

## ***Stellungnahme des Umweltgutachterausschusses***

### ***zur Frage der 63. UMK zu einem „zukunftsfähigen EMAS“ in Deutschland***

***(Beschluss der 37. Plenumsitzung am 29. September 2005 in Berlin)***

Das Europäische Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) wurde 1993 durch europäische Verordnung eingeführt. Rechtsgrundlage ist heute die Verordnung (EG) Nr. 761/2001 (EMAS II).

Für eine freiwillige Teilnahme an EMAS unterziehen sich „Organisationen“ einer strengen Prüfung durch einen staatlich zugelassenen und beaufsichtigten Umweltgutachter oder eine Umweltgutachterorganisation. Die Zulassung und Aufsicht über die Umweltgutachter sowie die Registrierung sind in Deutschland durch das Umweltauditgesetz, begleitende Rechtsverordnungen und ein untergesetzliches Regelwerk ausgestaltet und der Deutschen Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter (DAU) als Zulassungsstelle und den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern als Registrierungsstellen übertragen.

Die Teilnahme an dem System steht seit Inkrafttreten der EMAS II-Verordnung nicht mehr nur dem produzierenden Gewerbe, sondern Unternehmen und sonstigen Organisationen aus allen Wirtschaftszweigen offen. Das schließt auch Dienstleister, Verbände oder Verwaltungseinheiten ein. Die klassische Klientel in der Anfangsphase von EMAS I stammte aus Industrie und Gewerbe. Später kamen Handel, Banken, Versicherungen und kommunale Einrichtungen hinzu. Heute gehören viele Neueinsteiger solchen Branchen an, die erst seit 2001 infolge der EMAS II-Verordnung teilnehmen können, wie z.B. Landwirtschaft, Baugewerbe, Dienstleister oder öffentliche Verwaltung.

Deutschland stellt mit ca. 1.500 in das EMAS-Register eingetragenen Organisationen mit mehr als 2.000 Standorten weiterhin die absolut größte Anzahl der EMAS-Teilnehmer in Europa (nahezu 50 %). Im Gegensatz zu einem im Sachstandsbericht der 61. UMK festgestellten Rückgang hat sich seit Dezember 2004 die Entwicklung der EMAS-Registrierungen stabilisiert.

Zurzeit sind mehr als 1 Million Menschen in deutschen EMAS-Organisationen beschäftigt. Dies entspricht ca. 2,5 % aller deutschen Erwerbstätigen. EU-weit verzeichnete EMAS wieder eine Zunahme: Mit der Anzahl von 4.137 Standorten im Juli 2005 wird sogar der bisher höchste Stand von 3.912 Standorten im Dezember 2001 überschritten.

Der zunehmende Erfolg von EMAS in vielen europäischen Nachbarländern kann als ein wichtiger Baustein für eine umweltgerechte Zukunftsvision „Europa“ gelten.

EMAS ist nicht nur ein Umweltmanagementsystem, sondern ein Gesamtpaket, welches die interne und externe Prüfung, die Registrierung und die Umweltkommunikation einschließt. Die Revision 2001 hat die international anerkannten Regeln über Umweltmanagementsysteme (UMS) der Industrienorm ISO 14001 in die EMAS-Verordnung eingebettet. Seitdem steht EMAS nicht mehr in Konkurrenz zu diesem seit 1996 geschaffenen privaten Industriestandard, sondern in einem Stufenverhältnis, welches durch einzelne über die ISO hinausgehende Anforderungen bestimmt ist. Obwohl EMAS höherwertige Anforderungen erfüllt, muss es in der Anwendung und Verifizierung nicht teurer sein, wie die Praxis zeigt.

