

Stellungnahme des Umweltgutachterausschusses zum Arbeitsentwurf der EMAS Verordnung der Europäischen Kommission vom 16.07.2008

Die Europäische Kommission hat den Entwurf einer Novelle der EMAS-Verordnung (EMAS III) als Bestandteil des Aktionsplans für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sowie nachhaltige Industriepolitik (SCP/SIP) vorgelegt. Die mit der Novelle verfolgten Ziele werden durch den Umweltgutachterausschuss (UGA) ausdrücklich begrüßt, insbesondere die Vereinfachung der Verordnung mit besonderem Augenmerk auf die Bedürfnisse kleiner Organisationen sowie die beabsichtigte Verknüpfung mit anderen politischen Instrumenten und einem umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen, um damit die Effizienz des Systems und seine Attraktivität für Organisationen - insbesondere KMU - zu verbessern, die Zahl der Anwenderorganisationen zu vergrößern und EMAS als das anzustrebende Referenzsystem für Umweltmanagement zu etablieren.

Allerdings hat die KOM das selbst gesteckte Ziel der Umsetzung der Initiative „Verbesserung der Rechtsetzung“, die im Kontext der erneuerten Lissabon-Strategie entwickelt wurde und darauf abzielt, die bestehenden Rechtsvorschriften zu vereinfachen und zu verbessern, neue Rechtsvorschriften besser zu konzipieren sowie die Einhaltung und Wirksamkeit der Bestimmungen unter gleichzeitiger Verringerung des Verwaltungsaufwands zu verstärken, etwas aus den Augen verloren.

EMAS soll ein System zur Verbesserung der Umweltleistung der Organisation sein und bleiben. Da die in der bisherigen Verordnung postulierten Maßgaben auf denen EMAS basiert, aus ökologischer und wirtschaftlicher Sicht sowie aus dem Blickwinkel der EU-Politik weiterhin gültig sind, ist es erforderlich, dass die bisher mit der EMAS-Verordnung verfolgte Zielsetzung einer freiwilligen, kontinuierlichen und gegenüber der Öffentlichkeit transparenten Leistungsverbesserung im Umweltschutz der Organisation unter Einhaltung aller umweltrechtlich relevanten Vorschriften ein adäquates Abbild im Verordnungstext findet und nicht wie im Verordnungsentwurf nur eine Erwähnung in den Erwägungsgründen findet.

Auch wird zu bedenken gegeben, dass die Bemühungen um Straffung und bessere Strukturierung des Textes nicht dazu führen dürfen, dass für das Verständnis der Regelung wichtige Definitionen wie z.B. die der Umweltprüfung verloren gehen. Zwar weist Anhang I den Untersuchungsumfang der Umweltprüfung aus. Um dessen Anspruch auf vollständige Erfassung weiterhin gerecht zu werden, insbesondere im Zusammenhang der Anerkennung von nach ISO 14001 erbrachten Leistungen für EMAS, sollte durch eine entsprechende Definition die Vollständigkeit der ersten Untersuchung eigens gefordert werden. Die ISO 14001 sieht zwar eine Prüfung vor, mit der alle Umweltaspekte erfasst werden, ihr fehlt aber das Verfahren wie es im Anhang I Umweltprüfung des Entwurfs gefordert ist.

Es ist bedauerlich, dass die Kommission ihrem eigenen Anspruch, Synergien zwischen EMAS und anderen EU-Rechtsvorschriften und -Instrumenten zu schaffen, nicht einmal in dem im Kontext des Aktionsplans zu SCP/SIP vorgelegten Gesamtpaket von Maßnahmen und Regelungen wirklich gerecht wird. Es wurde versäumt, zweckdienliche Elemente und Verknüp-

fungen zur EMAS-Verordnung zu etablieren und engere operative Verbindungen zwischen ihnen zu fördern. Denn gerade bei den unter dem Dach dieses Aktionsplans stehenden Regelungen hätte die Möglichkeit bestanden, konkrete Verknüpfungen zwischen den Anforderungen an umweltgerechte Produkte und umweltgerechte Produktionsweisen, die z.B. via EMAS im Sinne von bester verfügbarer Technik und Praxis nachgewiesen werden könnten, herzustellen.

