

EVALUIERUNG VON UMWELTERKLÄRUNGEN

Dr. Sabine ONZ
Dr. Christian ONZ

Wien, 1999

Projektleitung

Dr. Birgit Girkingner
Dipl.-Ing. Manfred Handschuh

Autoren

Dr. Sabine Onz
Dr. Christian Onz

Satz/Layout

Elisabeth Lössl

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber: Umweltbundesamt (Federal Environment Agency)
Spittelauer Lände 5, A-1090 Wien (Vienna), Austria

Druck: Berger, Horn

© Umweltbundesamt, Wien, 1999
Alle Rechte vorbehalten (all rights reserved)
ISBN 3-85457-504-1

INHALT

1	EINLEITUNG	5
2	AUSGANGSSITUATION IN ÖSTERREICH	6
3	TEILNAHMEVORAUSSTZUNG UND KLASSIFIZIERUNG DER TEILNEHMER AM EMAS – SYSTEM	8
3.1	Teilnahmevoraussetzungen gemäß EMAS - Verordnung	8
3.2	Klassifizierung nach Unternehmensgrößen	11
3.3	Klassifizierung nach NACE	12
4	ANFORDERUNGEN AN EINE UMWELTERKLÄRUNG	15
4.1	Anforderungen an eine Umwelterklärung gemäß EMAS-V	15
4.2	Aufbau einer Checkliste	16
4.3	Erstellung eines Bewertungsschlüssels.....	19
5	AUSWERTUNG DER EVALUIERUNGEN	20
5.1	Darstellung der Gesamtergebnisse	20
5.2	Darstellung der Gesamtergebnisse in Abhängigkeit der Unternehmensgrößen.....	23
5.3	Darstellung der Gesamtergebnisse in Abhängigkeit der Branchen gemäß NACE Rev. 1.....	26
5.4	Darstellung der Gesamtergebnisse in Abhängigkeit vom Umfang der Umwelterklärungen	28
6	ERFAHRUNGEN DER ZUSTÄNDIGEN STELLE	29
6.1	Erfahrungsberichte der zuständigen Stelle	29
6.2	Auswertung der Erfahrungsberichte hinsichtlich der Qualität der eingereichten Umwelterklärungen.....	29
6.3	Auswertung der Erfahrungsberichte hinsichtlich der Bearbeitungsdauer der Anträge	30
7	SCHWACHSTELLENANALYSE	31
7.1	Grundsätzliche Anforderungen	31
7.2	Beschreibung der Tätigkeit am Standort	33
7.3	Zusammenfassende Zahlenangaben	34
7.4	Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen.....	37
7.5	Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	38
7.6	Umweltpolitik	39

7.7	Umweltprogramm.....	40
7.8	Umweltmanagementsystem	40
7.9	Sonstige Anmerkungen	42
8	VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE	44
8.1	Grundsätzliche Anforderungen	44
8.2	Beschreibung der Tätigkeit am Standort	44
8.3	Zusammenfassende Zahlenangaben	45
8.4	Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen.....	48
8.5	Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	49
8.6	Umweltpolitik	49
8.7	Umweltprogramm.....	50
8.8	Umweltmanagementsystem.....	50
8.9	Allgemeine Anmerkungen zur Standortdefinition, KMUs und zur Sektorenerweiterung.....	51
8.10	Resümee	57
9	ZUSAMMENFASSUNG	59
10	SUMMARY	61
11	DIE RECHTSKONFORMITÄT EINES STANDORTS ALS GEGENSTAND UND VORAUSSETZUNG VON AUDITIERUNG, VALIDIERUNG UND STANDORTEINTRAGUNG NACH EMAS-V UND UGSTVG.....	63
11.1	Einleitung.....	63
11.2	Die Einhaltung der Umweltvorschriften als Voraussetzung für die Eintragung eines Standortes nach EMAS-V	65
11.3	Verfahren und Rechtsschutz nach dem UGStVG.....	68
12	WEITERFÜHRENDE LITERATUR	76
13	ANHANG.....	77

1 EINLEITUNG

Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 29.6.1993 (ABl. EG 1993, L 168) wurden die rechtlichen Grundlagen über die freiwillige Teilnahme gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS = **eco-management and audit scheme**) geschaffen. Mit dem 10. April 1995 hat diese Verordnung in allen Mitgliedstaaten Rechtsgültigkeit erlangt.

Die EMAS-Verordnung, die nicht abschließend konzipiert, sondern in Teilbereichen auf die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten angelegt ist, wird in Österreich seit 1. Oktober 1995 durch das Umweltgutachter- und Standorteverzeichnisgesetz (UGStVG, BGBl. Nr.622/1995) ergänzt.

Aufgrund dieses Gesetzes wurden bisher die Standorteintragungsgebührenverordnung (StE-GebV, BGBl. Nr.749/1995), die Umweltgutachter-Zulassungsgebührenverordnung (UGZGebV, BGBl. Nr. 191/1996), die Fachkundebeurteilungsverordnung (FachKBV, BGBl. Nr. 549/1996) und die Sektorenerweiterungsverordnung (SEV BGBl Nr. 550/1996 zuletzt geändert SEV 1998 (BGBl.Nr.350/1998) erlassen.

Die Ziele der EMAS-Verordnung, wie die kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes und die Information der Öffentlichkeit, sollen durch die Festlegung und die Umsetzung standortbezogener Umweltpolitik, Umweltprogramme und Umweltmanagementsysteme der Unternehmen, die Durchführung von Umweltprüfungen und wiederkehrenden Umweltbetriebsprüfungen und die Veröffentlichung aller umweltrelevanten Daten in einer Umwelterklärung realisiert werden. Alle Unternehmen, die die Teilnahmevoraussetzungen gemäß *Artikel 3* EMAS-Verordnung erfüllen, werden von einer zuständigen Stelle in das Standorteverzeichnis der validierten Unternehmen in der EU eingetragen.

Gemäß EMAS-Verordnung ist für jeden Standort, an dem eine Betriebsprüfung stattgefunden hat, eine Umwelterklärung zu erstellen. Diese ist durch einen zugelassenen Umweltgutachter für gültig erklären zu lassen und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Der Inhalt der Umwelterklärungen ist in *Artikel 5* EMAS-V grundsätzlich geregelt. Die Angaben in der EMAS-Verordnung lassen allerdings diesbezüglich einen beträchtlichen Interpretationsspielraum offen.

Ziel der nachfolgenden Ausführungen ist es, die bisher in Österreich vorliegenden, validierten Umwelterklärungen der eingetragenen Standorte hinsichtlich ihrer Inhalte zu untersuchen und den bisher genutzten Interpretationsspielraum zu analysieren. Aus den Ergebnissen dieser Untersuchung und der Beurteilung (Evaluierung) der Umwelterklärungen nach Unternehmensgrößen und Branchenzugehörigkeit werden praktische Empfehlungen zur Optimierung zukünftiger Umwelterklärungen abgeleitet.

2 AUSGANGSSITUATION IN ÖSTERREICH

Die Teilnahme am Umweltauditsystem der EU ist freiwillig. Das System ist aber in staatlich festgelegte Rahmenbedingungen eingebunden. Damit soll sichergestellt werden, daß es zu einer qualitativ hochwertigen Umsetzung der EMAS-Verordnung in Österreich kommt. Die Bereiche der staatlichen Einflußnahme sind gemäß UGStVG die Zulassung der Umweltgutachter durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und die Eintragung der Standorte in das Standortverzeichnis durch die zuständige Stelle.

