

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Angelika Brunkhorst, Michael Kauch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/5777 –**

10 Jahre Öko-Audit-System der EU (EMAS)

Vorbemerkung der Fragesteller

Die EG-Öko-Audit-Verordnung (EG-Verordnung über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung – EG-Verordnung Nr. 1836/93 des Rates vom 29. Juni 1993 (EMAS – Eco-Management and Audit Scheme)) trat am 13. April 1995 in Kraft. Sie ermöglicht es Organisationen (gewerblichen Unternehmen und seit der Novellierung im Jahr 2001 – EMAS-II-Verordnung – auch Dienstleistungsunternehmen und Behörden) auf freiwilliger und eigenverantwortlicher Basis, die umweltrelevanten Aspekte ihrer Tätigkeit zu kontrollieren und kontinuierlich zu verbessern. Außerdem wurde das EG-Öko-Audit-System an die weltweit verfügbare Umweltmanagementnorm EN ISO 14 001 angelehnt, die ebenfalls Anforderungen an ein Umweltmanagementsystem festlegt. Dies sollte die Verbindung vom EG-Öko-Audit-System und EN ISO 14 001 stärken.

Nach der aktuellen EMAS-Statistik der EU zum 15. Mai 2005 sind europaweit rund 3 100 Organisationen nach der EG-Öko-Audit-Verordnung zertifiziert gewesen. Im Jahr 2002 waren es noch ca. 3 900 Unternehmen. Auch in Deutschland ist dieser Negativtrend deutlich zu Tage getreten: Die Zahl der registrierten Unternehmen sank von 2 660 zu Beginn des Jahres 2002 auf zuletzt rund 1 600 (Quelle: EU-Kommission; IW-Umwelt-Service Nr. 2 – Mai 2004).

Im Frühjahr 2006 will die EU-Kommission einen Vorschlag für die Überarbeitung der EMAS-II-Verordnung vorlegen. Der Umweltgutachterausschuss (UGA) beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat im Dezember 2004 erste Anregungen zur Revision der EMAS-Verordnung vorgelegt und eine frühzeitige Mitwirkung an der Diskussion angeregt.

1. Wie haben sich die Teilnehmerzahlen am EG-Öko-Audit-System in den letzten zehn Jahren entwickelt (deutschland- und europaweit)?

Generell lässt sich sagen, dass die Teilnehmerzahlen in Deutschland von 1995 bis Ende 2001 (etwa 2 600 Standorte) kontinuierlich zugenommen haben, ab

Anfang 2002 zurückgingen und sich jetzt bei etwa 2 000 Standorten eingependelt haben. Fast eine Million Arbeitnehmer sind in EMAS-Organisationen beschäftigt. In anderen europäischen Ländern steigen die Teilnehmerzahlen seit 2001 (Revision der EG-Verordnung) erheblich, insbesondere in Spanien (Tourismussektor) und Italien (kleine Handwerksbetriebe). Bei den herangezogenen Statistiken ist allerdings zu berücksichtigen, dass teilweise Organisationen, teilweise einzelne Standorte dieser Organisationen eingetragen und gezählt werden, die jedoch nicht vergleichbar sind. Dies betrifft auch die Zahlenangaben in der Vorbemerkung der Fragesteller, in der die Anzahl von registrierten Organisationen mit der Anzahl von Standorten verglichen wird. Europaweit belief sich die Anzahl der EMAS-Standorte Ende April 2005 auf 4 182, entsprechend 3 124 Organisationen. Im Jahre 1997 waren europaweit 1 269 Standorte registriert.

2. Wie erklärt sich die Bundesregierung die Entwicklung der Teilnehmerzahlen, und wie bewertet sie diese?

Der Rückgang der Teilnehmerzahlen in Deutschland hat verschiedene Ursachen. Stehen weniger Fördermittel zur Einführung einzelbetrieblicher Umweltmanagementsysteme zur Verfügung, entfällt ein wesentlicher Anreiz für deren Einführung. Weitere Anreizfaktoren, insbesondere eine Bevorzugung von Unternehmen mit EMAS bei der öffentlichen Auftragsvergabe in bestimmten Fällen, können dies nur begrenzt aufwiegen. Ferner haben sich in den Bundesländern Ende der 90er Jahre im Rahmen von Umweltpakten zwischen Regierungen und der Wirtschaft zahlreiche Ansätze zu Umweltmanagementsystemen entwickelt, die finanziell gefördert werden und den Teilnehmern häufig regionale Netzwerke zur Einführung des jeweiligen Umweltmanagementansatzes, zum Austausch und zur Information bieten (Beispiel: Handwerkersiegel). Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen kann dieser regionale Bezug zurzeit u. U. attraktiver sein als EMAS.