Der UGA befürchtet zudem, dass mit der vorgelegten Neuformulierung des Verordnungstextes die angekündigten Vereinfachungen und Effizienzsteigerungen nicht erreicht werden und Regelungen in Teilen sogar kontraproduktiv sind. Das könnte möglicherweise zur Folge haben, dass nicht nur die bisherigen EMAS-Teilnehmer von einer weiteren Teilnahme am EMAS-System abgeschreckt werden, zumal der Zugewinn an Rechtssicherheit und an Verbesserung der Umweltleistung nach mehrfachen EMAS-Durchläufen ohnehin abnimmt, sondern auch die Gewinnung neuer Teilnehmer deutlich erschwert wird.

In diesem Zusammenhang möchte der UGA insbesondere auf folgende Unstimmigkeiten hinweisen:

Bedauerlich ist, dass im Art. 1 des Verordnungsentwurfs die bisherige übergeordnete **Zielsetzung** der kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung und die Stärkung der Eigenverantwortung im Umweltschutz von Organisationen nicht mehr enthalten ist. Diese Ziele sind wieder aufzunehmen.

Der UGA sieht es als sehr problematisch an, dass bei der Definition der Organisation die **bisherige kleinste Einheit, der Standort, als Untergrenze** entfallen ist. Ein wichtiger EMAS-Bestandteil ist dann nicht mehr objektiv gegeben, sondern möglicherweise verhandelbar. Der aus den ISO-Zertifizierungen bekannte Weg, den Umfang der Begutachtung tätigkeitsbezogen zu definieren und damit Problematisches wegzulassen, wird so ermöglicht. Es sollte bei der bisherigen Regelung bleiben, nach der die tatsächlichen Verhältnisse Gegenstand der Begutachtung sein müssen und der Umfang der Begutachtung nicht dem Parteiwillen unterfällt. Ansonsten ginge ein wichtiger Ansatz für Vollzugserleichterungen verloren. Deshalb ist es erforderlich, im Artikel 2 Absatz (20) die bisherige Definition „Die kleinste in Betracht zu ziehende Einheit ist der Standort“ wieder aufzunehmen bzw. einzufügen.

Ebenfalls ist die bisherige Definition der **Umweltprüfung** in den Begriffsbestimmungen des Artikels 2 insbesondere im Zusammenhang der Anerkennung von nach ISO 14001 erbrachten Leistungen für EMAS wieder aufzunehmen.

Auch wenn die im Verordnungsentwurf deutlicher als bisher formulierten Anforderungen zur Einhaltung der Rechtsvorschriften (Art. 2 Nr. 3, Anhang II B.1) begrüßt werden, wird die damit im Zusammenhang stehende intensivere **Inanspruchnahme der nationalen Durchsetzungsbehörden** durch die Erteilung von Konformitätserklärungen (Art. 4 Abs. 5, Art. 13 Abs. 2 c), Art. 33 Abs. 5) abgelehnt. Die Eröffnung der Möglichkeit des Nachweises der Einhaltung der Rechtsvorschriften durch einen Positivbericht der nationalen Durchsetzungsbehörden macht die bisherige Prüfung der Einhaltung der Rechtsvorschriften als Teil der EMAS-Validierung durch den Umweltgutachter entbehrlich. Damit wird entgegen den Erläuterungen in Abschnitt 5.5 der Begründung des Verordnungsentwurfs der Beitrag des Gutachters zur Einhaltung der Rechtsvorschriften erheblich geschwächt. Das in der Verordnung Nr. 761/2001 angelegte Zusammenwirken von Eigenkontrolle, Umweltgutachter, zuständiger Stelle und nationalen Durchsetzungsbehörden stellt sicher, dass eine konsequente Einhaltung aller einschlägigen Rechtsvorschriften durch die EMAS-registrierte Organisation gewährleistet werden kann. Dieses System schafft eine ausreichende Sicherheit, weil mehrere unabhängige Stellen einbezogen werden. Für die Beteiligung der nationalen Durchsetzungsbehörden ist eine Negativabfrage, in der auf die Aktenlage abgestellt wird, ausreichend. Aufgrund der jahrelangen guten Erfahrung in Deutschland besitzt das System hierzulande ein hohes Vertrauen. Weil es sowohl externen Interessenträgern als auch den nationalen Behörden die Gewähr für eine konsequente Einhaltung aller einschlägigen Rechtsvorschriften bietet, hilft es, den behördlichen Aufwand in Verwaltungsverfahren zu minimieren. In Deutschland werden genau deshalb EMAS-registrierten Unternehmen von der Verwaltung im Rahmen der Substitution Vergünstigungen im genehmigungsrechtlichen Verfahren sowie bei der Überwachung zugestanden. Durch die im Verordnungsentwurf vorgesehene Möglichkeit der behördlichen Konformitätserklärung würde EMAS als funktionierendes, außerhalb des staatlichen Ordnungsrechts stehendes System sowie sein darauf fußender Vorteil für die Behörden konterkariert. Mit der Konformitätsbestätigung würde EMAS nicht zur angestrebten Verminderung von Bürokratie und behördlichem Aufwand führen, sondern diese - im Gegenteil - erst verursachen und dadurch den Organisationen zusätzliche Kosten aufbürden. Begünstigungen von EMAS-registrierten Organisationen durch regulatorische Entlastungen (Ersetzung von rechtlichen Verpflichtungen ohne Änderungen im Umweltrecht als solchem) wären nicht mehr zu rechtfertigen und damit ein wesentlicher Anreiz für eine EMAS-Registrierung nicht mehr gegeben.