Zusätzlich zu dem UMS nach ISO, wo die Prüfung privatrechtlichen Zertifizierern überlassen wird, gehören als integrale Bestandteile zu EMAS gesetzliche Regelungen über das Umweltgutachtersystem (einschließlich Zulassung und Überwachung), die Registrierung (einschließlich einer Behördenabfrage zur Einhaltung der Rechtsvorschriften), die Feststellung des Ist-Zustandes durch eine Umweltprüfung sowie die obligatorische Kommunikation von Umweltinformationen („Umwelterklärung“). Damit beinhaltet EMAS – über eine Umweltzertifizierung und erst recht über verschiedene Umweltmanagementansätze hinaus – ein sehr wirksames und vor allem transparentes Verifizierungs-, Validierungs- und Registrierungssystem. Ein international anerkanntes ISO-Zertifikat können Unternehmen in aller Regel auf dem Weg zu EMAS „automatisch“ miterwerben.

Der UGA unterstützt daher nachdrücklich die Auffassung der UMK, dass EMAS die anspruchsvollste Lösung im Bereich des Umweltmanagements darstellt. Die Qualitäten des EMAS-Systems gegenüber einem Umweltmanagementsystem nach der Industrienorm ISO 14001 und einfacheren Umweltmanagementansätzen liegen nach Auffassung des UGA in der konsequenten Orientierung auf die kontinuierliche Verbesserung der Umweltleistung, in der Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften als Teilnahmevoraussetzung, in der transparenten Information über Umweltziele und -maßnahmen als Bestandteil der Umwelterklärung und in der öffentlich-rechtlichen Zulassung und Beaufsichtigung von Umweltgutachtern unter Beteiligung aller interessierten Kreise.

Unternehmen, die EMAS anwenden, erfüllen die durch die EU im fünften Umweltaktionsprogramm aufgestellte und im sechsten Umweltaktionsprogramm verstärkte Forderung nach gesellschaftlicher Verantwortung von Unternehmen für die Umwelt am besten.

In Deutschland ist in den letzten Jahren ein Abbau der staatlichen Aufsicht beim Vollzug von Umweltgesetzen zu beobachten. Dadurch vergrößert sich aber auch das Schadens- und Haftungsrisiko der Unternehmen. Deshalb ist eine eigenverantwortliche und systematische Herangehensweise durch die Unternehmen mittels EMAS dringlicher denn je.

Die EMAS-Teilnahme rechtfertigt eine höhere Behördenakzeptanz: Die gesetzliche Verankerung des Regelwerks und die Übererfüllung rechtlicher Pflichten durch die EMAS-Teilnehmer ermöglicht es, behördliche Erleichterungen bei der Überwachung und Genehmigung von technischen Anlagen zu gewähren, sofern die Ergebnisse der Prüfung im Rahmen von EMAS

eine funktionale Äquivalenz mit den nach anderen umweltrechtlichen Vorschriften zu erfüllenden Pflichten aufweisen. Bei EMAS-Teilnehmern können aufgrund der besseren Aufbereitung von Unterlagen und den vorliegenden Datengrundlagen über die betriebliche Umweltsituation, umweltrechtliche Genehmigungen und Überwachungsmaßnahmen mit deutlich vermindertem Aufwand durchgeführt werden. Es liegt in der Hand der öffentlichen Verwaltung, beispielsweise im Rahmen von Umweltpakten und –vereinbarungen, den Unternehmen und Organisationen mit EMAS besonders Rechnung zu tragen.

Nach Überzeugung des UGA verfügt Deutschland über das stabilste und ausgereifteste Umweltgutachtersystem im europäischen Raum. Das System hat in der Vergangenheit erfolgreich einen hohen Standard im Bereich des Umweltmanagements in Deutschland und Europa gesichert. Dieser Vorteil ist weiter zu stärken und auszubauen. Der UGA stimmt mit der Forderung der 63. UMK überein, dass dabei stets auf höhere Effizienz und Wirtschaftlichkeit von EMAS geachtet werden muss.

Die Umsetzung von EMAS in Deutschland erfordert die Beteiligung des Staates nur dort, wo dies zur Sicherstellung der Zuverlässigkeit, Transparenz und Glaubwürdigkeit unbedingt erforderlich ist.