Die gemäß *Artikel 18* EMAS-Verordnung zuständige Stelle in Österreich ist der Bundesminister für Umwelt. Gemäß § 15 UGStVG kann sich dieser zur Durchführung dieser Aufgabe des Umweltbundesamtes bedienen. Während der dreijährigen Vollzugspraxis hat das Umweltbundesamt die praktischen Aufgaben der zuständigen Stelle wahrgenommen. Diese sind:

- Die Eintragung der Standorte in das Standortverzeichnis.
- Die Ablehnung der Eintragung.
- Die Zurücknahme der Ablehnung der Eintragung.
- Die vorübergehende Aufhebung der Eintragung.
- Die Zurücknahme der vorübergehenden Aufhebung der Eintragung.
- Die Streichung der Eintragung eines Standortes.
- Die Verständigung der Unternehmensleitung und der Behörde über Registrierung bzw. deren Entzug.
- Die Aktualisierung des Standortverzeichnisses.
- Führung der Liste der zugelassenen Umweltgutachter.
- Die Übermittlung des Standortverzeichnisses und des Verzeichnisses der zugelassenen Umweltgutachter an die EU-Kommission.
- Die Sicherstellung des freien Zugangs der Öffentlichkeit zum Standortverzeichnis.

Der hoheitliche Charakter der Eintragungs- bzw. Streichungsverfahren ergibt sich daraus, daß der Bundesminister für Umwelt Jugend und Familie diese Agenden wahrnimmt.¹ Im folgenden wird unter zuständiger Stelle immer das Umweltbundesamt verstanden.

Im Februar 1996 wurde in Österreich der erste Unternehmensstandort in das Standortverzeichnis eingetragen. Im Jahr 1996 wurden insgesamt 44 Unternehmen, 1997 52 Unternehmen und von Januar bis Juli 1998 wurden 36 Unternehmen in das Standortverzeichnis aufgenommen. Insgesamt waren im Juli 1998 132 Standorte im Standortverzeichnis registriert. Die Gesamtheit der im Rahmen dieser Studie untersuchten Umwelterklärungen bilden alle 132 Ersterklärungen, die bis Anfang Juli 1998 der zuständigen Stelle vorlagen. Im gleichen Zeitraum waren in Deutschland ca. 1500 Unternehmensstandorte eingetragen.²

Von den 132 in Österreich eingetragenen Standorten sind sechs Standorte den Sektoren der SEV bzw. SEV 1998 zuzuordnen. Alle anderen Teilnehmer entsprechen dem Teilnehmerkreis des *Artikel 3* EMAS—V in Verbindung mit *Artikel 2 lit. i*. Die erste Eintragung eines Standortes gemäß SEV erfolgte im Oktober 1997.

Die Eintragung in das Standortverzeichnis erfolgt auf Antrag beim Umweltbundesamt. Der Antrag ist mittels Formblatt (Ansuchen um Registrierung als EMAS-Standort) einzureichen.³ Dem Antrag sind gemäß Anhang V EMAS-Verordnung eine kurze Beschreibung des Umweltmanagementsystems, eine Beschreibung des für den Standort festgelegten Betriebsprüfungsprogramms und die durch den Umweltgutachter für gültig erklärte Umwelterklärung beizufügen.

1 Kastner, O.(1996): Eckpfeiler der EMAS-Umsetzung in Österreich. In: Löbel J. et al., EU-Umweltaudits 1997 Springer Verlag Berlin Heidelberg 30ff

2 Brunk, M.(1998): EG-Ökoaudit auf dem Prüfstand – sichert die Novelle sein Überleben? In: VDI/KUT Jahrbuch 1998/1999 VDI Verlag GmbH Düsseldorf 22ff

3 Umweltbundesamt (1997): Umwelterklärung - Leitfaden

Die Eintragung in das Standorteverzeichnis erfolgt, wenn gemäß *Artikel 8* EMAS-Verordnung glaubhaft gemacht wurde, daß der Standort **alle Bedingungen** der EMAS-Verordnung erfüllt.⁴ Das UGStVG präzisiert den Begriff der Glaubhaftmachung und hebt zusätzlich zu der Erfüllung aller Bedingungen der EMAS-Verordnung **insbesondere jene des Anhang I** EMAS-Verordnung hervor. Außerdem sieht das UGStVG im Einklang mit EMAS-V die Eintragungsvoraussetzung dann nicht als gegeben, wenn die zuständige Stelle Kenntnis von einer Verletzung bestehender Umweltvorschriften erlangt.

Die Tiefe und Intensität der Überprüfung der vorgelegten Informationen durch die zuständige Stelle ist nicht nur in Österreich Gegenstand vieler Diskussionen.^{1,2} Einheitlich wird der grundsätzliche Standpunkt vertreten, daß die zuständige Stelle nicht die Prüftätigkeit des Umweltbetriebsprüfers oder des Umweltgutachters wiederholen soll. Die Prüfung der Erfüllung aller Bedingungen der EMAS-Verordnung seitens der zuständigen Stelle erfolgt in der Hauptsache hinsichtlich der Rechtskonformität des Standortes und der Plausibilität und Vollständigkeit der Angaben in den Umwelterklärungen.

Die Prüfung der Rechtskonformität erfolgt durch Anforderungen von Auskünften und Unterlagen bei denjenigen Behörden, die für die Kontrolle der Umweltgesetze am Unternehmensstandort verantwortlich sind. Die Plausibilitätsprüfung der Angaben in den Umwelterklärungen erfolgt anhand der Vorgaben des *Artikels 5* der EMAS-Verordnung.

4 Vgl. Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 des Rates ABl. EG 1993, L 168 Artikel 8

3 TEILNAHMEVORAUSSTZUNG UND KLASSIFIZIERUNG DER TEILNEHMER AM EMAS – SYSTEM

3.1 Teilnahmevoraussetzungen gemäß EMAS - Verordnung

Die Teilnahme am EMAS-System der EU ist, wie bereits erwähnt, freiwillig. Es können sich alle Unternehmen beteiligen, die an einem oder an mehreren **Standorten** eine **gewerbliche Tätigkeit** ausüben (*Artikel 3 Satz 1 EMAS-Verordnung in Verbindung mit Artikel 2 lit. i*). Als Unternehmen im Sinne der EMAS-Verordnung ist eine Organisation beteiligungsfähig, die die Betriebskontrolle über die Tätigkeit an einem gegebenen Standort (*Artikel 2 EMAS-Verordnung*) insgesamt ausübt. Die Beteiligung am EMAS-System kann mit einem oder mehreren Standorten erfolgen.

Als Standort definiert die EMAS-V in Artikel 2 lit. k ein Gelände, auf dem die unter der Kontrolle des Unternehmens stehende gewerbliche Tätigkeiten an einem bestimmten Standort durchgeführt werden, einschließlich damit verbundener oder zugehöriger Lagerung von Rohstoffen, Nebenprodukten, Zwischenprodukten, Endprodukten und Abfällen sowie der im Rahmen dieser Tätigkeiten genutzten beweglichen und unbeweglichen Sachen, die zur Ausstattung und Infrastruktur gehören.