Der UGA begrüßt die Festlegung von **Ausnahmeregelungen für kleine Organisationen** (Art. 7). Verlängerungen der Intervalle für Prüfungen, Berichte, Begutachtungen und Validierungen bedeuten eine Entlastung für kleine Organisationen. Dass für die Verlängerung ein Antrag bei den zuständigen Stellen zu stellen ist, wird vom UGA abgelehnt, da dies eine Bürokratisierung des Verfahrens und damit eine Mehrbelastung sowohl der betroffenen Organisationen als auch der zuständigen Stellen bedeutet. Das bisherige in Deutschland praktizierte Vorgehen im Einklang mit der EMAS-Verordnung, eine Verlängerung der Fristen im Benehmen mit dem Umweltgutachter zu prüfen und festzulegen, hat sich bewährt. Zudem haben die zuständigen Stellen vor einer Registrierung das Recht, dieser Entscheidung des Umweltgutachters zu widersprechen. Die Umweltgutachter verfügen über die Kompetenz und das Fachwissen, um sachgerecht zu entscheiden, ob eine Verlängerung der Intervalle im Hinblick auf die Umweltauswirkungen der Organisation oder aber auch auf Fristsetzungen aus dem für die Organisation

einschlägigen Umweltrecht überhaupt akzeptabel ist. Dem Gutachter obliegt hier eine besondere Verantwortung. Bei der Übertragung dieser Aufgabe auf die zuständige Stelle würde den Umweltgutachtern diese Kompetenz entzogen.

Ein weiteres Defizit besteht darin, dass die Verlängerung der Intervalle der Validierung und der Betriebsprüfung sowohl untereinander als auch bei der Betriebsprüfung für sich genommen (Art. 6 Abs. 2a in Verbindung mit Art. 9 Abs.1) im Widerspruch stehen. Um die kleinen Organisationen ernsthaft zu entlasten, müssen die Intervalle zwingend aufeinander abgestimmt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die kleinen Organisationen sich in der Vergangenheit nicht über den dreijährigen Prüfungsrythmus als zu aufwendig beschwert haben sondern über die jährlichen Aktualisierungen. Bereits die Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 vom 29. Juni 1993 ermöglichte in Artikel 5 Abs. 6 kleinen Organisationen vom Prinzip der Jährlichkeit abzuweichen, wenn dies nach Auffassung des Umweltgutachters aufgrund der konkreten Standortgegebenheiten möglich war. Dies könnte analog wieder in den Entwurf übernommen werden, wobei es grundsätzlich ausreichen sollte, dass zwischenzeitlich erstellte Umweltleistungsberichte erst im Rahmen des dreijährigen Prüfrythmus validiert werden müssen. Alternativ schlägt der UGA unter Aufrechterhaltung des dreijährigen Prüfungsrythmus als Lösungsweg vor, kleine Organisationen in der Zwischenzeit lediglich einmal zur Erfüllung der Anforderungen gemäß Art. 6 Abs. 2 zu verpflichten.

