierung in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 dargelegt. Um einen Stoff nach Art. 59 der Verordnung als aufgrund seiner PBT- oder vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregenden Stoff zu ermitteln, müssen folglich die Kriterien des Anhangs XIII dieser Verordnung angewandt werden. Im Rahmen des Ermittlungsverfahrens werden folglich die PBT- und vPvB-Eigenschaften eines Stoffes bestimmt; dies besagt auch das Protokoll des Workshops der ECHA am 21. und 22. Januar 2009 zur Kandidatenliste und Zulassung als Risikomanagementmaßnahmen, wonach die Aufnahme in die Kandidatenliste der Hauptmechanismus zur Identifizierung von PBT- und vPvB-Stoffen ist. Die Identifizierung der PBT- und vPvB-Eigenschaften eines Stoffes beruht daher auf der Anwendung von unionsrechtlichen Vorschriften, vorliegend der Anwendung der in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 genannten Kriterien. Da folglich durch die angefochtene Entscheidung die PBT- und vPvB-Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, in Anwendung dieser Kriterien bestimmt worden sind, sind aufgrund dieser Entscheidung diese Eigenschaften und die mit ihnen verbundenen Hauptgefahren im Sicherheitsdatenblatt anzugeben. Es handelt sich vorliegend um einen Fall, der der Einstufung eines Stoffes nach den Regeln der Richtlinie 67/548 entspricht und in dem die Verpflichtung, diese Einstufung und die sich aus den eingestuften Eigenschaften ergebenden Hauptgefahren in das Sicherheitsdatenblatt aufzunehmen, eindeutig aus Anhang II Nr. 2 der Verordnung Nr. 1907/2006 folgt.
- 55 Zum Vorbringen der ECHA, die Gefährlichkeit des fraglichen Stoffes ergebe sich aus seinen inhärenten Eigenschaften, die die Klägerinnen hätten bewerten und daher schon vor dem Erlass der angefochtenen Entscheidung kennen müssen, ist zum einen darauf hinzuweisen, dass sich die ECHA auf die Diskussionen einer Untergruppe des Europäischen Büros für chemische Stoffe (ECB) über die Frage bezieht, ob der betroffene Stoff die PBT- und vPvB-Kriterien erfüllt. Doch auch wenn sich die von einem Stoff ausgehenden Gefahren aus seinen inhärenten Eigenschaften ergeben, müssen sie nach festgelegten Rechtsvorschriften bewertet und bestimmt werden. Die ECHA gibt in ihren Ausführungen zu den Diskussionen in der genannten Untergruppe nicht an, nach welchen Rechtsvorschriften diese Untergruppe die PBT- und vPvB-Eigenschaften habe bestimmen können. Zudem sagt sie nicht, dass die Schlussfolgerungen dieser Untergruppe für die Klägerinnen verbindlich gewesen seien. Dagegen machen die Klägerinnen geltend, über die PBT- und vPvB-Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, sei nicht debattiert worden. Zum anderen bringt die ECHA vor, die Klägerinnen hätten die inhärenten Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, bewerten und die PBT- und vPvB-Eigenschaften dieses Stoffes daher kennen müssen. Wie dem Dossier zu entnehmen ist und die Klägerinnen in der mündlichen Verhandlung bestätigt haben, stellen sie die PBT- und

vPvB-Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, jedoch gerade in Abrede. Sie sind daher bei der Bewertung von Anthracenöl, anthracenfrei, nicht zu dem Schluss gelangt, dass dieser Stoff PBT- und vPvB-Eigenschaften besitze.

- 56 Daher war in Bezug auf die Rubrik 2 (mögliche Gefahren) des Sicherheitsdatenblatts die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als aufgrund seiner PBT- oder vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff als Ergebnis des Verfahrens nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 eine neue Information, durch die die Verwender in die Lage versetzt werden konnten, Maßnahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz und zum Schutz der Umwelt zu ergreifen. Bei dieser Ermittlung handelt es sich daher um eine neue Information mit möglichen Auswirkungen auf Risikomanagementmaßnahmen oder über Gefährdungen im Sinne von Art. 31 Abs. 9 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006, so dass die Klägerinnen verpflichtet waren, die betroffenen Sicherheitsdatenblätter zu aktualisieren. Daher wirkt sich die angefochtene Entscheidung aufgrund der darin vorgesehenen Verpflichtung unmittelbar auf die Rechtsstellung der Klägerinnen aus, ohne dass es notwendig wäre, die Rubriken 3 (Zusammensetzung/Angaben zu Bestandteilen) und 15 (Rechtsvorschriften) des Sicherheitsdatenblatts zu untersuchen (siehe zu Rubrik 15 Beschlüsse des Gerichts vom 21. September 2011, Etimine und Etiproducts/ECHA, T-343/10, Slg. 2011, II-6611, Randnrn. 33 bis 36, und Borax Europe/ECHA, T-346/10, Slg. 2011, II-6629, Randnrn. 34 bis 37).
- 57 Zweitens ist zum Vorbringen der Klägerinnen, die angefochtene Entscheidung betreffe sie unmittelbar, da Art. 34 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 Auswirkungen auf ihre Rechtsstellung habe, festzustellen, dass nach diesem Artikel jeder Akteur der Lieferkette eines Stoffes dem unmittelbar vorgeschalteten Akteur oder Händler der Lieferkette unabhängig von den betroffenen Verwendungen neue Informationen über gefährliche Eigenschaften zur Verfügung stellen muss.
- 58 Da die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, durch die angefochtene Entscheidung als aufgrund seiner PBT- oder vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff neue Informationen zu den gefährlichen Eigenschaften von Anthracenöl, anthracenfrei, enthielt (siehe oben, Randnrn. 54 bis 56), löst sie die Informationspflicht nach Art. 34 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 aus. Daher wirkt sich die angefochtene Entscheidung auch aufgrund der in dieser Vorschrift vorgesehenen Verpflichtung unmittelbar auf die Rechtsstellung der Klägerinnen aus.
- 59 Folglich sind die Klägerinnen von der angefochtenen Entscheidung unmittelbar betroffen. Der vorliegende Unzulässigkeitsgrund ist somit zurückzuweisen.

Zum Begriff des Rechtsakts mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, und zur individuellen Betroffenheit der Klägerinnen

- 60 Die ECHA macht – insoweit nicht von der Kommission unterstützt – geltend, die Klage sei unzulässig, da die angefochtene Entscheidung kein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne des Art. 263 Abs. 4 AEUV sei und daher die Klägerinnen individuell betroffen sein müssten, was nicht gegeben sei.
- 61 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV ist die vorliegende Nichtigkeitsklage nur zulässig, wenn die angefochtene Entscheidung einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, oder wenn die Klägerinnen von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen sind.
- 62 Zur Frage, ob die angefochtene Entscheidung einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV darstellt, erklärt die ECHA im Wesentlichen, dass die von ihr angenommenen Rechtsakte keine Rechtsakte mit Verordnungscharakter seien. Die Befugnis zum Erlass von

Verordnungen aufgrund der Verordnung Nr. 1907/2006 sei der Kommission vorbehalten worden. Zudem sei die Ermittlung eines Stoffes nur ein Rechtsakt, der einer möglichen künftigen Entscheidung der Kommission diene, diesen Stoff in Anhang XIV dieser Verordnung aufzunehmen.

- 63 Erstens ist, was die Frage betrifft, ob die angefochtene Entscheidung ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV ist, darauf hinzuweisen, dass der Begriff des Rechtsakts mit Verordnungscharakter im Sinne dieser Bestimmung dahin zu verstehen ist, dass er jeden Rechtsakt mit allgemeiner Geltung mit Ausnahme von Gesetzgebungsakten erfasst (Urteil des Gerichts vom 25. Oktober 2011, *Microban International und Microban [Europe]/Kommission*, T-262/10, Slg. 2011, II-7697, Randnr. 21).
- 64 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die angefochtene Entscheidung allgemeine Geltung hat, da sie für objektiv bestimmte Situationen gilt und Rechtswirkungen gegenüber einer allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeugt, nämlich gegenüber jeder natürlichen oder juristischen Person, die unter den Anwendungsbereich der Art. 31 Abs. 9 Buchst. a und Art. 34 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 fällt.
- 65 Zudem stellt die angefochtene Entscheidung keinen Gesetzgebungsakt dar, da sie weder nach dem gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahren noch nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren im Sinne des Art. 289 Abs. 1 bis 3 AEUV erlassen worden ist. Die angefochtene Entscheidung ist ein Rechtsakt der ECHA, der aufgrund von Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 erlassen worden ist (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichts vom 4. Juni 2012, *Eurofer/Kommission*, T-381/11, Randnr. 44).
- 66 Die angefochtene Entscheidung stellt daher einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV dar.
- 67 Entgegen dem Vorbringen der ECHA bestimmt Art. 263 Abs. 4 AEUV nicht, dass nur die Kommission zum Erlass eines solchen Rechtsakts befugt ist. Das Vorbringen der ECHA hierzu findet keine Stütze im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Art. 263 Abs. 1 AEUV erwähnt nämlich ausdrücklich die Überwachung der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union mit Rechtswirkung gegenüber Dritten. Die Verfasser des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hatten also die Absicht, auch die Handlungen der ECHA als einer sonstigen Stelle der Union grundsätzlich der richterlichen Kontrolle durch das Unionsgericht zu unterwerfen.
- 68 Auch schließt entgegen dem Vorbringen der ECHA deren Aufgabe nach Art. 75 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006, die darin besteht, die technischen, wissenschaftlichen und administrativen Aspekte der Verordnung Nr. 1907/2006 zu verwalten und in einigen Fällen durchzuführen und die Einheitlichkeit auf Unionsebene zu gewährleisten, nicht deren Befugnis aus, Rechtsakte mit Verordnungscharakter zu erlassen. Insofern ist festzustellen, dass die ECHA einräumt, dass durch die von ihr erlassenen Rechtsakte, wenn auch in begrenztem Umfang, Rechtspflichten gegenüber Dritten ausgelöst werden können.
- 69 Darüber hinaus sind im Rahmen des Ermittlungsverfahrens des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 für den Fall, dass Bemerkungen zu einem Vorschlag, einen Stoff als besonders besorgniserregenden Stoff zu ermitteln, abgegeben werden, zwei Verfahren vorgesehen. Nach dem einen Verfahren überweist die ECHA das Dossier an ihren Ausschuss der Mitgliedstaaten, und dieser erzielt einstimmig eine Einigung über die Ermittlung (Art. 59 Abs. 7 und 8 dieser Verordnung). Nach dem anderen Verfahren wird, wenn keine einstimmige Einigung im Ausschuss der Mitgliedstaaten zustande kommt, die Entscheidung über die Ermittlung des betreffenden Stoffes von der Kommission nach dem Verfahren des Art. 133 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 erlassen, der auf das in Art. 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23)