Gewerbliche Tätigkeit im Sinne der EMAS-V sind alle Betätigungen, die unter die Abschnitte C und D der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der EG (NACE Rev.1) gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9.10.1990 (ABl. EG 1990, L293) fallen. Hinzu kommen die Erzeugung von Strom, Gas, Dampf und Heißwasser sowie Recycling, Behandlung, Vernichtung oder Endlagerung von festen oder flüssigen Abfällen.

Eine versuchsweise Einbeziehung nichtgewerblicher Bereiche ist nach *Artikel 14* EMAS-V den Mitgliedstaaten überlassen und kann aufgrund des § 20 UGStVG durch Verordnung erfolgen. Diese Erweiterung ist durch die Sektorenerweiterungsverordnung 1998 (SEV 1998, BGBl. 350/1998) erfolgt.

Die erfolgreiche Teilnahme setzt zunächst die Durchführung eines unternehmensinternen Umweltaudits voraus. An das unternehmensinterne Umweltaudit schließen sich eine unternehmensexterne Prüfung und Validierung durch einen Umweltgutachter oder eine Gutachterorganisation an. Eine im Rahmen des Umweltaudits zu erstellende Umwelterklärung ist nach erfolgter Validierung der zuständigen Stelle zu übermitteln. Sodann erfolgt die Registrierung des Standortes und die Bereitstellung der Umwelterklärung für die Öffentlichkeit; das Unternehmen erhält die Befugnis, eine Teilnahmeerklärung zu verwenden. Damit ist das Umweltauditverfahren erstmalig abgeschlossen. Wiederholungen des Umweltaudits sind in regelmäßigen Abständen vorgesehen.⁵

Der Begriff des Umweltaudits hat seinen Ursprung in der klassischen Betriebsprüfung. Die klassische Betriebsprüfung ist als betriebswirtschaftliche Bestandsaufnahme von Aktienunternehmen entstanden, die zum Abschluß eines Geschäftsjahres einen Bericht für ihre Aktionäre verfaßten. Die Daten wurden von unabhängigen Wirtschaftsprüfern erfaßt bzw. geprüft. Für diese regelmäßigen Prüfungen entwickelten sich bei den Wirtschaftsprüfern standardisierte Verfahren, die im englischsprachigen Bereich die Bezeichnung „Audit“ erhielten.

Ende der 70er Jahre entstand in den USA eine weitere Form der Betriebsprüfung, die sich nicht auf betriebswirtschaftliche Daten, sondern auf Umweltdaten bezog. In diesem Zusammenhang entwickelten sich eine Vielzahl von Begriffen und Erscheinungsformen verschiedener Audits.⁶

5 Lechelt, R. In: Ewer et al., Handbuch Umweltaudit Becksche Verlagsbuchhandlung München 1998 Rdnr. A5ff

6 Lechelt, R. In: Ewer et al., Handbuch Umweltaudit Becksche Verlagsbuchhandlung München 1998 Rdnr. A64ff

Als environmental audit wird im englischen Sprachgebrauch die wiederkehrende Umweltbetriebsprüfung gemäß *Artikel 2 lit. f* EMAS-V bezeichnet. Die einmalige Umweltprüfung wird als environmental review definiert.

Im nachfolgenden wird unter dem Begriff des Umweltaudits, in Anlehnung an die zitierte deutsche Literatur, die Summe aller Aktivitäten eines Unternehmens und seiner Berater zur Eintragung in das Standorteverzeichnis bzw. zur Aufrechterhaltung der Registrierung im Standorteverzeichnis verstanden.

In einem ersten Schritt des Umweltauditverfahrens muß das Unternehmen eine betriebliche Umweltpolitik festlegen. Die **Umweltpolitik** hat die umweltbezogenen Gesamtziele und Handlungsgrundsätze eines Unternehmens zum Gegenstand. Sie muß **die Verpflichtung des Unternehmens zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften** (*Artikel 3 lit. a* und Anhang I A Nr.3 Abs.3) und **darüber hinaus** die Verpflichtung zur angemessenen kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes beinhalten. Diese Verpflichtungen müssen darauf abzielen, die Umweltauswirkungen in einem solchen Umfang zu verringern, wie es sich mit der wirtschaftlich vertretbaren Anwendung der besten verfügbaren Technik erreichen läßt. Die Teilnahme am EMAS-System setzt im Wege der Festlegung der Umweltpolitik **die Rechtskonformität** eines Standortes als eine Teilnahmebedingung voraus. Eine rechtliche Beschreibung dieser oft diskutierten Teilnahmevoraussetzung findet sich im Kapitel 11 dieser Studie.

Weitere Teilnahmevoraussetzungen gemäß *Artikel 3* EMAS-V sind:

- Die Durchführung einer **Umweltprüfung**, die den Anforderungen des Anhang I Teil C Rechnung trägt. Die Umweltprüfung ist die erste umfassende Untersuchung der umweltbezogenen Fragestellungen, Auswirkungen und des betrieblichen Umweltschutzes im Zusammenhang mit der Tätigkeit am Standort⁵.
- Die Schaffung eines **Umweltprogramms** aufgrund der Ergebnisse der Umweltprüfung. Im Umweltprogramm sind die konkreten Ziele und Maßnahmen sowie Zuständigkeiten, Mittel und Ausführungsfristen für diese Maßnahmen beschrieben, die zur Erreichung der Verbesserung der Umweltsituation am Standort festgelegt werden.
- Die Schaffung eines Umweltmanagementsystems. Das für alle Tätigkeiten an dem Standort zu schaffende Umweltmanagementsystem ist der Teil des gesamten übergreifenden Managementsystems, das die Organisationsstruktur, Zuständigkeiten, Verhaltensweisen, förmliche Verfahren, Abläufe und Mittel für die Festlegung und Durchführung der Umweltpolitik einschließt.⁵
- Die Durchführung einer Umweltbetriebsprüfung. Nach der Schaffung eines Umweltprogramms und eines Umweltmanagementsystems hat das Unternehmen Umweltbetriebsprüfungen an den betreffenden Standorten durchzuführen oder durchführen zu lassen (*Artikel 3 lit. d* EMAS-V). Die Umweltbetriebsprüfung ist ein Managementinstrument, das eine systematische, dokumentierte, regelmäßige und objektive Bewertung der Leistung der Organisation, des Managements und der Abläufe zum Schutz der Umwelt umfaßt (*Artikel 2 lit. c* EMAS-V). Sie dient der Beurteilung der Übereinstimmung der betrieblichen Abläufe mit der Umweltpolitik und der Festlegung von konkreten Zielen, die in das Umweltprogramm aufzunehmen sind, sofern sie nicht schon beinhaltet sind. Zur erstmaligen Eintragung in das Standorteverzeichnis ist die Durchführung einer Umweltbetriebsprüfung nicht zwingend erforderlich. Der Anhang V EMAS-V verlangt zur Ersteintragung die Vorlage eines Betriebsprüfungsprogramms bei der zuständigen Stelle.
- Die Erstellung einer **Umwelterklärung** für jeden Standort, an dem eine Betriebsprüfung stattgefunden hat. Die Umwelterklärung wird für die Öffentlichkeit verfaßt. Sie ist in knapper, verständlicher Form zu schreiben. Sie umfaßt insbesondere die in *Artikel 5* EMAS-V genannten Inhalte.
- Die **Überprüfung** der Umweltpolitik, des Umweltprogramms, des Umweltmanagementsystems, der Umweltprüfung oder das Umweltbetriebsprüfungsverfahren und der Umwelterklärung auf Übereinstimmung mit den einschlägigen Bestimmungen der EMAS-V. Die **Gültigerklärung** der Umwelterklärung gem. *Artikel 4* und Anhang III (EMAS-V).