Ausgehend von dem Ziel, EMAS für externe interessierte Kreise und nationale Durchsetzungsbehörden zum besten Erkennungszeichen für Umweltleistung zu machen, ist es sinnvoll, über **leistungsbezogene Umweltindikatoren** den kontinuierlichen Verbesserungsprozess einer Organisation transparent zu machen. Voraussetzung dafür ist aber, dass die Indikatoren die identifizierten wesentlichen Umweltauswirkungen der Organisation beschreiben. Die von der Kommission gemäß 18. Erwägungsgrund angestrebte Vergleichbarkeit der Umweltleistung von Organisationen ist weder aus der Begründung zum Verordnungsentwurf, noch aus den Begleitpapieren (risk assessment) nachvollziehbar und insbesondere im Hinblick auf die geringe statistische Dimension der so zusammengetragenen Daten fragwürdig. Die Aussagekraft der Kennzahlen angesichts der geringen Zahl an registrierten EMAS-Organisationen (selbst, wenn die mit der Novelle in fünf Jahren angestrebten 23.000 Registrierungen erreicht werden) im Verhältnis zur Gesamtzahl der Organisationen in Europa (nach Eurostat ca. 18,2 Mio. Unternehmen in 2004, zu denen noch die Finanzdienstleister, der Agrar-/Fischerei-/Forstsektor, die öffentlichen Einrichtungen und nichtwirtschaftlich orientierten Organisationen zu addieren wären) dürfte sich in Grenzen halten. Eine Vergleichbarkeit ist auch auf Grund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Unternehmen (z. B. Fertigungstiefe) als auch in den Ländern (z. B. landesrechtliche Definition von „Abfällen“) kaum möglich. Die Erfahrungen zeigen, dass geeignete Indikatoren sehr betriebsspezifisch sind und kaum auf andere Organisationen übertragen werden können. Selbst wenn solche Kennzahlen bezogen auf den physischen oder wertmäßigen Output eines Unternehmens normiert werden, also zum Beispiel der Energieverbrauch bezogen auf Produktmenge, Umsatz oder Wertschöpfung, sagen sie wenig aus. Für eine wirklich seriöse Bewertung darf man nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Außerdem steht die Normierung auf die Gesamtbruttowertschöpfung im Widerspruch zum Standortbezug von EMAS. Darüber hinaus lehnt die Mehrzahl der Unternehmen die Angabe der

Gesamtbruttowertschöpfung aus wettbewerbsbezogenen Gründen ab. Im Sinne der ebenfalls im 18. Erwägungsgrund intendierten Absicht, den Organisationen eine Vergleichbarkeit ihrer Leistung von einem Berichterstattungszeitraum zum anderen zu ermöglichen, ist es ausreichend, eine flexible Auswahl von Indikatoren, deren Ausrichtung am relevanten Verbrauch von Ressourcen und den an die Umwelt abgegebenen Emissionen (Energie, Wasser, Abfall, CO₂ etc.) orientiert sein sollte, vorzugeben. Aus dieser sollten in Abstimmung mit dem Umweltgutachter in einer vorgegebenen Anzahl die Indikatoren, welche die wesentlichen Umweltaspekte der Organisation beschreiben, ausgewählt werden. Der UGA empfiehlt, auf der Basis des durch EMAS II bereits vorgegebenen Indikatorenkatalogs einen Abgleich mit den Indikatoren des GRI-Katalogs vorzunehmen. Dies hätte auch im Hinblick auf die weltweite Öffnung von EMAS den Vorteil, dass die gewählten Indikatoren mit denen in anderen international gültigen Berichten kompatibel wären und somit auch eine Erleichterung für international agierende Unternehmen sein könnten. Auch im Hinblick auf die beabsichtigte Entlastung von Organisationen ist zu berücksichtigen, dass die Erstellung eines Umweltleistungsberichts mit Informationen zu starr vorgegebenen Kernindikatoren einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand darstellt. Es ist zu befürchten, dass Organisationen deshalb einen Ausstieg aus EMAS erwägen werden.