vorgesehene Regelungsverfahren verweist (Art. 59 Abs. 9 dieser Verordnung). Der Vergleich dieser beiden Verfahren zeigt, dass die Einigung des Ausschusses der Mitgliedstaaten im ersten Verfahren der Entscheidung der Kommission über die Ermittlung eines Stoffes entspricht, die im zweiten Verfahren getroffen wird. Es kann aber nicht angenommen werden, dass die Entscheidung unter Beteiligung der Kommission einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter, die Entscheidung mit demselben Inhalt und derselben Wirkung ohne ihre Beteiligung dagegen keinen solchen Rechtsakt darstellt.

- 70 Zwar wiegen die Rechtsfolgen einer Entscheidung der Kommission nach Art. 58 der Verordnung Nr. 1907/2006 über die Aufnahme eines Stoffes in Anhang XIV dieser Verordnung, d. h. das Verbot, ihn ohne Zulassung in Verkehr zu bringen, gegenüber den Verwendern eines Stoffes schwerer als die Rechtsfolgen der angefochtenen Entscheidung, nämlich vor allem Informationspflichten. Dies kann jedoch nicht heißen, dass sich aus der angefochtenen Entscheidung keine Rechtsfolgen ergeben. Vielmehr gehören die Informationspflichten, die die angefochtene Entscheidung auslöst, zu den Folgen der Verantwortung für das Risikomanagement für Stoffe, die laut dem 56. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1907/2006 über die gesamte Lieferkette dauern soll. Daher ist das Vorbringen der ECHA insoweit zurückzuweisen.
- 71 Zweitens ist zu der Frage, ob die angefochtene Entscheidung Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, festzustellen, dass die Ermittlung des fraglichen Stoffes als besonders besorgniserregend als Ergebnis des in Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 vorgesehenen Verfahrens Informationspflichten der Klägerinnen auslöst, ohne dass noch weitere Maßnahmen erforderlich wären (siehe oben, Randnr. 40). Die angefochtene Entscheidung zieht also keine Durchführungsmaßnahmen nach sich.
- 72 Insbesondere stellt die Phase im Anschluss an das Zulassungsverfahren, nämlich die Aufnahme der Kandidatenstoffe ihrer Priorität nach in Anhang XIV der Verordnung Nr. 1907/2006, d. h. in das Verzeichnis der zulassungspflichtigen Stoffe, keine Durchführungsmaßnahme der angefochtenen Entscheidung dar. Der Abschluss des Ermittlungsverfahrens löst eigene Informationspflichten aus, die von den anschließenden Phasen des Zulassungsverfahrens unabhängig sind.
- 73 Daher stellt die angefochtene Entscheidung einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter dar, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, so dass der vorliegende Unzulässigkeitsgrund zurückzuweisen ist, ohne dass die mögliche individuelle Betroffenheit der Klägerinnen geprüft zu werden brauchte.
- 74 Nach alledem ist die Einrede der Unzulässigkeit nicht begründet. Die vorliegende Klage ist daher zulässig.

Zur Begründetheit

- 75 Die vorliegende Klage wird auf fünf Klagegründe gestützt. Die ersten beiden betreffen angebliche Verstöße gegen die Verfahrenserfordernisse nach Art. 59 Abs. 3, 5 und 7 sowie Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006. Mit den drei anderen Klagegründen wird ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung, ein angeblicher Beurteilungs- oder Rechtsfehler bei der Ermittlung eines Stoffes auf der Grundlage seiner Bestandteile als Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften und ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 59 Abs. 3 und Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006

- 76 Die Klägerinnen machen geltend, entgegen der Regelung in Art. 59 Abs. 3 und in Anhang XV Abschnitt II Nr. 2 der Verordnung Nr. 1907/2006 habe die Bundesrepublik Deutschland in ihrem Dossier zu Anthracenöl, anthracenfrei, keine Angaben zu Ersatzstoffen gemacht, obwohl sie von den

- Klägerinnen von der Existenz solcher Stoffe, nämlich Erdölgemischen, unterrichtet worden sei. Die ECHA habe dieses Dossier akzeptiert, ohne dass Ersatzstoffe identifiziert worden seien. Nach Auffassung der Klägerinnen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die angefochtene Entscheidung ohne diese Unregelmäßigkeit und bei Kenntnis des Umstandes, dass die Ersatzstoffe ebenfalls PBT-Bestandteile enthielten, nicht erlassen und ein anderes Verfahren eingeleitet worden wäre.
- 77 Hierzu ist festzustellen, dass nach Art. 59 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 das Ermittlungsverfahren auf Anregung eines Mitgliedstaats eingeleitet werden kann, der nach Anhang XV dieser Verordnung für Stoffe, die seiner Auffassung nach die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllen, ein Dossier ausarbeiten und an die ECHA übermitteln kann. Für Dossiers zur Ermittlung eines Stoffes mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften sieht Anhang XV Abschnitt II Nr. 2 dieser Verordnung unter der Überschrift „Informationen über Expositionen, Ersatzstoffe und Risiken“ u. a. vor, dass „[d]ie verfügbaren Informationen über Verwendung und Exposition sowie Informationen über Alternativstoffe oder -technologien ... anzugeben [sind]“.
- 78 In Bezug auf das Dossier zu Anthracenöl, anthracenfrei, ist unstrittig, dass die Bundesrepublik Deutschland im Abschnitt über Ersatzstoffe den Vermerk „keine verfügbaren Informationen“ angebracht hat.
- 79 Es trifft zu, dass der Wortlaut von Anhang XV Abschnitt II Nr. 2 der Verordnung Nr. 1907/2006 zwischen der Verpflichtung, „[d]ie verfügbaren Informationen über Verwendung und Exposition“ anzugeben, einerseits und der Verpflichtung, „Informationen über Alternativstoffe oder -technologien“ anzugeben, andererseits unterscheidet. Doch kann ein Mitgliedstaat nur die Informationen beibringen, über die er verfügt. Der Vermerk der Bundesrepublik Deutschland, dass keine Informationen verfügbar seien, betrifft das Vorliegen von Ersatzstoffen, und dieser Mitgliedstaat durfte auf diese Weise seiner formalen Verpflichtung nachkommen, sich zu den Ersatzstoffen zu äußern.
- 80 Jedenfalls wurden in dem Schreiben der Sektorgruppe Kohlechemie, deren Mitglieder die Klägerinnen sind, vom 17. Juli 2009 an die zuständigen deutschen Behörden keine Ersatzstoffe angegeben. Darin ersuchte die Sektorgruppe die deutschen Behörden um „eine ausgewogenere Herangehensweise, die nicht einen einzelnen Industriesektor benachteiligt“, und verwies darauf, „dass allgemein bekannt ist, dass zahlreiche Rohstoffe der Erdölverarbeitung ebenfalls Anthracen enthalten“. Dieses Schreiben bezieht sich also auf Stoffe, die nach Auffassung dieser Gruppe einen ähnlichen Gefährlichkeitsgrad wie Anthracenöl, anthracenfrei, aufweisen, nicht aber auf Stoffe, die als Ersatzstoffe dienen können, weil sie anstelle von Anthracenöl, anthracenfrei, zum gleichen Zweck verwendet werden können. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 60 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1907/2006 Anhang XV Abschnitt II Nr. 2 dieser Verordnung so zu verstehen ist, dass er sich auf geeignete Ersatzstoffe bezieht; die Erdölgemische erfüllen wegen ihres Anthracengehalts diese Voraussetzung nicht.
- 81 Daraus folgt, dass die Verfahrensanforderungen des Art. 59 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 beachtet worden sind.
- 82 Selbst wenn man im vorliegenden Fall annähme, dass eine Unregelmäßigkeit wegen Nichtbeachtung von Art. 59 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 vorliegt, könnte diese zur Nichtigklärung der angefochtenen Entscheidung nur führen, wenn nachgewiesen ist, dass diese Entscheidung ohne diese Unregelmäßigkeit einen anderen Inhalt gehabt hätte (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005, Griechenland/Kommission, C-86/03, Slg. 2005, I-10979, Randnr. 42).
- 83 Die Klägerinnen machen insoweit geltend, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass ohne diese Unregelmäßigkeit und bei Kenntnis der Tatsache, dass die Ersatzstoffe ebenfalls PBT-Bestandteile enthielten, die angefochtene Entscheidung nicht erlassen und ein anderes Verfahren eingeleitet worden wäre.