- Die **Übermittlung** der für gültig erklärten Umwelterklärung an die zuständige Stelle und deren **Veröffentlichung** nach Eintragung des Standortes.

Im Zuge der Ersteintragung haben sich alle Teilnehmer gegenüber der zuständigen Stelle zur Erfüllung aller Anforderungen der EMAS-V, des UGStVG und der SEV 1998 (soweit relevant) verpflichtet. Weiterhin versichern die Teilnehmer schriftlich den Wahrheitsgehalt aller Angaben. Die Umweltgutachter haben die EMAS-Konformität der Standorte bestätigt und die Umwelterklärungen für gültig erklärt. Die zuständige Stelle hat nach Plausibilitäts- und Vollständigkeitsprüfung und Klärung der Rechtskonformität des Standortes die Registrierung der Standorte im Standortverzeichnis vorgenommen (vgl. rechtliche Ausführungen Kapitel 11).

Aufgrund der Unterschiede der Unternehmen hinsichtlich Größe, Lage und Unternehmenszweck und der daraus resultierenden Vielfalt an standortspezifischen, umweltrelevanten Fragestellungen sind die übermittelten Umwelterklärungen von sehr unterschiedlicher Qualität. Ziel der nachfolgenden Untersuchungen soll die objektive Beurteilung der Inhalte der vorgelegten Umwelterklärungen sein.

Wie aus der Erfahrung bekannt ist, haben die Teilnehmer am EMAS-System die unterschiedlichsten Erwartungen an das System der EU. Einerseits erwartet man sich - wie bereits aus den Bereichen der Qualitätsmanagementsysteme bekannt - Wettbewerbsvorteile gegenüber Mitbewerbern am Markt, die nicht im Standortverzeichnis registriert sind. Andererseits erhoffen sich die Unternehmen Substitution oder Deregulierung von umweltrechtlichen Vorschriften.²

Während Substitution (als Erleichterung im Vollzug) keine Änderung des geltenden Rechts erfordert, Erleichterungen also schneller realisiert werden können, erfordert Deregulierung (als Erleichterung auf Gesetzes- oder Verordnungsebene), daß in die betreffenden Rechtsvorschriften sog. Öffnungsklauseln eingefügt werden. Dies bedingt nicht nur Änderungen nationaler, sondern auch europäischer Umweltschutzvorschriften.²

In Österreich finden sich Deregulierungsansätze in der Gewerbeordnung. Vereinfachungen für EMAS-Teilnehmer werden auch im Zusammenhang mit dem neuen Betriebsanlagengesetz diskutiert.

Will man diesen Weg der Entlastung der eingetragenen Standorte und damit auch der Vollzugs- und Genehmigungsbehörden ohne Verlust der Qualität der Umweltstandards realisieren, muß der Grundphilosophie der EMAS-Verordnung konsequent Rechnung getragen werden. Hebt man also den Umweltstandard und das Umweltbewußtsein der Unternehmensstandorte von vornherein, sind im Vollzug weniger Mängel feststellbar und daher Kontrollzyklen eventuell auszudehnen. Sind alle umweltrelevanten Daten im Umweltmanagementsystem vollständig vorhanden und in der Umwelterklärung veröffentlicht, werden auch Betriebsanlagengenehmigungsverfahren für einen Standort mit funktionierendem Umweltmanagementsystem aus der Sicht der Unternehmen u. U. schneller abzuwickeln sein, da die Zusammenstellung aller umweltrelevanten Daten schneller und einfacher erfolgen kann. Voraussetzung für die Nutzung solcher Vorteile ist allerdings verantwortungsbewußtes konsequentes Handeln der Unternehmen. Sollten die eingesetzten Umweltmanagementinstrumente nicht funktionieren und ein Umweltstandard über dem der gesetzlichen Mindestanforderungen hinaus nicht realisierbar oder aufrechtzuerhalten sein, dann sollte das betreffende Unternehmen auch nicht in den Genuß der möglichen Vorteile kommen können.

Aus fachlicher Sicht erhebt sich daraus zusätzlich die Frage, ob im Falle von möglichen Deregulierungen die Einhaltung der vom Gesetzgeber geforderten Mindestumweltstandards durch die Kontrollen der Umweltgutachter gewährleistet sein wird (vgl. Kapitel 11).

Die Erwartungshaltung der österreichischen Teilnehmer am EMAS-System bzw. der Unternehmen, die ein Umweltmanagementsystem eingeführt haben, ist dem Zwischenbericht einer Studie des Instituts für Ökologie und Unternehmensführung e. V. an der European Business School Oestrich-Winkel (Deutschland) und der Gutwinski Umweltmanagement Gesm.b.H zu entneh-

men. Die Hauptbeweggründe für die Entscheidung der Teilnehmer zum Aufbau eines Umweltmanagementsystems kann in folgenden Themenbereichen zusammengefaßt werden können:⁷

- Umweltschutz als Marktfaktor,
- Optimierung der Organisation,
- Sicherstellung der Rechtskonformität des Standortes,
- Verbesserung der Beziehung zu Behörden,
- Kundenerwartung,
- Kosteneinsparungen in den Bereichen Energie, Rohstoffe, Abfall oder Emissionen.

Die Entscheidung der Unternehmen für die Einrichtung eines Umweltmanagementsystems scheint, gemäß den ersten Ergebnissen der genannten Studie, unabhängig von möglichen Erleichterungen in Genehmigungsverfahren oder Kontrollverfahren seitens der Behörde getroffen worden zu sein.

3.2 Klassifizierung nach Unternehmensgrößen

Wie bereits erwähnt, können Unternehmen unabhängig von ihrer Größe d. h. Mitarbeiterzahl oder Jahresumsatz am EMAS-System teilnehmen, wenn sie die in dieser Verordnung dargelegten Teilnahmevoraussetzungen erfüllen. Da zu erwarten ist, daß kleine und große Unternehmen unterschiedliche Ansätze bei der Erstellung einer Umwelterklärung treffen und auch bei deren Erstellung u. U. mit unterschiedlichsten Problemstellungen konfrontiert sind, werden alle Umwelterklärungen anhand der Unternehmensgrößen der Teilnehmer in drei Gruppen eingeteilt und diese Gruppen hinsichtlich Ihrer Evaluierungsergebnisse untersucht.

Die Größeneinteilung erfolgt anhand der Mitarbeiterzahl, da diese in den allgemeinen Angaben zum Standort in der Regel enthalten sind. In Anlehnung an eine Empfehlung der EU für Klein- und Mittelbetriebe (ABl.L107/4 3.April1996), werden Unternehmen mit mehr als zehn und bis zu 250 Mitarbeitern als Klein- und Mittelunternehmen (KMU) bezeichnet. Unternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitern werden als Mikrounternehmen definiert. Großbetriebe in der an dieser Stelle getroffenen Festlegung sind alle Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern.