Der UGA bittet Bund und Länder, weiterhin eine besondere Verantwortung für das staatlich verankerte System zu übernehmen, wesentliche Erleichterungen und eine besondere Anerkennung für Unternehmen und Organisationen an das Vorliegen der EMAS-typischen Zusatzerfordernisse (Umwelterklärung, Einhaltung der Rechtsvorschriften, tatsächliche Verbesserung der Umweltleistung) zu knüpfen und insbesondere den geringeren Verwaltungsaufwand durch Gebührenerleichterungen an die EMAS-Teilnehmer weiterzugeben.

Der UGA versteht die Zielrichtung der Bundesländer, EMAS ohne dauerhafte staatliche Unterstützung zu erhalten, dergestalt, dass Subventionen/unmittelbare finanzielle Förderungen der EMAS-Teilnahme begrenzt werden sollen. Dieses Ziel wird von Seiten des UGA grundsätzlich unterstützt.

Der UGA hat verschiedene Potentiale zur Senkung der internen und externen Kosten bei den EMAS-Teilnehmern erörtert: Zusammenlegung der Registrierungsstellen, Änderung des Validierungszyklus, Verteilung von Beratungs- und Prüfungskosten auf mehrere Beteiligte. Verschiedene Projekte haben nachgewiesen, dass der Aufwand der Teilnehmer dadurch begrenzt werden kann. Der UGA bittet Bund, Länder und Kommunen sowie die Wirtschaftsverbände hierfür eine Moderatorfunktion wahrzunehmen.

Vorteile bei den Kosten der Aufsicht könnten nur dann entstehen und an EMAS-Teilnehmer umgelegt werden, wenn deren regelmäßiger Umfang vermindert werden könnte. Dies ist nach Auffassung des UGA im Rahmen der gegenwärtigen Regelung weder möglich noch sinnvoll.

Der UGA hält es für denkbar, einen Effektivitätsgewinn und damit auch Kostensenkungen durch die Konzentration auf eine deutlich geringere Anzahl von Registrierungsstellen zu realisieren.

Einsparungen bei den Aufgaben des UGA, insbesondere Beratung, Richtliniensetzung und Förderung von EMAS, vermindern die Kosten der Teilnahme nicht, führen aber zu Qualitätseinbußen.

Eine mittelbare Förderung bzw. Unterstützung des Systems hält der UGA weiterhin für sinnvoll und erforderlich: Pilotprojekte und Einstiegshilfen, Bekanntmachung von EMAS und des EMAS-Logos, Würdigung der besonderen Umweltleistungen der EMAS-Teilnehmer. Mittel sollten auf das hochwertigste und umfassendste System konzentriert werden. Die Förderung von geringerwertigen Ansätzen sollte von einer Eignung als Einstieg in das Umweltmanagement und einer Anrechenbarkeit auf die höherwertige EMAS-Registrierung abhängig gemacht werden. Der UGA ist der Überzeugung, dass bei an die Größe und Komplexität des Unternehmens adäquat angepasster Umsetzung von EMAS Einstiegsmodelle entbehrlich sind.

Der UGA empfiehlt, auch den Nutzen von EMAS für die Allgemeinheit zu bestimmen, um von einer reinen Kostenbetrachtung hin zu einer Kosten-/ Nutzenbetrachtung zu kommen.

Den EMAS-Teilnehmern sollte eine höhere Anerkennung durch staatliche Stellen zuteil werden. Der UGA bittet Bund und Länder, das 10-Jährige Bestehen von EMAS in Deutschland zu nutzen, die lang anhaltende EMAS-Teilnahme zu würdigen und EMAS und das EMAS-Logo als Spitzenmarke des Umweltmanagements in Deutschland weiter bekannt zu machen. Sie sollten dazu beitragen, dass die Wahrnehmung der Leistungen der EMAS-Teilnehmer in der Öffentlichkeit auch künftig verbessert wird.