- 84 Dies trifft jedoch vorliegend nicht zu. Inhalt der angefochtenen Entscheidung ist die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. a, b, d und e der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllt. Aus dem Ermittlungsverfahren des Art. 59 dieser Verordnung geht nicht hervor, dass Informationen über Ersatzstoffe für den Ausgang dieses Verfahrens relevant sind. Die Kriterien des Art. 57 Buchst. a, b, d und e der Verordnung verweisen nicht auf das Vorhandensein von Ersatzstoffen. Für die Ermittlung eines Stoffes, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. d und e dieser Verordnung erfüllt, genügt es vielmehr, dass er die einschlägigen Kriterien des Anhangs XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 für die Ermittlung von Stoffen mit PBT- und vPvB-Eigenschaften erfüllt. Dieser Anhang enthält zwar eine erhebliche Zahl von Kriterien, die erfüllt sein müssen, aber keines dieser Kriterien betrifft Ersatzstoffe. Folglich ist nicht nachgewiesen, dass die angefochtene Entscheidung über die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. d und e dieser Verordnung erfüllt, einen anderen Inhalt hätte haben können, wenn Informationen über Ersatzstoffe vorgelegen hätten. Dasselbe gilt auch für die Ermittlung dieses Stoffes als Stoff, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. a und b der Verordnung erfüllt. Denn die Kriterien für die Einstufung als krebserzeugender oder erbgutverändernder Stoff werden in der Richtlinie 67/548 genannt. Die Einstufung von Anthracenöl, anthracenfrei, als krebserzeugender oder erbgutverändernder Stoff erfolgte bereits durch die Richtlinien 94/69 und 2008/58 (siehe oben, Randnrn. 3 und 4).
- 85 Im Übrigen ist festzustellen, dass Informationen über die Ersatzstoffe insbesondere für das weitere Zulassungsverfahren relevant sind, für das die Ermittlung eines Stoffes nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 nur die erste Phase darstellt. Nach Art. 60 Abs. 4 Buchst. c und Abs. 5 Buchst. b dieser Verordnung sind solche Informationen nämlich für die Entscheidung über Zulassungsanträge für Stoffe relevant, die in die Liste der zulassungspflichtigen Stoffe aufgenommen worden sind.
- 86 Mithin ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 59 Abs. 5 und 7 der Verordnung Nr. 1907/2006

- 87 Die Klägerinnen machen geltend, die ECHA sei nicht befugt gewesen, den Vorschlag der Bundesrepublik Deutschland zur Aufnahme von Anthracenöl, anthracenfrei, in die Kandidatenliste abzuändern, der allein auf die Tatsache gegründet gewesen sei, dass dieser Stoff PBT- und vPvB-Eigenschaften besitze. Infolge dieser Änderung sei Anthracenöl, anthracenfrei, nicht nur aufgrund seiner angeblichen PBT- und vPvB-Eigenschaften, sondern auch aufgrund seiner krebserzeugenden und erbgutverändernden Eigenschaften als besonders besorgniserregender Stoff ermittelt worden. Da der Stoff aufgrund seiner PBT- und vPvB-Eigenschaften nicht als besonders besorgniserregend hätte ermittelt werden können, verbleibe als einziger Grund für seine Aufnahme in die Kandidatenliste nur noch der Verweis auf die krebserzeugenden und erbgutverändernden Eigenschaften.
- 88 Im vorliegenden Fall enthielt das von der Bundesrepublik Deutschland nach Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 ausgearbeitete Dossier tatsächlich nur den Vorschlag, Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff zu ermitteln, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. d und e dieser Verordnung erfüllt, d. h. als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften, nicht aber als Stoff, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. a und b der Verordnung erfüllt, d. h. als krebserzeugenden und erbgutverändernden Stoff, auch wenn in diesem Dossier angegeben war, dass dieser Stoff als krebserzeugender Stoff eingestuft worden sei.
- 89 Wie dem Dossier zu entnehmen ist, hat die ECHA in ihren Bemerkungen im Rahmen des Verfahrens nach Art. 59 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1907/2006 darauf hingewiesen, dass Anthracenöl, anthracenfrei, als krebserzeugender Stoff eingestuft worden sei und daher die Kriterien des Art. 57 Buchst. a dieser Verordnung erfülle. Was die Einstufung von Anthracenöl, anthracenfrei, als erbgutverändernder Stoff betrifft, stellte der Ausschuss der Mitgliedstaaten von sich aus fest, dass

dieser Stoff die Bedingungen des Art. 57 Buchst. b dieser Verordnung erfülle. Anthracenöl, anthracenfrei, wurde demgemäß als besonders besorgniserregender Stoff ermittelt, der die Kriterien des Art. 57 Buchst. a, b, d und e dieser Verordnung erfüllt.

- 90 Mit ihrem Vorbringen, dass die ECHA zu einer Abänderung des Vorschlags der Bundesrepublik Deutschland, Anthracenöl, anthracenfrei, in die Kandidatenliste aufzunehmen, nicht befugt gewesen sei, beanstanden die Klägerinnen folglich der Sache nach die Ermittlung dieses Stoffes auf der Grundlage seiner krebserzeugenden und erbgutverändernden Eigenschaften als besonders besorgniserregend.
- 91 Es lässt sich jedoch nicht vertreten, dass die ECHA ihre Befugnisse nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 überschreitet, wenn sie einen Stoff nicht nur aus den Gründen identifiziert, die in dem ursprünglich für diesen Stoff ausgearbeiteten Dossier vorgeschlagen worden sind, sondern auch aus einem nicht in diesem Dossier genannten Grund.
- 92 Erstens ist nämlich festzustellen, dass nach Art. 59 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006 das Verfahren der Abs. 2 bis 10 dieses Artikels zum Zweck der Ermittlung von Stoffen besteht, die die Kriterien des Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllen. Die angefochtene Entscheidung, nach der Anthracenöl, anthracenfrei, deshalb identifiziert wurde, weil es die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfülle, steht mit diesem Zweck in Einklang. Das Vorbringen der Klägerinnen zur Ermittlung eines Stoffes aus einem Grund, der nicht in dem für diesen Stoff ursprünglich ausgearbeiteten Dossier genannt worden sei, betrifft daher nicht die Befugnisse der ECHA.
- 93 Zweitens sieht der Wortlaut von Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht vor, dass die Gründe gemäß Art. 57 dieser Verordnung, aus denen ein Stoff ermittelt wird, mit den in dem ursprünglichen Dossier angegebenen Gründen übereinstimmen müssen. Wie aus Art. 59 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 folgt, verfügen die Mitgliedstaaten zudem nicht über ein ausschließliches Initiativrecht zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens. Denn die Kommission kann auch die ECHA ersuchen, ein Dossier nach Anhang XV der Verordnung auszuarbeiten.
- 94 Drittens ist aus dem in Art. 55 der Verordnung Nr. 1907/2006 genannten Zweck des Zulassungsverfahrens – nämlich sicherzustellen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und gleichzeitig die von besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend beherrscht werden und dass diese Stoffe schrittweise durch geeignete Alternativstoffe oder -technologien ersetzt werden, sofern diese wirtschaftlich und technisch tragfähig sind – zu schließen, dass die Ermittlung eines Stoffes als der ersten Phase des Zulassungsverfahrens möglichst vollständig zu begründen ist.
- 95 Viertens ist, was die Ermittlung des fraglichen Stoffes auf der Grundlage seiner krebserzeugenden Eigenschaften anbelangt, darauf hinzuweisen, dass die ECHA gemäß Art. 59 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1907/2006 zur Ermittlung des Stoffes nach den Kriterien des Art. 57 in dem ihr übermittelten Dossier Bemerkungen abgeben kann. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die ECHA ihren Standpunkt in sachdienlicher Weise darlegen kann. Folglich müssen Bemerkungen, die die ECHA abgegeben hat, in der angefochtenen Entscheidung übernommen werden können.
- 96 Der zweite Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung

- 97 Die Klägerinnen machen geltend, dass die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregender Stoff gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoße. Der Stoff sei aufgrund seiner chemischen Zusammensetzung und des Wettbewerbs auf den Märkten mit anderen anthracenhaltigen UVCB-Stoffen vergleichbar. Die ECHA habe jedoch ohne objektiven Grund nur Anthracenöl, anthracenfrei, nicht aber diese anderen Stoffe als besonders besorgniserregend ermittelt.
- 98 Der Gesetzgeber hat durch die Verordnung Nr. 1907/2006 eine Regelung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und zur Beschränkung chemischer Stoffe geschaffen, die nach dem ersten Erwägungsgrund dieser Verordnung u. a. ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sicherstellen sowie den freien Verkehr von Stoffen im Binnenmarkt und gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und Innovation verbessern soll. Insbesondere sieht die Verordnung Nr. 1907/2006 in Titel VII ein Zulassungsverfahren vor. Nach Art. 55 der Verordnung ist Ziel dieses Verfahrens, sicherzustellen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und gleichzeitig die von den besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend beherrscht werden und dass diese Stoffe schrittweise durch geeignete Alternativstoffe oder -technologien ersetzt werden, sofern diese wirtschaftlich und technisch tragfähig sind.
- 99 Das Zulassungsverfahren gilt für alle Stoffe, die die Kriterien des Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 erfüllen. Die erste Phase des Zulassungsverfahrens besteht darin, die in diesem Artikel genannten Stoffe zu ermitteln, wofür Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 ein mehrstufiges Verfahren vorsieht. Nach dem 77. Erwägungsgrund dieser Verordnung sollte aus Erwägungen der Durchführbarkeit und Praktikabilität zum einen bei natürlichen oder juristischen Personen, die die Antragsdossiers vorzubereiten und angemessene Risikomanagementmaßnahmen zu treffen haben, und zum anderen bei Behörden, die die Zulassungsanträge zu bearbeiten haben, lediglich eine begrenzte Zahl von Stoffen zur gleichen Zeit das Zulassungsverfahren durchlaufen. Zur Auswahl dieser Stoffe sieht Art. 59 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1907/2006 vor, dass die Feststellung, dass sie die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllen, Sache der Kommission oder des betroffenen Mitgliedstaats ist. Daher hat der Gesetzgeber der Kommission und den Mitgliedstaaten ein weites Ermessen eingeräumt, das eine schrittweise Verwirklichung der Vorschriften über die besonders besorgniserregenden Stoffe im Sinne des Titels VII der Verordnung Nr. 1907/2006 ermöglicht.
- 100 Nach alledem verleiht das Ermittlungsverfahren nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 der ECHA daher nicht die Befugnis, die zu ermittelnden Stoffe auszuwählen. Vielmehr muss die ECHA, wenn ein Mitgliedstaat oder auf Ersuchen der Kommission die ECHA ein Dossier über einen Stoff ausgearbeitet hat, unter Beachtung der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen die Ermittlung dieses Stoffes aufnehmen.
- 101 Im vorliegenden Fall wurde, was die Wahl des zu ermittelnden Stoffes anbelangt, das Ermittlungsverfahren nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 eingehalten. Aus dem Dossier ergibt sich, dass die Bundesrepublik Deutschland Anthracenöl, anthracenfrei, ausgewählt hat, weil dieser Stoff nach ihrer Auffassung die Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung erfüllt. Da im Übrigen kein Dossier eines Mitgliedstaats über andere anthracenhaltige Stoffe vorgelegt worden ist und die Kommission die ECHA nicht um die Ausarbeitung eines solchen Dossiers ersucht hat, hätte die ECHA die Ermittlung dieser anderen Stoffe nach dem Verfahren des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht aufnehmen können, ohne ihre Befugnisse zu überschreiten. Folglich hat die ECHA dadurch, dass sie Anthracenöl, anthracenfrei, nicht aber vermeintlich vergleichbare Stoffe als besonders besorgniserregend ermittelt hat, nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen.
- 102 Demnach ist, da die Klägerinnen die Rechtmäßigkeit des Verfahrens des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht beanstandet haben und die ECHA dieses Verfahren eingehalten hat, der dritte Klagegrund zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Beurteilungsfehler oder Rechtsfehler bei der Ermittlung eines Stoffes auf der Grundlage seiner Bestandteile als PBT- oder vPvB-Stoff

- 103 Dieser Klagegrund umfasst drei Rügen. Erstens machen die Klägerinnen geltend, das Dossier, das die Bundesrepublik Deutschland zu dem fraglichen Stoff ausgearbeitet habe, habe nicht den Anforderungen von Art. 59 Abs. 2 und 3 sowie Anhang XIII und XV der Verordnung Nr. 1907/2006 entsprochen, da es nicht auf einer Bewertung des Stoffes selbst, sondern einer Bewertung der Eigenschaften seiner Bestandteile beruht habe. Zweitens sei die Regel, dass ein Stoff als Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften ermittelt werden könne, sofern dieser Stoff in einer Konzentration von 0,1 % oder mehr einen Bestandteil mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften enthalte, in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht vorgesehen. Drittens habe die Bewertung der Bestandteile des fraglichen Stoffes keine ausreichende Grundlage für die Ermittlung dieses Stoffes als Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften geschaffen, da diese Bestandteile nicht gesondert als solche mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften ermittelt worden seien.
- 104 Da die erste und die zweite Rüge die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, auf der Grundlage seiner Bestandteile in einer Konzentration von mindestens 0,1 % als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften betreffen, erscheint es sachdienlich, sie gemeinsam zu prüfen.
- 105 Erstens ist festzustellen, dass sich, da die Unionsbehörden über ein weites Ermessen insbesondere in Bezug auf die Beurteilung von hoch komplexen wissenschaftlichen und technischen tatsächlichen Umständen bei der Festlegung von Art und Umfang der von ihnen erlassenen Maßnahmen verfügen, nach ständiger Rechtsprechung die Kontrolle durch den Unionsrichter auf die Prüfung beschränken muss, ob die Ausübung dieses Ermessens nicht offensichtlich fehlerhaft ist, einen Ermessensmissbrauch darstellt oder diese Behörden die Grenzen ihres Ermessens offensichtlich überschritten haben. In einem solchen Kontext darf der Unionsrichter nämlich nicht seine Beurteilung der tatsächlichen Umstände wissenschaftlicher und technischer Art an die Stelle derjenigen der Unionsbehörden setzen, denen allein der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union diese Aufgabe anvertraut hat (Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juli 2011, Etimine, C-15/10, Slg. 2011, I-6681, Randnr. 60).
- 106 Zu berücksichtigen ist jedoch, dass sich das weite Ermessen der Unionsbehörden, das eine begrenzte gerichtliche Kontrolle ihrer Ausübung impliziert, nicht ausschließlich auf die Art und die Tragweite der zu erlassenden Bestimmungen, sondern in bestimmtem Umfang auch auf die Feststellung der Grunddaten bezieht. Für eine solche gerichtliche Kontrolle ist es aber, auch wenn sie begrenzt ist, erforderlich, dass die Unionsbehörden, die den in Rede stehenden Rechtsakt erlassen haben, in der Lage sind, vor dem Unionsgericht zu belegen, dass sie beim Erlass des Rechtsakts ihr Ermessen tatsächlich ausgeübt haben, was voraussetzt, dass alle erheblichen Faktoren und Umstände der Situation, die mit diesem Rechtsakt geregelt werden sollten, berücksichtigt worden sind (Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 2010, Afton Chemical, C-343/09, Slg. 2010, I-7023, Randnrn. 33 und 34).

– Zur ersten und zweiten Rüge: Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, auf der Grundlage seiner Bestandteile in einer Konzentration von mindestens 0,1 % als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften

- 107 Die Klägerinnen machen geltend, dass das Dossier, das die Bundesrepublik Deutschland für Anthracenöl, anthracenfrei, ausgearbeitet habe, nicht den Anforderungen des Art. 59 Abs. 2 und 3 und der Anhänge XIII und XV der Verordnung Nr. 1907/2006 entsprochen habe, da es nicht auf einer Bewertung des Stoffes selbst, sondern einer Bewertung der Eigenschaften seiner Bestandteile beruht habe. Zudem sei die Regel, dass ein Stoff als Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften ermittelt werden könne, sofern er in einer Konzentration von 0,1 % oder mehr einen Bestandteil mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften enthalte, in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht vorgesehen und daher ohne Rechtsgrundlage. Dieses Fehlen einer Konzentrationsschwelle sei vom Gesetzgeber gewollt gewesen, denn an anderer Stelle in der Verordnung Nr. 1907/2006, insbesondere für die

Stoffsicherheitsbeurteilung nach Art. 14 dieser Verordnung, seien Konzentrationsschwellen festgelegt. Soweit die angefochtene Entscheidung auf die Bewertung der Eigenschaften der Bestandteile von Anthracenöl, anthracenfrei, in einer Konzentration von mindestens 0,1 % gestützt sei, beruhe sie auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler.

- 108 Aus dem Dossier zur Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregender Stoff, über das der Ausschuss der Mitgliedstaaten am 4. Dezember 2009 zu einer einstimmigen Einigung gelangt ist, geht hervor, dass dieser Stoff als besonders besorgniserregend ermittelt worden ist, da er die erforderlichen Kriterien erfülle, um aufgrund der PBT- und vPvB-Eigenschaften seiner Bestandteile, die in einer Konzentration von mindestens 0,1 % in diesem Stoff vorhanden seien, nach Art. 57 Buchst. d und e der Verordnung Nr. 1907/2006 als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften angesehen zu werden.
- 109 Aus Abschnitt 6 dieses Dossiers zur Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, ergibt sich, dass der Ausschuss zu dem Ergebnis kam, dass dieser Stoff als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften anzusehen sei, da er zum einen in einer Konzentration von mindestens 0,1 % drei polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (im Folgenden: PAK) enthalte, von denen zwei, Fluoranthren und Pyren, als Stoffe mit PBT- und vPvB-Eigenschaften anzusehen seien und der dritte, Phenanthren, die erforderlichen Kriterien eines Stoffes mit vPvB-Eigenschaften erfülle, und da er zum anderen in einer Konzentration von 1 bis 6 % Anthracen enthalte, das die erforderlichen Kriterien eines Stoffes mit PBT-Eigenschaften erfülle. Somit kam er zu dem Schluss, dass Anthracenöl, anthracenfrei, ein Stoff sei, der mindestens 18 % PAK-Bestandteile mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften enthalte.
- 110 Was zunächst den angeblichen Verstoß gegen das Verfahren nach Art. 59 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 betrifft, genügt die Feststellung, dass diese Bestimmungen die Ausarbeitung eines Dossiers für einen Stoff vorsehen, dem die Erfüllung der Kriterien des Art. 57 dieser Verordnung zugeschrieben wird. Das Dossier, das die Bundesrepublik Deutschland erstellt hat, sowie die angefochtene Entscheidung behandelten jedoch sehr wohl einen Stoff im Sinne von Art. 3 Nr. 1 dieser Verordnung, dem die Erfüllung der Kriterien des Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 zugeschrieben wurde. Die ECHA hat daher nicht gegen diese Vorschriften verstoßen.
- 111 Zur Untersuchung, ob die Herangehensweise der ECHA bei der Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften offensichtlich fehlerhaft ist, ist sodann darauf hinzuweisen, dass die Kriterien für die Ermittlung eines Stoffes als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 festgelegt sind. Folglich muss, wie die Klägerinnen hervorheben, nach der geltenden Fassung dieses Anhangs bei der Ermittlung eines Stoffes als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften dieser Stoff selbst die erforderlichen Kriterien eines Stoffes mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften im Sinne der Abschnitte 1 und 2 des genannten Anhangs erfüllen.
- 112 Da sich ein Stoff jedoch aus seinen Bestandteilen zusammensetzt, kann nicht angenommen werden, dass die ECHA einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem sie davon ausgegangen ist, dass der fragliche Stoff deshalb PBT- und vPvB-Eigenschaften besitze, weil seine Bestandteile diese Eigenschaften besäßen. Eine solche Annahme berücksichtigt nämlich nicht hinreichend das in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006 verankerte Ziel dieser Verordnung, ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt sicherzustellen, einschließlich der Förderung alternativer Beurteilungsmethoden für von Stoffen ausgehende Gefahren, sowie den freien Verkehr von Stoffen im Binnenmarkt zu gewährleisten und gleichzeitig Wettbewerbsfähigkeit und Innovation zu verbessern. Auch wenn Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 in seiner vorliegend anwendbaren Fassung seinem Wortlaut nach nicht ausdrücklich vorsieht, dass bei Ermittlung von Stoffen mit PBT- und vPvB-Eigenschaften auch PBT- oder vPvB-Eigenschaften der maßgeblichen Bestandteile des Stoffes zu berücksichtigen sind, schließt er eine solche Herangehensweise nicht aus. Indessen kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Stoff bereits deshalb eine bestimmte Anzahl