Das, im Sinne dieser Definitionen, kleinste Unternehmen unter den Teilnehmern verfügt über drei Mitarbeiter und das größte Unternehmen beschäftigt mehr als 2000 Mitarbeiter.

Tab. 1: Klassifizierung der Teilnehmer nach Unternehmensgröße

		Anzahl Unternehmen Gesamt
Mikrounternehmen	0 - 10 Mitarbeiter	10
Klein- und Mittlere Betriebe (KMU)	10 - 250 Mitarbeiter	84
Großbetriebe	> 250 Mitarbeiter	38

⁷ Österreichisches Forschungskonsortium zu Evaluierung von Umweltmanagementsystemen (ÖFEU) (1998); Auszug aus einem Zwischenbericht zum Forschungsprojekt Evaluierung der Umsetzung der EMAS-Verordnung, sowie der Teilnahme von Unternehmen am Gemeinschaftssystem 222ff.

Der Unterschied in der Mitarbeiterzahl (drei bis >2000) läßt schon erahnen, daß Standorte allein aufgrund ihrer Mitarbeiterzahl ganz unterschiedlichen umweltrelevanten Fragestellungen unterworfen sind.

Dieser Aspekt wurde auch bei der betrieblichen Umweltförderung des Bundesministeriums für Umwelt für Unternehmen, die sich am Öko-Audit-System beteiligen wollen, berücksichtigt. Die Unternehmen erhielten nach Mitarbeiterzahl und Bilanzsumme gestaffelte Förderbeiträge in Höhe von 15 – 50 % der Kosten zur Einführung eines Umweltmanagementsystems.

3.3 Klassifizierung nach NACE

Der Artikel 2 EMAS-V stellt in lit. i einen Bezug zwischen EMAS-V und der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev.1) her. Dieser Bezug wird in der Umsetzung der EMAS-V im UGStVG und der SEV 1998 nicht konsequent beibehalten.

Die Schwierigkeiten, die sich bei der Auswertung der Umwelterklärungen nach Wirtschaftszweigen (Branchen) ergeben, werden im Folgenden erläutert.

Die EMAS-Verordnung definiert im *Artikel 2* die gewerbliche Tätigkeit eines Unternehmens dadurch, daß auf die Abschnitte C und D der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev.1) gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates (ABl. L293) verwiesen wird. Nach dieser Verordnung muß allen Statistiken der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, die nach Wirtschaftszweigen gegliedert sind, die NACE Rev.1 oder eine davon abgeleitete nationale Fassung zugrundegelegt werden. Gemäß EWR-Vertrag gilt dies für Österreich seit dem Jahr 1995. Die nationale Fassung der NACE Rev.1 stellt die Systematik der Wirtschaftstätigkeiten – ÖNACE 1995 dar.⁸

Gemäß *Artikel 2* lit. i erfaßt die EMAS-Verordnung als gewerbliche Tätigkeit zusätzlich zu den Tätigkeiten der Abschnitte C und D NACE Rev.1 die **Erzeugung von Strom, Gas, Dampf, Heißwasser sowie Recycling, Behandlung, Vernichtung oder Endlagerung von festen oder flüssigen Abfällen**.

Diese Ergänzung ist insofern unglücklich formuliert, als eine ausdrückliche Bezugnahme auf die NACE Rev.1 an dieser Stelle fehlt, so daß die Klarheit des ersten Teilsatzes *des Artikel 2* EMAS-V scheinbar nicht automatisch auf den zweiten Teil übergegangen ist.

Die explizite Anführung der Einzelbereiche wurde offenbar deshalb gewählt, weil man einerseits vermeiden wollte, die zugehörigen Klassen der NACE Rev.1 aufzählen zu müssen und andererseits die nationalen Systematiken eine Weiterdifferenzierung der Klassen in Unterklassen vorsehen, in die dann die genannten Bereiche einzuordnen sind.

Im UGStVG sind Sektoren im Zusammenhang mit der Zulassung der Umweltgutachter definiert, die die Klassen der Abschnitte C und D NACE Rev.1 explizit genannte Bereiche und weiteren Sektoren aufgrund einer Verordnung nach § 20 UGStVG umfassen.

Das UGStVG führt die Bereiche des *Artikel 2* lit. i EMAS-V weiter aus bzw. umschreibt sie teilweise abweichend von der NACE-Terminologie und stellt keinen Bezug zur NACE Rev.1 oder ÖNACE her.

In der SEV 1998 (BGBl. 350/1998) wird im Gegensatz zum UGStVG der Bezug zur NACE Rev.1 hergestellt, allerdings ohne die nationalen Subgliederungen der ÖNACE zu berücksichtigen. Dies führt dazu, daß die Sektorenbeschreibungen teilweise nicht den Bezeichnungen der jeweiligen Wirtschaftszweige in der NACE Rev.1 entsprechen. Am Beispiel der Abteilung 40 gemäß NACE ist diese Problematik nachfolgend veranschaulicht.

⁸ Bader, E. Systematik der Wirtschaftstätigkeiten – ÖNACE Vorwort Österreichisches Statistisches Zentralamt Wien 1995

Gliederung gemäß NACE/ÖNACE

Abteilung	40	Energieversorgung
Gruppe	40.1	Elektrizitätsversorgung
Klasse	40.10	Elektrizitätsversorgung
<i>Unterklasse</i>	<i>40.10-01</i>	<i>Elektrizitätserzeugung</i>
	<i>40.10-02</i>	<i>Elektrizitätsverteilung</i>

In der SEV 1998 wird die Elektrizitätsverteilung der Gruppe 40.1 zugeordnet und im UGStVG die Stromerzeugung (Elektrizitätserzeugung) als eigener Bereich geführt, der an dieser Stelle keine Zuordnung zum NACE Code erfährt.

Innerhalb der Abteilung Energieversorgung ist das resultierende systematische Problem noch nicht relevant, da natürlich die Unterklassen den Gruppen unterstellt sind und damit die Harmonisierung zur EU-Ebene hergestellt ist, deren Systematik auf der Ebene der Klassen endet.

Problematisch wird eine Zuordnung dann, wenn durch die Differenzierung auf nationaler Ebene sich eine Zuordnung zu einer anderen Klasse bzw. Gruppe ergibt, als dies auf den ersten Blick nach der groben Einteilung der Klassen zu erwarten ist. Diesbezügliche Schwierigkeiten sind besonders für die Abfallbranche und die Recyclingbetriebe zu erwarten.

Vergleicht man die korrespondierenden Regelungen in Deutschland mit dem UGStVG und der SEV 1998, stellt man fest, daß im deutschen Umweltauditgesetz (UAG vom 7. Dezember 1995 BGBl. I S 1591) die Definition der gewerblichen Tätigkeit durch Verweis auf *Artikel 2 lit. i* EMAS-V und eine Rechtsverordnung gemäß § 3 UAG zur Einbeziehung nichtgewerblicher Tätigkeiten erfolgt. Im UAG werden keine Sektoren oder Bereiche näher beschrieben. Die Festlegung der zusätzlich zum *Artikel 2 lit. i* einzubeziehenden Unternehmen aufgrund einer Erweiterungsverordnung findet sich der UAG-Erweiterungsverordnung vom Februar 1998 (BGBl. I S.338). Die erweiterten Bereiche sind dort im Anhang zu § 1 aufgelistet und gemäß NACE Rev.1 bzw. gemäß der deutschen Klassifikation der Wirtschaftszweige des statistischen Bundesamtes, Ausgabe 1993 (WZ1993) bezeichnet und codiert.