In Bezug auf das Ziel, Organisationen in bestimmten Sektoren bei der Verbesserung der Berichterstattung über ihre Umweltleistung zu unterstützen, kann die Ausarbeitung von **sektorspezifischen Referenzdokumenten** (Art. 46), die bewährte Umweltpraktiken und Indikatoren für die Umweltleistung in diesen Sektoren beschreiben, den Organisationen helfen, sich besser auf die wichtigsten Umweltaspekte in einem gegebenen Sektor zu konzentrieren und für eine Verbesserung der Umweltleistungen zu motivieren. Die branchenspezifischen Referenzdokumente könnten Organisationen spezifisches Know How zur Verfügung stellen und bedeuten (kostenlose) Unterstützung und Service, von denen gerade die kleinen Organisationen profitieren können. Voraussetzung ist jedoch, dass, wie in der Begründung zum Entwurf betont wird, die Verwendung der Referenzdokumente freiwillig ist und den Organisationen bei der Errichtung ihres Umweltmanagementsystems und der Festlegung ihrer Umwelteinzelziele lediglich als Orientierungshilfe dient. Die Verpflichtung zur Bezugnahme auf solche Referenzdokumente, wie in Art. 4 Absätze 4 und 7 in Verbindung mit Anhang IV Abs. D 3 gefordert, steht diesem Ansatz allerdings entgegen und wird daher abgelehnt, auch da dies mit einem nicht unerheblichen Aufwand für die Organisationen verbunden ist und den allgemeinen Zielsetzungen zu mehr Erleichterungen für KMU krass widerspräche. Zudem muss unterbunden werden, dass die Verwendung der Referenzdokumente im Sinne eines Benchmarkings erfolgt, um eine Rangliste der Organisationen aufzustellen. Dies würde zur paradoxen Situation führen, dass Organisationen in die Diskussionen geraten, obwohl sie eine EMAS-Registrierung besitzen.

Die **Aufgaben der Umweltgutachter** nach der EMAS-Verordnung definierten sich bisher umfassender, insbesondere auch dadurch, dass der Umweltgutachter vor allem inhaltlich prüfen musste und sich nicht nur auf Systemprüfung wie bei der ISO-Zertifizierung beschränken konnte. Gerade in der inhaltlichen Prüfung lag bislang auch die Garantie für die vollständige Einhaltung aller Anforderungen der EMAS-Verordnung und damit auch der Mehrwert gegenüber

einer bloßen ISO 14001-Zertifizierung. In diesem Zusammenhang sollte die **Definition der Begutachtung** (Artikel 2 Abs. 21) dahingehend angepasst werden, dass der Umweltgutachter feststellen soll, ob die Umweltbetriebsprüfung materiell korrekt war (Streichung von „sverfahren“). Die **Definition der Validierung** (Artikel 2 Abs. 22) sollte insoweit ergänzt werden, dass klar wird, dass hier ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass mit der Validierung auch die übrigen Elemente von EMAS zu prüfen und in Übereinstimmung mit den Anforderungen der Verordnung zu bringen sind. Entsprechend ist auch die Erklärung des Gutachters (Anhang VII) zu ergänzen, denn der Umweltgutachter sollte mit seiner Unterschrift auch die Richtigkeit der Daten und die Einhaltung der vorangegangenen Prüfschritte bestätigen.

Der UGA sieht die zusätzliche Vorschrift von Art. 20 Abs. 2 für Umweltgutachter, die als natürliche Personen eigenständig Begutachtungen und Validierungen durchführen, als sinnvoll an. Allerdings ist nicht plausibel, warum diese Vorschrift auf den Personenkreis der Einzelgutachter beschränkt bleiben soll, denn es wird keine entsprechende Anforderung an Umweltgutachter-Organisationen gestellt. Im derzeitigen deutschen Zulassungsverfahren ist dies automatisch sichergestellt, da Organisationen nur im zweiten Schritt in Abhängigkeit von der Fachkunde der angestellten Umweltgutachter zugelassen werden können.

Der Vergleich der Leistungen und Einzelziele mit den früheren Umwelterklärungen und die Bewertung der Umweltleistung und der ständigen Leistungsverbesserung der Organisation (Artikel 24 Abs. 7d) als Aufgabe des Umweltgutachters im Zusammenhang mit dem Bericht an die Organisation sollte nicht nur bei Nichteinhaltung erfolgen, sondern generell Bestandteil des Berichtes sein (und deshalb in Artikel 24 Abs. 6 angeführt werden), damit die Organisation auf der Basis der gutachterlichen Wertung zur Entwicklung der Umweltleistung diesen dynamischen Prozess besser steuern kann.