von Eigenschaften besitzt, weil er einen Bestandteil mit diesen Eigenschaften enthält; vielmehr kommt es auf den Prozentsatz und die chemischen Wirkungen des Vorhandenseins eines solchen Bestandteils an (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 26. September 1985, *Caldana*, 187/84, Slg. 1985, 3013, Randnr. 17).

- 113 Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen belegt Art. 14 Abs. 2 Buchst. f der Verordnung Nr. 1907/2006 keine Absicht des Gesetzgebers, die mit den PBT- oder vPvB-Bestandteilen eines Stoffes verbundenen Risiken nur im Rahmen der Stoffsicherheitsbeurteilung nach diesem Artikel zu vermindern. Denn zum einen ergibt sich eine solche Absicht weder aus dem Wortlaut dieser Bestimmung noch aus den dazugehörigen Erwägungsgründen der Verordnung Nr. 1907/2006. Zum anderen ist Art. 14 Abs. 2 Buchst. f dieser Verordnung Bestandteil des in Titel II der Verordnung vorgesehenen Verfahrens zur Registrierung von Stoffen, das grundsätzlich für alle Stoffe als solche oder in Gemischen oder Erzeugnissen nach den Art. 6 und 7 dieser Verordnung gilt. Wie dem 69. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1907/2006 zu entnehmen ist, wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass bei den dem Ermittlungsverfahren des Art. 59 dieser Verordnung unterliegenden besonders besorgniserregenden Stoffen mit großer Umsicht vorgegangen wird.
- 114 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass Anthracenöl, anthracenfrei, zu den UVCB-Stoffen gehört, deren Zusammensetzung unbekannt oder veränderlich ist. Die UVCB-Stoffe gehören zu den mehrkomponentigen Stoffen, d. h. zu den Stoffen, die mehrere unterschiedliche Bestandteile enthalten. Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 sieht für die Ermittlung von UVCB-Stoffen als Stoffe mit PBT- und vPvB-Eigenschaften keine besonderen Regelungen vor.
- 115 Nach Auffassung der ECHA beruht der Ansatz, dass ein UVCB-Stoff aus dem Grund als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften ermittelt werden kann, weil seine Bestandteile als solche mit PBT- und vPvB-Eigenschaften ermittelt worden sind, zum einen auf einer gängigen Praxis, die einen anerkannten Grundsatz der Rechtsvorschriften der Union zur Grundlage hat, und zum anderen auf wissenschaftlichen Gründen. Der Schwellenwert von 0,1 % als Grundlage für die Ermittlung des fraglichen Stoffes anhand seiner Bestandteile beruhe seinerseits auf Rechtsvorschriften der Union.
- 116 Als Erstes ist zu dem Argument einer gängigen Praxis, die einen anerkannten Grundsatz der Unionsvorschriften zur Grundlage habe, festzustellen, dass die Verordnung Nr. 1272/2008 ausweislich ihres 75. Erwägungsgrundes und ihres Art. 53 Abs. 2 zwar nicht für die Einstufung und Kennzeichnung von Stoffen mit PBT- und vPvB-Eigenschaften, sondern vor allem von krebserzeugenden, erbgutverändernden und toxischen Stoffen gilt, dass aber aus ihrem Art. 10 Abs. 1 dennoch hervorgeht, dass der Gesetzgeber den Grundsatz anerkannt hat, dem zufolge ein Stoff mit bestimmten Eigenschaften, der in einem anderen Stoff vorhanden ist, zur Einstufung des letztgenannten Stoffes als Stoff mit diesen Eigenschaften führen kann. Nach Art. 10 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1272/2008 legen die einem Stoff zugeordneten spezifischen Konzentrationsgrenzwerte und allgemeinen Konzentrationsgrenzwerte einen Schwellenwert fest, bei dem oder oberhalb dessen das Vorhandensein dieses Stoffes in einem anderen Stoff oder in einem Gemisch als identifizierte Verunreinigung, Beimengung oder einzelner Bestandteil zu einer Einstufung des Stoffes oder Gemisches als gefährlich führt.
- 117 Mehrere Faktoren bestätigen die Anwendbarkeit dieses Grundsatzes auf das Verfahren zur Ermittlung eines Stoffes als besonders besorgniserregend. Zum einen stellt Art. 57 der Verordnung Nr. 1907/2006 im Rahmen der Prüfung der in die Kandidatenliste aufzunehmenden Stoffe die Stoffe mit PBT- und vPvB-Eigenschaften gleichauf mit den krebserzeugenden, erbgutverändernden und toxischen Stoffen. Zum anderen wird die Anwendbarkeit dieses Grundsatzes durch Art. 56 Abs. 6 Buchst. a der Verordnung Nr. 1907/2006 bestätigt. Danach gilt das Verbot, einen zulassungspflichtigen Stoff in Verkehr zu bringen, nicht für die Verwendung von Stoffen nach Art. 57 Buchst. d bis f dieser Verordnung, deren Konzentration unter 0,1 Massenprozent liegt, wenn diese in Gemischen enthalten sind. Diese Bestimmung gilt zwar für Gemische, nicht aber für einen Stoff wie den hier in Rede stehenden. Jedoch erscheint die Einstufung eines Stoffes aufgrund der Eigenschaften seiner

Bestandteile mit der Einstufung eines Gemisches aufgrund der Eigenschaften seiner Stoffe vergleichbar. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerinnen zur Begründung ihrer Auffassung, der Gesetzgeber habe die mit den PBT- oder vPvB-Bestandteilen eines Stoffes verbundenen Risiken nur im Rahmen der Stoffsicherheitsbeurteilung vermindern wollen, ebenfalls auf eine Bestimmung verweisen, die nicht für die Bestandteile eines Stoffes, sondern für die Stoffe in Gemischen gilt, und zwar auf Art. 14 Abs. 2 Buchst. f der Verordnung Nr. 1907/2006 (siehe oben, Randnr. 113).