Es ist aus fachlicher Sicht dringend geboten, die Systematik der Wirtschaftszweige (NACE Rev.1) beizubehalten. Anlässlich der zukünftigen Novelle des UGStVG, die aufgrund der geplanten Revision zur EMAS-V erfolgen werden, sollte daher sichergestellt werden, daß die Systematik der Wirtschaftstätigkeiten (ÖNACE) und der Wirtschaftszweige (NACE Rev.1) konsequenter eingehalten wird. Dies ist vor allem aufgrund des *Artikel 9* EMAS-V zu fordern, der die zuständigen Stellen zur jährlichen Übermittlung des aktualisierten Standortverzeichnisses an die EU-Kommission verpflichtet.

Aus systematischen Gründen wurde die Branchenzuteilung der Unternehmen dem Standortverzeichnis entnommen. Jene Standorte, welche im Standortverzeichnis nicht nach NACE Rev.1 einer Branche zugeteilt sind (Standorte aus den Bereichen Erzeugung von Strom, Gas, Dampf und Heißwasser sowie Recycling, Behandlung, Vernichtung oder Endlagerung von festen oder flüssigen Abfällen bzw. aus dem Bereich der Sektorenerweiterung), wurden nach der fachlichen Einschätzung der Autoren in das System nach NACE Rev.1 eingegliedert.

Als Gliederungstiefe wurde grundsätzlich die Ebene der Abteilungen gemäß NACE Rev.1 gewählt. Da in einzelnen Abteilungen nur sehr wenige Teilnehmer registriert sind, wurden, soweit es fachlich sinnvoll erschien, mehrere Abteilungen zur Auswertung zusammengefaßt.

Folgende Abteilungen der NACE Rev.1 sind bisher durch die Teilnehmer repräsentiert:

Tab. 3: Durch die Teilnehmer repräsentierte Wirtschaftszweige

Abschnitt/ Unterabschnitt	Abteilung	Bezeichnung gem. NACE Rev.1 1993
CB	14	Gewinnung von Steinen und Erden, Sonstiger Bergbau
DA	15	Ernährungsgewerbe
DD	20	Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)
DE	21	Papiergewerbe
DE	22	Verlagsgewerbe, Druckgewerbe, Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern
DG	24	Chemische Industrie
DH	25	Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren
DI	26	Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden
DJ	27	Metallerzeugung und -bearbeitung
DJ	28	Herstellung von Metallerzeugnissen
DK	29	Maschinenbau
DL	31	Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung, -verteilung u. a.
DL	32	Rundfunk-, Fernseh- und Nachrichtentechnik
DL	33	Herstellung von Medizin-, Mess-, Steuer-, und Regelungstechnik; Optik
DM	34	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen
DN	36	Herstellung von Möbeln, Schmuck, Musikinstrumenten, Sportgeräten, Spielwaren und sonstigen Erzeugnissen
DN	37	Recycling
E	40	Energieversorgung
I	63	Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr; Verkehrsvermittlung
J	65	Kreditgewerbe
O	90	Abwasser- und Abfallbeseitigung und sonstige Entsorgung

Zur Auswertung nach Wirtschaftszweigen wurden folgende Zusammenfassungen vorgenommen:

Tab. 4: Zusammenfassung der Abteilungen

Unterabschnitte	Abteilungen
DA	15
DD	20
DE	21/22
DG	24
DH	25
CB/DI	14/26
DJ	27/28
DK/DL	29/31/32/33
DM	34
DN	36
DN/O	37/90
E	40
I	63
J	65

Die Auswertung der Evaluierungsergebnisse nach Wirtschaftszweigen findet sich in Kapitel 5.3.

4 ANFORDERUNGEN AN EINE UMWELTERKLÄRUNG

Zur Abgrenzung des Begriffs Umwelterklärung wird auf die Ausführungen von Wohlfarth und Signon im Handbuch Umweltaudit zurückgegriffen, die dazu erläutern, daß der Begriff der **Umwelterklärung ausschließlich** an die **EMAS-V** geknüpft ist. Dies resultiert in erster Linie aus dem *Artikel 2* lit. h der EMAS-V, in dem der Begriff Umwelterklärung als „die von dem Unternehmen gemäß dieser Verordnung, insbesondere gemäß *Artikel 5*, abgefaßte Erklärung“ definiert ist.

Eine Umwelterklärung hat besondere Anforderungen hinsichtlich Aufbau und Inhalt, vgl. *Artikel 5* Abs. 3, wie auch Standortbezug und Wiederholungszyklus zu erfüllen. Damit ist der Begriff der „Umwelterklärung“ deutlich abgegrenzt von dem Begriff der „Umweltberichte“, an die keine festgelegten Anforderungen gestellt werden. Umweltberichte können von den Unternehmen frei gestaltet werden, ohne daß Mindestanforderungen an den Informationsgehalt standardisiert und verbindlich festgelegt sind.

Warum bei der Erstellung einer Umwelterklärung grundlegende Forderungen zu erfüllen sind, erschließt sich aus der Zielrichtung der EMAS-V wie sie auch in der Präambel der Verordnung zum Ausdruck kommt:

„Die Unterrichtung der Öffentlichkeit durch die Unternehmen über die Umweltaspekte ihrer Tätigkeit stellt einen wesentlichen Bestandteil guten Umweltmanagements und eine Antwort auf das zunehmende Interesse der Öffentlichkeit an diesbezüglichen Informationen dar. Die Unternehmen sollen daher ermutigt werden, regelmäßig Umwelterklärungen zu erstellen und zu verbreiten, aus denen die Öffentlichkeit entnehmen kann, welche Umweltfaktoren an den Betriebsstandorten gegeben sind und wie die Umweltpolitik, -programme und -ziele sowie das Umweltmanagement der Unternehmen aussehen.“

Aus der Formulierung in der Präambel der EMAS-V wird deutlich, daß der Adressatenkreis der Umwelterklärungen, die Öffentlichkeit, das bestimmende Kriterium für die Festlegung eines Anforderungsprofils von Umwelterklärungen ist. Die Umwelterklärung ist eben nicht in erster Linie eine Imagebroschüre des jeweiligen Unternehmens, sondern soll die Öffentlichkeit über die wichtigen Umweltfragen am Standort unterrichten.

Die Zuverlässigkeit der Angaben in der Umwelterklärung und die ausreichende Berücksichtigung aller wichtigen Umweltfragen wird zudem von dem Umweltgutachter geprüft, vgl. *Artikel 4* Abs. 5 lit. d EMAS-V.

Damit soll eine Fehlinformation der Öffentlichkeit verhindert und die Glaubwürdigkeit des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung sichergestellt werden.⁹

4.1 Anforderungen an eine Umwelterklärung gemäß EMAS-V

Artikel 5 Abs. 1 der EMAS-V fordert die Abgabe einer Umwelterklärung für jeden, der an dem System beteiligten Standorte (Zur Abgrenzung des Standortbegriffs wird an dieser Stelle auf Kapitel 8.9.3 verwiesen).