3. Wie haben sich im Vergleich dazu die Teilnehmerzahlen am reinen Umweltmanagementsystem nach EN ISO 14 001 in den letzten zehn Jahren entwickelt (deutschland- und europaweit), und wie bewertet die Bundesregierung dies?

Die Anzahl von Einrichtungen mit einem Umweltmanagementsystem nach ISO 14001 innerhalb der Europäischen Union belief sich im November 2004 (unter Berücksichtigung von 25 EU-Ländern) auf etwa 32 000 gegenüber etwa 3 400 (15 EU-Länder) im Jahre 2000. In Deutschland verfügten im Jahre 2000 2 400 Unternehmen, Ende 2004 etwa 4 300 Unternehmen über eine Zertifizierung nach dem weltweit gültigen Umweltmanagementsystem ISO 14001. Die Entwicklung entspricht einem weltweit zu beobachtenden Trend zur verstärkten Einführung von Managementsystemen zum Zweck der Verbesserung der Umweltleistung und auch der Qualitätsverbesserung. Darüber hinaus dürfte die fehlende Verpflichtung unter ISO 14001, einen Umweltbericht zu erstellen, von einer Reihe von Unternehmen als Erleichterung angesehen werden. Ähnliches gilt hinsichtlich der fehlenden Zertifizierungsvoraussetzung der Einhaltung der Rechtsvorschriften unter ISO 14001. Insgesamt positiv zu sehen ist jedoch der allgemeine Trend zur Einführung eines umfassenden Umweltmanagementsystems wie EMAS oder ISO 14001, denn beide Systeme sind auf Dauer angelegt und führen zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die im Hinblick auf die EG-Öko-Audit-Verordnung geübte Kritik, dass der Verfahrensablauf bis zur Zertifizierung sehr bürokratisch ausgestaltet sei?

Der Verfahrensablauf nach der EMAS-Verordnung ist EG-rechtlich vorgegeben und bietet ein Höchstmaß an Transparenz und Rechtskonformität, was wiederum zu Rechtssicherheit bei den Unternehmen führt. Bei einer Abschwächung der Anforderungen würde dieser Vorteil für die Unternehmen entfallen.

5. Plant die Bundesregierung national weitere Maßnahmen zu ergreifen, um die Teilnahme an EMAS attraktiver zu machen bzw. Anreize zur Teilnahme zu schaffen (z. B. im Sinne des Antrags der Fraktion der FDP „Erhöhung der Attraktivität des freiwilligen Umweltaudits durch Deregulierung“, Bundestagsdrucksache 14/570), und wenn ja, welche Maßnahmen will sie ergreifen?

Anreize im Wege von Deregulierungsmaßnahmen müssten in dem stark EG-rechtlich geprägten Umweltrecht zum Großteil bereits im EG-Recht erfolgen, bzw. das EG-Recht müsste eine Ermächtigung für nationale Maßnahmen enthalten. Darüber hinaus haben sämtliche möglichen Maßnahmen zur Deregulierung einer Überprüfung unter dem Gesichtspunkt der funktionalen Äquivalenz (Gleichwertigkeit der Maßnahmen unter EMAS mit Anforderungen des Ordnungsrechts) standzuhalten. Erleichterungen wurden seitens der Bundesregierung umfassend geprüft und finden sich teilweise in Fachgesetzen, teilweise in der so genannten EMAS-Privilegierungsverordnung von 2002. Unter demselben Gesichtspunkt werden auch mögliche Erleichterungen in neuen Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben geprüft. Einen Einblick in Deregulierungsmaßnahmen gewährt der EMAS-Bericht der EU-Kommission an das Europäische Parlament vom November 2004.

6. Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zu Frage 5.

7. Sieht die Bundesregierung weitere Möglichkeiten (z. B. auf landesgesetzlicher Ebene), die Attraktivität der Teilnahme am EG-Öko-Audit zu erhöhen?

Eine größere Anzahl von Bundesländern hat bei der Anlagenzulassung, aber auch im Rahmen der ordnungsrechtlichen Überwachung, Gebührenerleichterungen von bis zu 30 Prozent für EMAS-Unternehmen eingeführt.