- 118 Als Zweites stützt die ECHA ihre Herangehensweise auf wissenschaftliche Gründe.
- 119 Zum einen sei es wichtig, einen UVCB-Stoff auf der Grundlage seiner Bestandteile zu beurteilen, da sich die einzelnen Bestandteile eines solchen Stoffes, sobald sie in die Umwelt freigesetzt würden, wie eigenständige Stoffe verhielten. Die fraglichen Stoffe setzten bei ihrer Verwendung, z. B. durch Erhitzen während der Verarbeitung oder durch Auslaugung bei Berührung mit Wasser, unterschiedliche PAK-Bestandteile mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften frei.
- 120 Zum anderen führte, auch wenn die Prüfung eines UVCB-Stoffes als Ganzes in bestimmten Fällen möglich sei, eine solche Herangehensweise für die große Mehrzahl dieser Stoffe, darunter Anthracenöl, anthracenfrei, zu keinen signifikanten Ergebnissen. In dieser Mehrzahl der Fälle könnten die Eigenschaften eines Stoffes nur auf der Grundlage einer Beurteilung der Eigenschaften seiner maßgeblichen Bestandteile verstanden werden. Mit den meisten verfügbaren Prüfmethoden zur Bestimmung der inhärenten Eigenschaften dieser Stoffe ließen sich nur Stoffe mit einem einzigen Hauptbestandteil untersuchen. Was die Persistenz von UVCB-Stoffen angehe, könne diese nämlich im Allgemeinen nicht mit Hilfe von Prüfmethoden zur Untersuchung des biologischen Abbaus, die Summenparameter mäßen, bewertet werden, denn diese Prüfungen mäßen die Eigenschaften des Stoffes insgesamt, gäben aber keinen Aufschluss über seine Bestandteile. Selbst wenn sich aufgrund einer solchen Prüfung der Stoff insgesamt als leicht biologisch abbaubar erweise, könne folglich das Vorhandensein nicht biologisch abbaubarer Bestandteile nicht ausgeschlossen werden. Ähnlichen Schwierigkeiten begegne man bei der Prüfung der potenziellen Bioakkumulation und der Toxizität bei bestimmten UVCB-Stoffen. Die physikalische Struktur eines solchen Stoffes könne die Freisetzung seiner Bestandteile weitgehend verhindern, wenn sich die Prüfung auf den Stoff als solchen beziehe. Infolgedessen könnten, was die Prüfung der potenziellen Bioakkumulation und der Toxizität anbelange, die Akkumulation in den untersuchten Organismen und die Toxizität mit diesen Prüfverfahren nicht ermittelt werden, obwohl in Wirklichkeit nach einer bestimmten Zeit PAK-Bestandteile in die Umwelt freigesetzt würden.
- 121 Mit ihrer Kritik an diesen wissenschaftlichen Erwägungen haben die Klägerinnen nicht aufzuzeigen vermocht, dass die von der ECHA vorgebrachten wissenschaftlichen Gründe offensichtlich fehlerhaft sind.
- 122 Erstens steht das Vorbringen der Klägerinnen, wonach die Frage, ob ein Stoff in seine Bestandteile zerlegt werden könne, bei der Stoffsicherheitsbeurteilung geprüft werde, die im Rahmen der Registrierung des Stoffes nach Art. 14 der Verordnung Nr. 1907/2006 durchzuführen sei, der Auffassung der ECHA nicht entgegen, sondern damit wird lediglich die Aussage getroffen, dass die Zerlegung gegebenenfalls auch bei einem anderen Verfahren der Verordnung Nr. 1907/2006 zu berücksichtigen ist (siehe hierzu auch oben, Randnr. 113).
- 123 Zweitens wird das Vorbringen der Klägerinnen, dass sich entgegen der Behauptung der ECHA die Mehrheit der Prüfmethoden für UVCB-Stoffe verwenden lasse oder, wenn die bestehenden Methoden ungeeignet seien, im Wege der Beweiskraftermittlung („weight-of-evidence approach“) vorgegangen werden könne, in keiner Weise durch wissenschaftliche Daten belegt und ist daher kein hinreichender Grund, um die Herangehensweise der ECHA als offensichtlich fehlerhaft zu verwerfen.

- 124 Als Drittes weisen die Klägerinnen zur Anwendung des Schwellenwerts von 0,1 % als Faktor, der zur Ermittlung des fraglichen Stoffes auf der Grundlage seiner Bestandteile führt, darauf hin, dass sie zwar nicht allgemein die Anwendung eines solchen Schwellenwerts rügen, aber sich das Kriterium eines Schwellenwerts von 0,1 % nicht in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 finde. Zudem gebe es zwar Rechtsakte, in denen in bestimmten Fällen der Prozentsatz von 0,1 % als Schwellenwert, oberhalb dessen eine Gefährdungseinstufung gelte, herangezogen werde, dieser Schwellenwert könne sich jedoch je nach der Gefahr zwischen 0,1 und 1 % bewegen.
- 125 Zwar trifft zu, dass in Anhang XIII der Verordnung Nr. 1907/2006 keine Konzentrationsschwelle vorgesehen ist, doch setzt die Anwendung eines solchen Schwellenwerts als Grundlage für die Ermittlung des fraglichen Stoffes auf der Grundlage seiner Bestandteile nicht voraus, dass der Schwellenwert in diesem Anhang angegeben ist.
- 126 Wie sich zudem der Verordnung Nr. 1907/2006 entnehmen lässt, wurde der Schwellenwert von 0,1 % im Unionsrecht wiederholt für die Einstufung eines Gemisches auf der Grundlage seiner Bestandteile angewandt. So begründet Art. 31 Abs. 3 Buchst. b der Verordnung Nr. 1907/2006 eine Informationspflicht für den Lieferanten eines Gemisches, wenn dieses in einer Konzentration von mindestens 0,1 % einen Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften im Sinne der Kriterien des Anhangs XIII dieser Verordnung enthält. Ferner hat ein Unternehmen nach Art. 14 Abs. 2 Buchst. f der Verordnung eine Stoffsicherheitsbeurteilung eines Gemisches vorzulegen, wenn der Konzentrationsgrenzwert eines Stoffes, der in dem Gemisch enthalten ist und die Kriterien des Anhangs XIII der Verordnung erfüllt, mindestens 0,1 % beträgt. Darüber hinaus sieht Art. 56 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1907/2006 vor, dass die Zulassungspflicht u. a. nicht für die Verwendung von Stoffen gilt, die die Kriterien des Art. 57 Buchst. d und e dieser Verordnung erfüllen, wenn diese Stoffe in einer Konzentration unter 0,1 % in Gemischen enthalten sind.
- 127 Da die Einstufung eines Stoffes nach den Eigenschaften seiner Bestandteile mit der Einstufung eines Gemisches nach den Eigenschaften seiner Stoffe zu vergleichen ist (siehe oben, Randnr. 117) und die Klägerinnen die Anwendung des Schwellenwerts von 0,1 % nicht allgemein beanstanden, lässt sich nicht der Schluss ziehen, dass die angefochtene Entscheidung offensichtlich fehlerhaft ist, soweit der Schwellenwert von 0,1 % als Grundlage für die Ermittlung des Stoffes anhand seiner Bestandteile angewandt worden ist.
- 128 Aus all diesen Gründen ist Anthracenöl, anthracenfrei, nicht allein deshalb als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften ermittelt worden, weil es einen Bestandteil mit einer bestimmten Anzahl von PBT- und vPvB-Eigenschaften enthält, sondern es sind auch der Prozentsatz und die chemischen Wirkungen des Vorhandenseins eines solchen Bestandteils berücksichtigt worden (siehe oben, Randnr. 112). Das Vorbringen der Klägerinnen zur Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, auf der Grundlage seiner Bestandteile in einer Konzentration von mindestens 0,1 % als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften belegt nicht, dass die angefochtene Entscheidung offensichtlich fehlerhaft ist.
- 129 Die erste und die zweite Rüge sind daher zurückzuweisen.
- Zur dritten Rüge: Ermittlung der Bestandteile des fraglichen Stoffes als solche mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften
- 130 Die Klägerinnen machen im Wesentlichen geltend, dass die Bewertung der Bestandteile des fraglichen Stoffes keine hinreichende Grundlage für die Ermittlung dieses Stoffes als Stoff mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften gebildet habe, da diese Bestandteile nicht einzeln durch gesonderte Entscheidung der ECHA aufgrund einer eigens hierzu vorgenommenen umfassenden Bewertung als Stoffe mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften ermittelt worden seien.

- 131 Es sei daran erinnert, dass Anthracenöl, anthracenfrei, als Stoff mit PBT- und vPvB-Eigenschaften ermittelt worden ist, weil es zwei Bestandteile enthalte, die als solche mit PBT- und vPvB-Eigenschaften anzusehen seien, nämlich Phenanthren, das die erforderlichen Kriterien eines Bestandteils mit vPvB-Eigenschaften, und Anthracen, das die erforderlichen Kriterien eines solchen mit PBT-Eigenschaften erfülle (siehe oben, Randnr. 109).
- 132 Erstens stellt sich die Frage, ob die Ermittlung des fraglichen Stoffes auf der Grundlage der PBT- und vPvB-Eigenschaften seiner Bestandteile als ein wegen seiner PBT- und vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff voraussetzt, dass diese Bestandteile zuvor selbst durch gesonderte Entscheidung der ECHA als solche mit PBT- und vPvB-Eigenschaften ermittelt worden sind. Hierzu ist festzustellen, dass Art. 57 Buchst. d und e sowie Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 nur vorsehen, dass die Kriterien des Anhangs XIII dieser Verordnung erfüllt sein müssen. Ferner wäre es für die Ermittlung des fraglichen Stoffes auf der Grundlage der PBT- und vPvB-Eigenschaften seiner Bestandteile als ein wegen seiner PBT- und vPvB-Eigenschaften besonders besorgniserregender Stoff nicht von zusätzlichem Nutzen, wenn das Verfahren nach Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 durchgeführt würde, um die fraglichen Bestandteile von Anthracenöl, anthracenfrei, eigenständig als Stoffe mit PBT- und vPvB-Eigenschaften zu ermitteln. Denn auch im Rahmen des nach Anhang XV dieser Verordnung ausgearbeiteten Dossiers über den fraglichen Stoff war es erforderlich, die verfügbaren Informationen mit den Kriterien des Anhangs XIII der Verordnung zu vergleichen. Daher ist das Vorbringen der Klägerinnen insoweit zurückzuweisen.
- 133 Zweitens bestreiten die Klägerinnen, dass der Ermittlung der fraglichen Bestandteile – abgesehen von Anthracen – als Bestandteile mit PBT- oder vPvB-Eigenschaften eine umfassende Bewertung zugrunde liege. In Bezug auf Anthracen ist unstrittig, dass dieses anhand seiner PBT-Eigenschaften als besonders besorgniserregender Stoff ermittelt worden ist. Nach der vorstehend in den Randnrn. 105 und 106 genannten Rechtsprechung ist daher zu prüfen, ob die angefochtene Entscheidung insoweit offensichtlich fehlerhaft ist.
- 134 Die Klägerinnen verweisen zur Begründung ihres Vorbringens auf die Bemerkungen, die die Vereinigung der großen Mineralölgesellschaften, die Untersuchungen zu den die Mineralölindustrie betreffenden Umweltfragen durchführt, bei der Konsultation des nach Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 für den fraglichen Stoff ausgearbeiteten Dossiers abgegeben hat. Diesen Bemerkungen soll ein Bericht über die bioakkumulierenden Eigenschaften von 15 PAK-Bestandteilen beigelegt worden sein. Da die zuständige Untergruppe des ECB keine Einigung über die PBT- oder vPvB-Eigenschaften dieser Bestandteile erzielt habe, sei es diesen Bemerkungen zufolge verfrüht und unangebracht gewesen, dazu in dem nach Anhang XV dieser Verordnung ausgearbeiteten Dossier endgültige Schlüsse zu ziehen. Nach dem genannten Bericht stützten die verfügbaren Beweismittel nicht die allgemeine vorläufige Schlussfolgerung dieses Dossiers, dass diese Bestandteile das Kriterium bioakkumulierbar oder sehr bioakkumulierbar erfüllten, da die verlässlichen Laborwerte nur ein geringes Bioakkumulationspotenzial zeigten.
- 135 Hierzu ist festzustellen, dass sich das Vorbringen der Klägerinnen im Wesentlichen darauf beschränkt, auf die Abgabe von Bemerkungen und die Vorlage eines Berichts zu verweisen, die im Rahmen des Verfahrens nach Art. 59 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1907/2006 ausgearbeitet worden sind. Anthracenöl, anthracenfrei, wurde auf der Grundlage der Analyse in dem Dossier, das die Bundesrepublik Deutschland ausarbeitete und das der Ausschuss der Mitgliedstaaten am 4. Dezember 2009 nach Art. 59 Abs. 8 dieser Verordnung in Kenntnis dieser Bemerkungen und dieses Berichts gebilligt hat, als besonders besorgniserregender Stoff ermittelt. In Abschnitt 6 dieses Dossiers werden die PBT- und die vPvB-Eigenschaften der maßgeblichen Bestandteile des fraglichen Stoffes im Einzelnen bewertet. Nach alledem kann der allgemeine Hinweis darauf, dass zum einen die zuständige Untergruppe des ECB – das überdies unter der Geltung der Verordnung Nr. 1907/2006 nicht mehr besteht – keine Einigung über die PBT- und vPvB-Eigenschaften der fraglichen Bestandteile erzielt