In Abs. 3 lit. a bis lit. g sowie in Abs. 4 des *Artikel 5* EMAS-V sind die inhaltlichen Mindestanforderungen an eine Umwelterklärung bestimmt. Die Formulierung des Abs. 3 beginnend mit „Die Umwelterklärung umfaßt **insbesondere**....“ verdeutlicht den Hinweis auf Mindestanforderungen.

⁹ Wohlfarth, W. und Signon, J. In: Ewers et al Handbuch Umweltaudit Becksche Verlagsbuchhandlung München 1998 Rdnr. D1ff.

Die EMAS-V gibt folgende Inhalte vor:

- Eine Beschreibung der Tätigkeit des Unternehmens am betreffenden Standort.
- Eine Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen im Zusammenhang mit dem betreffenden Standort.
- Eine Zusammenfassung der Zahlenangaben über Schadstoffemissionen, Abfallaufkommen, Rohstoff-, Energie- und Wasserverbrauch und gegebenenfalls über Lärm und andere bedeutsame umweltrelevante Aspekte, soweit angemessen.
- Sonstige Faktoren, die den betrieblichen Umweltschutz betreffen.
- Eine Darstellung der Umweltpolitik, des Umweltprogramms und des Umweltmanagementsystems für den betreffenden Standort.
- Den Termin für die Vorlage der nächsten Umwelterklärung.
- Den Namen des zugelassenen Umweltgutachters.
- Die Darstellung der bedeutsamen Veränderungen, die sich seit der letzten Umwelterklärung ergeben haben.

„Wie viele andere Bestimmungen der EMAS-V auch, lassen die Angaben zur Umwelterklärung einen beträchtlichen Interpretationsspielraum offen. Dies ist zum einen positiv zu beurteilen, da, wie bereits erwähnt, die Umwelterklärung den Unternehmen als Instrument zur Kommunikation über ihre Umwelleistungen dienen soll und deshalb ein Minimum an Flexibilität aufweisen muß. Andererseits darf dies aber nicht dazu führen, daß einzelne Standorte ihrer Pflicht nach Veröffentlichung aller relevanten Umweltdaten nicht nachkommen.

Das heißt, daß eine Auflistung aller Emissionen, die im Hinblick auf die Umweltsituation des Standortes signifikant sind, selbstverständlich erforderlich ist. Darüber hinaus sind die Bestimmungen so zu verstehen, daß das Umweltprogramm in der Form beschrieben wird, daß die Umweltziele, die zu ihrer Erreichung notwendigen Maßnahmen, die Fristsetzung sowie die Verantwortlichkeiten, klar identifizierbar sind. In Österreich werden die Umweltgutachter darüber hinaus angehalten, die Gültigkeit der Umwelterklärung“ durch Leistung ihrer Unterschrift direkt in der Umwelterklärung zu bestätigen (Anm. der Autoren; In der Folge hat auch die EU Kommission die Umweltgutachter zur Unterfertigung in der Umwelterklärung angehalten.).

Neben den erbrachten Umwelleistungen müssen auch etwaige vorhandene Schwachstellen genannt werden. Es handelt sich also um eine objektive Beschreibung der Umweltsituation, wobei eine Aggregation der Daten zwar möglich ist, aber diese nicht zu einer Verschleierung wichtiger Informationen dienen darf. Ein „Zuschütten“ mit Datenmaterial oder die Verwendung von unverständlichen Fachausdrücken, Formeln oder Codes würde den Bestimmungen widersprechen“.¹⁰

4.2 Aufbau einer Checkliste

Die Beurteilung der vorliegenden Umwelterklärungen erfolgte anhand einer sogenannten Checkliste. Diese Checkliste beinhaltet die Anforderungen des *Artikel 5* Abs. 3 EMAS-V und orientiert sich an den Empfehlungen des Leitfadens für Umwelterklärungen des Umweltbundesamtes.¹¹ Die vorgenommene Detaillierung der Beurteilungskriterien soll einerseits die Auswertung und die Analyse von Schwachstellen ermöglichen und andererseits die Transparenz der Evaluierung erhöhen.

¹⁰ Kastner, O. In: Löbel J. et al. EU-Umweltaudits Springer Verlag Heidelberg Berlin 1997 32ff

¹¹ Umweltbundesamt, Leitfaden – Umwelterklärungen 1997

Die Checkliste gliedert sich in die folgenden acht Hauptbeurteilungskriterien:

1. Grundsätzliche Anforderungen.
2. Beschreibung der Tätigkeit am Standort.
3. Zusammenfassung der Zahlenangaben.
4. Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen.
5. Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes.
6. Darstellung der Umweltpolitik.
7. Darstellung des Umweltprogramms.
8. Darstellung des Umweltmanagementsystems.

Nachfolgend sind die wichtigsten Inhalte der Evaluierungskriterien kurz erläutert.

Grundsätzliche Anforderungen

Unter dem Hauptkriterium „Grundsätzlichen Anforderungen“ werden allgemeine Beurteilungskriterien wie z. B. der Standortbezug, die Vollständigkeit der Umwelterklärung, die Plausibilität und die Verständlichkeit, die Darstellung, die Glaubwürdigkeit oder Dialogorientierung zusammengefaßt. Auch die Bewertung des Fehlens oder Vorhandenseins von geforderten Formalangaben erfolgt innerhalb dieses Gliederungspunktes.

Der Form und Darstellungsweise einer Umwelterklärung wird in der EMAS-V Bedeutung zugemessen. Die Umwelterklärung soll in knapper, verständlicher Form abgefaßt sein. Überdies sollen der Name des Umweltgutachters und der Termin der nächsten Umwelterklärung in der Umwelterklärung enthalten sein.

Die Vollständigkeit einer Umwelterklärung zeigt sich vor allem darin, daß alle Umweltbereiche und –belastungen genannt sind, die Darstellung des Managementsystems keine Lücken aufweist sowie Produkte und Produktionsverfahren vollständig dargestellt sind.¹²

Verklausulierte und umständliche Aussagen verschleiern oft eine Beschreibung ebenso wie unübersichtliche Grafiken und Tabellen, daher wurden auch diese Aspekte innerhalb dieses Bewertungskriteriums überprüft.

Im Sinne einer erfolgreichen Kommunikation mit der Öffentlichkeit wurde die Dialogorientierung der Umwelterklärungen dahingehend bewertet, ob Ansprechpartner in den Umwelterklärungen genannt sind und ob die Unternehmen weitere Aktivitäten zur Verbesserung der Kommunikation mit der Öffentlichkeit in den Umwelterklärungen darstellen.

Beschreibung der Tätigkeit am Standort

Im Hauptkriterium der Beschreibung der Tätigkeit am Standort erfolgte die Beurteilung aller Standortangaben. Bewertet wurden z. B. die Beschreibung des Standortes selbst, die Angaben über die verfügbare Infrastruktur, allgemeine Angaben zu Mitarbeiterzahl und Umsatz des Unternehmens und die Beschreibung der Produkte und Produktionsverfahren.

Aus der Beschreibung der Tätigkeit am Standort soll für den Leser der Umwelterklärung ersichtlich sein, wo sich ein Standort befindet, durch welche infrastrukturelle Einrichtungen er versorgt wird, welche standortbedingten Besonderheiten vorherrschen (Naturschutzgebiet, Wohngebiet etc.) und welche Produkte mit Hilfe von welchen Produktionsverfahren am Standort hergestellt werden.