Die in Artikel 28 erfolgte **Unterordnung des Zulassungs- und Aufsichtswesens für die Umweltgutachter unter die Akkreditierungsverordnung Nr. 765/2008** entbehrt der sachlichen Rechtfertigung und wird vom UGA strikt abgelehnt. Weder in den Erwägungsgründen noch in der Begründung zum Verordnungsentwurf oder den begleitenden Papieren zur Folgenabschätzung und insbesondere auch nicht in der Akkreditierungsverordnung selbst wird dargelegt, warum die Änderung des bestehenden Zulassungs- und Aufsichtswesens erforderlich ist. Damit verstößt Art. 28 EMAS-Verordnung gegen den EG-Vertrag, weil die Begründung des Rechtsaktes gemäß Art 253 EG-Vertrag die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck zu bringen haben, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die getroffene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann. Die bisherige nationale Umsetzung über das Umweltauditgesetz (UAG) hat sich bewährt. Soweit überblickbar haben auch zahlreiche andere Mitgliedstaaten geeignete, effiziente und bürgernahe Zulassungssysteme samt zuständigen Stellen etabliert, so dass die in Erwägungsgrund 28 dargelegte Position nicht haltbar ist. Die Behauptung in Erwägungsgrund 28 ist weder begründet, noch stellt sie eine Rechtfertigung im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip dar. Zusätzlich ist zu bedenken, dass ein Produktbezug bei EMAS nicht gegeben ist, wie er jedoch bei der Vereinheitlichung der europäischen Akkreditierungssysteme vorausgesetzt wird. Außerdem steht der Entwurf im Widerspruch zu Art. 5 Abs. 2

Akkreditierungsverordnung, der es auch ermöglicht, dass die Anerkennungsstellen direkt die Zulassung unter vorheriger Kompetenzfeststellung vornehmen. Zudem wird durch den alleinigen Verweis auf Art. 4 der Akkreditierungsverordnung das Problem nicht gelöst, dass auch Umweltgutachter als unabhängige Person zugelassen werden sollen, die Akkreditierungsverordnung aber nur Organisationen kennt. Der UGA empfiehlt daher, das Zulassungs- und Aufsichtswesen aus dem Geltungsbereich der Akkreditierungsverordnung auszunehmen und die bisherige Regelung beizubehalten (erfordert Anpassungen in den Art. 2, 28, 30 und 31). Andernfalls wäre in der EMAS-Verordnung direkt zu verankern, dass die Zulassung durch eine andere Stelle erfolgen kann.

Nach Artikel 38 Abs. 2 sollen die Mitgliedstaaten ein **schrittweises Vorgehen**, das Organisationen schließlich zu einer EMAS-Registrierung führen kann, fördern. Der UGA sieht zwar den positiven Ansatz dieser Regelung, kann allerdings nicht erkennen, wie im Hinblick auf ein vereinheitlichtes Handeln innerhalb der EU 27 die Unterschiede der einzelnen Umweltmanagementansätze zu den EMAS-Anforderungen klar herausgestellt werden können, damit die Glaubwürdigkeit von EMAS nicht herabgesetzt wird. Der UGA hält insbesondere auch eine Klarstellung dahingehend für erforderlich, welchen Nutzen eine Organisation mit einem solcherart bewerteten Umweltmanagementansatz von dieser Bewertung erwarten kann. Zudem wird eine Klarstellung des Verhältnisses der Regelungen in Art. 38 Abs. 2 und Art. 45 zueinander für erforderlich gehalten. Der UGA gibt zu bedenken, dass sowohl als Teilschritt in Richtung EMAS nach Art. 38 Abs. 2 anerkannte Managementansätze als auch nach Art. 45 anerkannte andere regionale oder nationale Umweltmanagementsysteme in Konkurrenz zu EMAS stehen und die öffentliche Wahrnehmung von EMAS als bestes Umweltmanagementinstrument weiter schmälern werden, da trotz einer Anerkennung nach EMAS die system- bzw. ansatzspezifischen Labels aufrecht erhalten werden. Die bisherigen Erfahrungen mit Umweltmanagementansätzen nicht nur in Deutschland belegen, dass nicht signifikant mehr Organisationen mittels schrittweisen Vorgehens überzeugt werden, später EMAS zu etablieren.