habe und zum anderen die Beweismittel unzulänglich seien, ohne dass dargetan wird, welcher Teil der Analyse in diesem Dossier falsch sei, keinen ausreichenden Grund für den Schluss bilden, dass die angefochtene Entscheidung offensichtlich fehlerhaft sei.

136 Die dritte Rüge ist folglich zurückzuweisen.

137 Der vierte Klagegrund ist daher in vollem Umfang zurückzuweisen.

Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

138 Die Klägerinnen rügen einen Verstoß der angefochtenen Entscheidung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Entscheidung sei zur Verwirklichung der Ziele der Verordnung Nr. 1907/2006, ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt sicherzustellen, offensichtlich ungeeignet. Die Stoffe, die anstelle von Anthracenöl, anthracenfrei, verwendet werden könnten, wiesen ebenfalls PBT- oder vPvB-Eigenschaften auf. Die ECHA hätte andere geeignete und weniger belastende Maßnahmen ergreifen können, und zwar die Anwendung von Risikomanagementmaßnahmen auf der Grundlage der Stoffsicherheitsbeurteilung in dem Registrierungsdossier, das die Klägerinnen nach Art. 14 der Verordnung Nr. 1907/2006 erstellt hätten, oder die Vorlage eines Beschränkungs dossiers für den fraglichen Stoff nach Titel VIII der Verordnung.

139 Nach ständiger Rechtsprechung dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, die Handlungen der Union nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist, wobei, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die dadurch bedingten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen müssen (vgl. Urteil Etimine, oben in Randnr. 105 angeführt, Randnr. 124 und die dort angeführte Rechtsprechung).

140 Was die gerichtliche Nachprüfbarkeit der in der vorstehenden Randnummer genannten Voraussetzungen betrifft, verfügt die ECHA über ein weites Ermessen in einem Bereich, in dem von ihr politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen verlangt werden und in dem sie komplexe Prüfungen durchführen muss. Eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme ist nur dann rechtswidrig, wenn sie zur Erreichung des vom Gesetzgeber verfolgten Ziels offensichtlich ungeeignet ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Etimine, oben in Randnr. 105 angeführt, Randnr. 125 und die dort angeführte Rechtsprechung).

141 Vorliegend ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006, dass diese Verordnung ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt, einschließlich der Förderung alternativer Beurteilungsmethoden für von Stoffen ausgehende Gefahren, sicherstellen sowie den freien Verkehr von Stoffen im Binnenmarkt gewährleisten und gleichzeitig die Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation verbessern soll. In Anbetracht des 16. Erwägungsgrundes der Verordnung ist festzustellen, dass der Gesetzgeber als Hauptziel das erste dieser drei Ziele festgelegt hat, nämlich die Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 7. Juli 2009, S.P.C.M. u. a., C-558/07, Slg. 2009, I-5783, Randnr. 45). Was speziell das Ziel des Zulassungsverfahrens angeht, soll dieses nach Art. 55 der Verordnung sicherstellen, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert und gleichzeitig die von besonders besorgniserregenden Stoffen ausgehenden Risiken ausreichend beherrscht werden und dass diese Stoffe schrittweise durch geeignete Alternativstoffe oder -technologien ersetzt werden, sofern diese wirtschaftlich und technisch tragfähig sind.

142 Als Erstes ist zum Vorbringen der Klägerinnen, die angefochtene Entscheidung sei für die Verwirklichung der Ziele der Verordnung Nr. 1907/2006 ungeeignet, darauf hinzuweisen, dass die angefochtene Entscheidung in der Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, nach dem Verfahren des

- Art. 59 dieser Verordnung als besonders besorgniserregender Stoff besteht. Wird ein Stoff als besonders besorgniserregend ermittelt, unterliegen die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer Informationspflichten (siehe oben, Randnr. 40).
- ¹⁴³ Was das Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt angeht, ist vorab festzustellen, dass die Ermittlung der Stoffe als besonders besorgniserregend der verbesserten Information der Öffentlichkeit und der Fachkreise über die Gefahren dient und infolgedessen als ein Mittel zur Verbesserung eines solchen Schutzes zu betrachten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil S.P.C.M. u. a., oben in Randnr. 141 angeführt, Randnr. 49).
- ¹⁴⁴ Was speziell die Argumentation der Klägerinnen betrifft, wonach die angefochtene Entscheidung insofern ungeeignet sei, als die Stoffe, die anstelle des fraglichen Stoffes verwendet werden könnten, ebenfalls PBT- oder vPvB-Eigenschaften besäßen, ist darauf hinzuweisen, dass die angefochtene Entscheidung nicht zu dem Verbot führt, Anthracenöl, anthracenfrei, in Verkehr zu bringen, und so die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer nicht verpflichtet, Alternativstoffe zu verwenden. Eine solche Folge ist nach Art. 56 der Verordnung Nr. 1907/2006 nur für die Stoffe vorgesehen, die in Anhang XIV dieser Verordnung, d. h. in die Liste der zulassungspflichtigen Stoffe, aufgenommen sind. Zudem ergibt sich, obwohl Art. 59 Abs. 1 dieser Verordnung vorsieht, dass das Ermittlungsverfahren für die Aufnahme in Anhang XIV dieser Verordnung gilt, insofern aus dem Verfahren des Art. 58 der Verordnung Nr. 1907/2006, dass die Aufnahme eines Stoffes in die Kandidatenliste nicht automatisch zu seiner Aufnahme in Anhang XIV der Verordnung führt. Nach Art. 58 Abs. 1 und 3 dieser Verordnung hat die ECHA die Aufnahme der vorrangig in diesen Anhang aufzunehmenden Stoffe unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Ausschusses der Mitgliedstaaten und unter Angabe der Verwendungen oder Verwendungskategorien, die von der Zulassungspflicht ausgenommen sind, zu empfehlen. Ein Stoff kann nur im Anschluss an eine Entscheidung der Kommission, diesen Stoff in Anhang XIV aufzunehmen, der Zulassung unterworfen sein.
- ¹⁴⁵ Im Übrigen sieht die Verordnung Nr. 1907/2006 für die Ermittlung besonders besorgniserregender Stoffe ein Verfahren vor, das entwickelt worden ist, um diese Stoffe schrittweise dem Zulassungsverfahren zu unterwerfen. Insofern heißt es im 77. Erwägungsgrund der Verordnung, dass aus Gründen der Durchführbarkeit und der Praktikabilität zum einen bei natürlichen oder juristischen Personen, die Antragsdossiers vorzubereiten und angemessene Risikomanagementmaßnahmen zu treffen haben, und zum anderen bei Behörden, die die Zulassungsanträge zu bearbeiten haben, lediglich eine begrenzte Zahl von Stoffen zur gleichen Zeit das Zulassungsverfahren durchlaufen soll. Daher ist nicht ausgeschlossen, dass die von den Klägerinnen genannten Ersatzstoffe im Rahmen dieses schrittweisen Vorgehens ebenfalls Gegenstand des Ermittlungsverfahrens des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 werden.
- ¹⁴⁶ Zurückzuweisen ist auch das Vorbringen der Klägerinnen, die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregend sei zur Verwirklichung der Ziele der Verordnung Nr. 1907/2006 ungeeignet, weil die Gefährdung durch diesen Stoff gering sei, da Anthracenöl, anthracenfrei, hauptsächlich als Zwischenprodukt bei der Herstellung von Industrieruß verwendet werde. Soweit Anthracenöl, anthracenfrei, ein Zwischenprodukt ist, ist dieser Stoff nämlich nach Art. 2 Abs. 8 der Verordnung Nr. 1907/2006 von Titel VII dieser Verordnung ausgenommen und wird daher von den Informationspflichten, die nach Art. 59 dieser Verordnung aus der Ermittlung eines Stoffes als besonders besorgniserregend folgen, nicht berührt. Überdies ist festzustellen, dass das Vorbringen der Klägerinnen insofern ins Leere geht, als nicht geltend gemacht wird, dass der fragliche Stoff ausschließlich als Zwischenprodukt verwendet wird.
- ¹⁴⁷ Folglich ist das Vorbringen der Klägerinnen zur Unangemessenheit der angefochtenen Entscheidung zurückzuweisen.