8. Hat die Bundesregierung im Hinblick auf die geplante Überarbeitung der EG-Öko-Audit-Verordnung im Sinne der Anregung des UGA bereits auf europäischer Ebene Einfluss genommen, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des UGA, dass EMAS insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen attraktiver ausgestaltet werden sollte und hat sich dementsprechend gegenüber der EU-Kommission auch bereits artikuliert.

9. Wenn ja, was hat die Bundesregierung insoweit konkret unternommen?

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Initiative der EU-Kommission zur Vereinfachung der Rechtsetzung im Gemeinschaftsrecht den Vorschlag eingebracht, die jährliche Validierungspflicht für die Umwelterklärung bei kleinen und mittleren Unternehmen auf 3 Jahre zurückzuführen.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Vorschläge des UGA zur EMAS-Revision insgesamt?

Die Vorschläge des Umweltgutachterausschusses werden grundsätzlich positiv gesehen. Einzelheiten ergeben sich aus der Beantwortung der Fragen 11 bis 14.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Überlegung, die EMAS-Revision dazu zu nutzen, den Aufwand der teilnehmenden Organisationen bei der Erstellung der Umwelterklärung zu reduzieren?

Der Aufwand kann bereits jetzt gering gehalten werden. Kleinere Unternehmen legen teilweise 4-seitige Umwelterklärungen vor, die die erforderlichen Angaben enthalten. Eine novellierte Verordnung sollte diese Möglichkeit noch stärker herausstellen.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung des UGA, die Umwelterklärung in Anlehnung an den bisherigen Anhang III der EMAS-Verordnung abschließend zu regeln und den Leitfaden für die Umwelterklärung aufzuheben?

Dieser Weg ist regelungstechnisch gangbar, setzt aber voraus, dass die Verordnung damit nicht überfrachtet wird. Dies wird noch zu diskutieren sein.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Auffassung des UGA, dass auf eine Ausweitung von EMAS auf die Belange Nachhaltigkeit, Arbeitsschutz oder integriertes Management verzichtet werden sollte, insbesondere um eine zusätzliche Verkomplizierung zu vermeiden?

Die Befassung mit den genannten Aspekten wird innerhalb der EU-Kommission, zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Bundesregierung noch diskutiert. Eine novellierte EMAS-Verordnung sollte Möglichkeiten zur Nutzung von EMAS im Rahmen einer nachhaltigen Unternehmensführung eröffnen, nicht aber mit neuen obligatorischen Bestandteilen überfrachtet werden.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des UGA, dass die Kommission alle Möglichkeiten zur Vereinfachung der EMAS-Regelungen unter Beibehaltung des materiellen Standards nutzen sollte?

Wenn ja, welche Vereinfachungen schlägt die Bundesregierung vor?

Wenn nein, warum nicht?

Die Auffassung wird geteilt. Allerdings wird noch zu diskutieren sein, was den materiellen Standard von EMAS im Einzelnen ausmacht. In jedem Fall zählen hierzu die Umwelterklärung und die Verpflichtung zur Einhaltung der Rechtsvorschriften. Vereinfachungen werden vor allem beim Umfang der Umwelterklärung gesehen, s. o. Soll die Kompatibilität mit ISO 14001 gewahrt bleiben,

sind allerdings keine Erleichterungen beim Umweltmanagementsystem möglich. Hier ist die Meinungsbildung jedoch noch nicht abgeschlossen.

15. Sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, auf europäischer Ebene auf größere Anreize zur Teilnahme am EG-Öko-Audit hinzuwirken, und wenn ja, welche Vorschläge wird die Bundesregierung vorlegen?

Anreize können sich aus einem europaweit höheren Bekanntheitsgrad von EMAS ergeben. Die EU-Kommission wurde bereits gebeten, im stärkerem Umfang öffentlichkeitswirksame Maßnahmen zu ergreifen und ist dieser Bitte auch nachgekommen. Ein weiterer wichtiger Anreiz ist die sinnvolle Verknüpfung von EMAS mit anderen EU-Instrumenten.

16. Welche Anreize zur Teilnahme am EG-Öko-Audit setzen nach Kenntnis der Bundesregierung andere europäische Mitgliedstaaten?

Die Anreize in anderen Mitgliedstaaten sind vielfältiger Art. Schwerpunkte lassen sich in den Bereichen finanzielle Förderung, technische Hilfestellung, Bevorzugung bei der öffentlichen Auftragsvergabe, Netzwerkbildung innerhalb von Branchen und/oder Regionen sowie im Bereich der ordnungsrechtlichen Überwachung beobachten.