Dem UGA sind **Unterstützungs-, Informations- und Werbemaßnahmen** für EMAS wichtig. Insofern werden Neuerungen wie Vereinfachungen im Gebrauch des Umweltzeichens oder die Möglichkeit der Clusterregistrierung begrüßt. Die geltende Verordnung enthält aber auch bereits **Vorschriften für die Mitgliedstaaten**, die diese verpflichtet, die Teilnahme von Organisationen insbesondere von KMU zu fördern und regulatorische Entlastungsmaßnahmen für EMAS-registrierte Organisationen zu prüfen sowie Werbemaßnahmen durchzuführen, ohne allerdings dafür, wie in Art. 34 gefordert, jährliche Pläne und Strategien aufstellen zu müssen. Diese bürokratischen Maßgaben mögen vor dem Hintergrund erheblicher Defizite in einigen Mitgliedstaaten berechtigt sein, berücksichtigen aber nicht die Anstrengungen und Erfolge von anderen Mitgliedstaaten zu den o. g. Themen und werden in der beabsichtigten verallgemeinernden Anwendungsbreite abgelehnt. In Deutschland erfolgen schon in vielfältiger Weise Unterstützungs- und Werbemaßnahmen auf Bundes- und Landesebene sowie durch den UGA und andere Institutionen. Eine Verpflichtung zur Durchführung bestimmter Maßnahmen, wie im Entwurf vorgesehen, schränkt die Spielräume der Mitgliedstaaten zu stark ein. Damit wird

lediglich mehr Bürokratie erzeugt, was auch unter Deregulierungsgesichtspunkten abzulehnen ist. Die Verpflichtung einer jährlichen Berichterstattung nach Art. 42 wird nur dann als sinnvoll betrachtet, wenn die Mitgliedstaaten in der Wahl der Maßnahmen frei wären, da in dem Falle eine Erfolgskontrolle sinnvoll ist.

Eine sinnvolle und nachhaltige Förderung von EMAS ist vor allem auf europäischer Ebene als Ausgangspunkt vieler Rechtssetzungsakte möglich, indem die Kommission eine Vernetzung von EMAS mit anderen EU-Rechtsvorschriften sicherstellt und insbesondere im Vergaberecht eindeutig die alleinige Berücksichtigung von EMAS im öffentlichen Beschaffungswesen ermöglicht. Insofern ist an dieser Stelle zu bemängeln, dass das Maßnahmenpaket SCP/SIP der KOM hier kaum neue Impulse gibt, die EMAS eine heraus gehobene Bedeutung einräumen. So hätte zum Beispiel im Zusammenhang mit der Mitteilung zum umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen (Green Public Procurement) (KOM(2008) 400 endg.) die Möglichkeit bestanden, eine präferierende Berücksichtigung von EMAS im öffentlichen Beschaffungswesen zu fordern. Derzeit ist trotz der Aufforderung an die Mitgliedstaaten, die EMAS-Registrierung im Rahmen der Beschaffungspolitik zu berücksichtigen (vgl. Art. 11 Abs. 2 EMAS II – VO), eine Privilegierung der EMAS-Teilnehmer wegen diesbezüglicher EU-Vorschriften nicht eindeutig und hinreichend möglich. Selbst im Rahmen des europäischen Beschaffungswesens bezieht die Kommission nicht eindeutig Stellung für EMAS. So nehmen in Art. 44 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs die Kommission und die anderen Gemeinschaftsorgane im Rahmen des Beschaffungswesens für die Bedingungen der Auftragsausführung auf EMAS oder gleichwertige Umweltmanagementsysteme Bezug. EMAS wird auch hier nicht eindeutig der Vorrang eingeräumt. Damit bietet eine EMAS-Registrierung gegenüber anderen Umweltmanagementsystemen keinen „Mehrwert“ für die Organisation. Eine Berücksichtigung von EMAS auf der Ebene der Europäischen Rechtsetzung - wie sie bereits in Art. 40 des Entwurfs für eine EMAS III - VO vom 25.09.2007 vorgesehen war - ist deshalb unerlässlich. Im Bereich des Umweltrechts sind die Gestaltungsspielräume der Mitgliedstaaten aufgrund der überwiegend EU-rechtlichen Vorgaben stark eingeschränkt. Auch hinsichtlich der Verpflichtung der Mitgliedstaaten in Art. 39 sind rechtliche Erleichterungen nur sehr begrenzt möglich, wenn nicht bereits auf europäischer Rechtsetzungsebene die entsprechenden Vorgaben erfolgen. Es ist daher unbedingt notwendig, dass im gesamten Regelwerk der Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene bei dessen Fortschreibung die gewünschten regulatorischen Entlastungen für EMAS-registrierte Organisationen verankert werden.