- 148 Als Zweites machen die Klägerinnen geltend, die angefochtene Entscheidung überschreite die Grenzen dessen, was zur Verwirklichung der verfolgten Zwecke notwendig sei, da die Anwendung von Risikomanagementmaßnahmen oder die Vorlage eines Beschränkungs dossiers für den fraglichen Stoff nach Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 ebenfalls ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sicherstellten, aber weniger belastend seien.
- 149 Erstens verweisen die Klägerinnen in Bezug auf die Risikomanagementmaßnahmen auf die Verpflichtungen in Art. 14 der Verordnung Nr. 1907/2006. Sie tragen vor, nach Abs. 1 dieser Vorschrift müssten sie für den fraglichen Stoff eine Stoffsicherheitsbeurteilung durchführen und einen Stoffsicherheitsbericht erstellen. Nach Abs. 3 Buchst. d dieses Artikels umfasse die Stoffsicherheitsbeurteilung auch eine Ermittlung der PBT- und vPvB-Eigenschaften des fraglichen Stoffes. Führe diese Beurteilung zu dem Ergebnis, dass ein Stoff PBT- oder vPvB-Eigenschaften besitze, müssten die Klägerinnen nach Abs. 4 des genannten Artikels eine Expositionsbeurteilung und -einschätzung sowie die Risikobeschreibung vornehmen, die sich auf die identifizierten Verwendungen bezöge. Ferner hätten die Klägerinnen nach Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1907/2006 die geeigneten Maßnahmen zur angemessenen Beherrschung der Risiken zu ermitteln und anzuwenden. Da diese Beurteilung bei der Ermittlung des fraglichen Stoffes durch die angefochtene Entscheidung als besonders besorgniserregend noch nicht zur Verfügung gestanden habe, hätte die ECHA beschließen können, diese erst nach Prüfung des Stoffsicherheitsberichts und der vorgeschlagenen Risikomanagementmaßnahmen vorzulegen, anstatt den fraglichen Stoff als besonders besorgniserregend zu ermitteln.
- 150 Aus der Verordnung Nr. 1907/2006 ergibt sich jedoch nichts dafür, dass der Gesetzgeber beabsichtigt hätte, das Ermittlungsverfahren nach Art. 59 dieser Verordnung, das Teil des Zulassungsverfahrens nach Titel VII dieser Verordnung ist, vom Registrierungsverfahren nach Titel II dieser Verordnung abhängig zu machen, dem die Verpflichtungen des Art. 14 dieser Verordnung zuzuordnen sind. Diese Verpflichtungen dienen zwar auch der verbesserten Information der Öffentlichkeit und der interessierten Kreise über die Gefahren und Risiken eines Stoffes. Da jedoch die registrierten Stoffe, wie sich aus dem 19. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1907/2006 ergibt, frei im Binnenmarkt verkehren können sollen, besteht das Ziel des Zulassungsverfahrens, zu dem das Ermittlungsverfahren des Art. 59 dieser Verordnung gehört, u. a. darin, schrittweise die besonders besorgniserregenden Stoffe durch geeignete Alternativstoffe oder -technologien zu ersetzen, wenn diese wirtschaftlich und technisch tragfähig sind (siehe oben, Randnr. 140). Ferner soll nach dem Willen des Gesetzgebers, wie sich aus dem 69. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1907/2006 ergibt, bei besonders besorgniserregenden Stoffen mit großer Umsicht vorgegangen werden.
- 151 Folglich sind entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen die vorgeschlagenen Risikomanagementmaßnahmen nach Art. 14 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1907/2006 keine geeigneten Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung bei der Behandlung besonders besorgniserregender Stoffe und daher im vorliegenden Fall keine weniger belastenden Maßnahmen.
- 152 Was schließlich das Vorbringen der Klägerinnen betrifft, die ECHA hätte die Ermittlung von Anthracenöl, anthracenfrei, als besonders besorgniserregender Stoff bis zur Vorlage des Registrierungs dossiers für den fraglichen Stoff, das die Stoffsicherheitsbeurteilung einschließe, aussetzen können, weil ein solches Dossier die beste Informationsquelle darstelle, genügt die Feststellung, dass die Ermittlung auf der Grundlage der Informationen in dem vom Ausschuss der Mitgliedstaaten einstimmig gebilligten Dossier über den fraglichen Stoff vorgenommen worden ist (siehe oben, Randnr. 108). Der Ausschuss hat nicht festgestellt, dass Angaben zur Gültigkeit und zur Relevanz der Daten fehlten. Da im Übrigen die Registrierung des fraglichen Stoffes nach Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1907/2006 zwingend nur bis zum 1. Dezember 2010, also zweieinhalb Jahre nach dem Zeitpunkt, ab dem das Zulassungsverfahren nach Art. 141 Abs. 2 dieser Verordnung anwendbar war, d. h. dem 1. Juni 2008, erfolgen durfte, hätte eine angebliche Verpflichtung, die Vorlage des fraglichen Registrierungs dossiers abzuwarten, die Wirksamkeit der Verordnung Nr. 1907/2006 beeinträchtigt.

- 153 Zweitens weisen die Klägerinnen bezüglich der Beschränkungsmaßnahmen darauf hin, dass ein Dossier, in dem eine solche Maßnahme vorgeschlagen werde, nach Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 die verfügbaren Informationen über Alternativstoffe, u. a. Informationen über Risiken für die menschliche Gesundheit und für die Umwelt im Zusammenhang mit der Herstellung oder Verwendung dieser Ersatzstoffe, ihre Verfügbarkeit und ihre technische und wirtschaftliche Durchführbarkeit enthalten müsse. Ein solcher Vorschlag, der also auf ähnliche Kriterien gestützt wäre, wie sie für ein Dossier zur Ermittlung eines Stoffes als besonders besorgniserregend verwendet würden, hätte die negativen Folgen dieser Ermittlung vermieden und im Hinblick auf die Ziele der Verordnung Nr. 1907/2006 zum selben Ergebnis geführt.
- 154 Hierzu ist festzustellen, dass der bloße Umstand, dass ein Stoff in der Kandidatenliste enthalten ist, nicht daran hindert, diesen Stoff Beschränkungen statt einer Zulassung zu unterwerfen. Wie aus Art. 58 Abs. 5 und Art. 69 der Verordnung Nr. 1907/2006 folgt, kann die Kommission oder ein Mitgliedstaat immer vorschlagen, dass die Herstellung, das Inverkehrbringen oder die Verwendung eines Stoffes Beschränkungen statt einer Zulassung unterliegt.
- 155 Ferner können, wie sich aus Anhang XVII der Verordnung Nr. 1907/2006 ergibt, die nach dem Verfahren des Titels VIII dieser Verordnung erlassenen Beschränkungen, die auf die Herstellung, das Inverkehrbringen oder die Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe, Gemische und Erzeugnisse anwendbar sind, von besonderen Bedingungen für die Herstellung oder das Inverkehrbringen eines Stoffes bis zum vollständigen Verbot der Verwendung eines Stoffes reichen. Selbst unterstellt, die Beschränkungsmaßnahmen seien auch zur Verwirklichung der mit dieser Verordnung verfolgten Ziele geeignet, stellen sie als solche daher keine weniger belastenden Maßnahmen dar als die Ermittlung eines Stoffes, die nur Informationspflichten zur Folge hat.
- 156 Sofern die Klägerinnen überdies geltend machen, die Informationen in dem Dossier, mit dem nach Anhang XV der Verordnung Nr. 1907/2006 eine Beschränkungsmaßnahme vorgeschlagen werde, zeigten, dass die Ermittlung des fraglichen Stoffes nicht erforderlich gewesen sei, genügt der Hinweis, dass diese Ermittlung auf dem Verfahren des Art. 59 der Verordnung Nr. 1907/2006 beruht, das ein anderes Verfahren darstelle als dasjenige des Titels VIII dieser Verordnung (siehe oben, Randnr. 154).
- 157 Nach alledem kann kein Verstoß der angefochtenen Entscheidung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit festgestellt werden.
- 158 Folglich ist der fünfte Klagegrund zurückzuweisen und daher die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 159 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Art. 87 § 4 der Verfahrensordnung tragen die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.
- 160 Da die Klägerinnen unterlegen sind, sind ihnen entsprechend dem Antrag der ECHA ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der ECHA aufzuerlegen. Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Siebte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Cindu Chemicals BV, die Deza, a.s., die Koppers Denmark A/S und die Koppers UK Ltd tragen neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA).

3. Die Europäische Kommission trägt ihre eigenen Kosten.

Dittrich

Dehousse

Wiszniewska-Białecka

Prek

Szwarcz

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. März 2013.

Unterschriften