¹² Peter, B. und Küppers, P. Der Weg zur besten Umwelterklärung Rationalisierungs-Kuratorium der deutschen Wirtschaft Eschborn 1997

Zusammenfassende Zahlenangaben

Mit Hilfe dieses Kriterium erfolgte die Beurteilung aller Zahlenangaben zum Standort.

Die Zahlenangaben einer Umwelterklärung verdeutlichen objektiv die Umweltsituation am Standort. Ihnen kommt daher besondere Bedeutung für die Beurteilung der Gesamtsituation zu. Die EMAS-V verlangt Zahlenangaben zu Schadstoffemissionen (Luft, Abwasser), Abfallaufkommen, Rohstoffverbrauch, Energieverbrauch, Wasserverbrauch und zur Lärmsituation am Standort. Die Untergliederung dieses Hauptkriteriums erfolgt in der Checkliste entsprechend diesen Vorgaben.

Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen

Anhand dieses Kriteriums wurden die vorliegenden Umwelterklärungen dahingehend überprüft, ob aufbauend auf die zusammenfassenden Zahlenangaben eine Beurteilung der Umweltauswirkungen des Standortes in den Umwelterklärungen wiedergegeben ist.

Die Dokumentation der Beurteilung folgender Teilbereiche in den Umwelterklärungen wurde evaluiert: Emissionen in die Atmosphäre, Emissionen in Gewässer und in die Kanalisation, die Erzeugung von Abfällen, insbesondere von gefährlichen Abfällen, Nutzung von Boden, Wasser, Brennstoffen und Energie sowie die Freisetzung von Lärm, Geruch, Staub, Erschütterungen und optischen Einwirkungen.

Ferner wurden alle Umwelterklärungen dahingehend überprüft, ob sie eine zusammenfassende Beurteilung der Auswirkung auf Ökosysteme beinhalten.

Besonderes Augenmerk wurde in diesem Zusammenhang auf die Darstellung der Sicherstellung der Einhaltung aller Rechts- und Verwaltungsvorschriften gemäß Anhang I/B/3 EMAS-V gelegt.

Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes

Unter diesem Prüfungsaspekt der Checkliste sind alle sonstigen Bereiche von öffentlichem Interesse summiert. In diesem Zusammenhang wurden beispielsweise alle Angaben zu innerbetrieblichem Transport und zum Transport von und zum Standort bewertet. Weiterhin fanden bereits vorliegende Anrainerbeschwerden und dazu getroffene Gegenmaßnahmen Eingang in die Bewertung.

Die Darstellung von Umweltkennzahlen und von Zeitreihen sowie Aussagen zur Verpackungslogistik wurden unter diesem Hauptkriterium ebenfalls zusammengefaßt.

Umweltpolitik

Mit Hilfe des Bewertungskriteriums „Umweltpolitik“ wurden die vorliegenden Umwelterklärungen dahingehend überprüft, inwieweit unter der Beschreibung der Umweltpolitik alle in der EMAS-Verordnung geforderten Verpflichtungen, wie die Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften, die kontinuierliche Verbesserung der Umweltsituation am Standort, die Verringerung der Umweltauswirkungen, in solchem Umfang, wie es sich mit wirtschaftlich vertretbaren Anwendung der besten verfügbaren Technik erreichen läßt, sowie die Einhaltung der guten Managementpraxis und die Berücksichtigung des Anhang I/C EMAS-V in den Erklärungen enthalten sind.

Umweltprogramm

Im Rahmen des Kriteriums „Umweltprogramm“ wurden die Umwelterklärungen dahingehend untersucht, ob konkrete Ziele, Maßnahmen, Fristen, Verantwortlichkeiten zur Zielerreichung, Mittel zur Zielerreichung und die Erläuterung, welche Hauptumweltbelastungen durch die gesetzten Maßnahmen reduziert werden, in den Umwelterklärungen enthalten sind.

Umweltmanagementsystem

Eine Evaluierung erfolgte auch hinsichtlich der Ausführungen zum Umweltmanagementsystem in den Umwelterklärungen. Es wurde das Vorhandensein und die Inhalte der Beschreibungen von Organisation, Personal, Zuständigkeiten, Aufbau- und Ablauforganisation, Verhaltensweisen, der Darstellung der Umweltbetriebsprüfung und des betrieblichen Vorschlagswesens untersucht.

Alle acht Hauptkriterien setzen sich aus den zum Teil oben beschriebenen, verschiedenen Detailkriterien zusammen. Diese Detailkriterien wurden anhand des nachfolgenden Bewertungsschlüssel bewertet und aus den Einzelbewertungen die Summen der Hauptkriterien generiert.

4.3 Erstellung eines Bewertungsschlüssels

Das eingesetzte Bewertungssystem soll eine möglichst objektive Beurteilung der Umwelterklärungen ermöglichen. Dazu wurde die Anwendung eines Punktsystems gewählt, das Schwerpunkten der EMAS-Verordnung gerecht wird.

Die maximal erreichbare Punktzahl von 300 Punkten ergab sich, nachdem alle Beurteilungskriterien, die explizit in der EMAS-Verordnung als Bestandteil von Umwelterklärungen genannt sind, besonders gewichtet wurden.

Für die acht Hauptbewertungskriterien ergab sich nach Anwendung dieses Grundprinzips folgender Bewertungsschlüssel:

Tab. 5: Bewertungsschlüssel der Hauptkriterien

Kriterium	Punktzahl
Grundsätzliche Anforderungen	40
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20
Darstellung der Umweltpolitik	25
Darstellung des Umweltprogramms	25
Darstellung des Umweltmanagementsystems	30
Summe	300

Es ist **nicht Ziel** der Evaluierung ein „**Ranking**“ der Umwelterklärungen aufgrund der erreichten Punktzahlen zu erarbeiten. Vielmehr sollen Schwachstellen der Umwelterklärungen unter dem Aspekt einer möglichen zukünftigen Qualitätsverbesserung aufgezeigt werden.

Die Evaluierung erfolgte derart, daß jede Umwelterklärung der 132 Umwelterklärungen hinsichtlich aller Kriterien der Checkliste untersucht und beurteilt wurde. Aus den 132 Umwelterklärungen und den 66 Beurteilungskriterien resultieren mehr als 8500 Daten, die alle hinsichtlich der angesetzten Bewertungen kommentiert sind. Die Darstellung dieser Datenfülle würde den Rahmen dieser Studie sprengen und von den wesentlichen Ergebnissen ablenken.

5 AUSWERTUNG DER EVALUIERUNGEN

5.1 Darstellung der Gesamtergebnisse

Insgesamt wurden 132 Umwelterklärungen bearbeitet und anhand der vorgegebenen Bewertungskriterien beurteilt.

Die Zusammenfassung aller Ergebnisse ergibt folgende Punkteverteilung.

Tab. 6: Differenzierung aller Umwelterklärungen anhand der erreichten Gesamtpunktzahlen

Beurteilung	ausreichend	befriedigend	gut	sehr gut
Punkte	0-75	76-150	151-225	226-300
% der max. erreichbaren Punkte	0-25	25-50	50-75	75-100
Anzahl Umwelterklärungen	1	89	41	1
% der Teilnehmer	1	67	31	1

Alle Umwelterklärungen entsprechen den Anforderungen der EMAS-V. Innerhalb dieser Anforderungen ergibt sich, wie bereits mehrfach erwähnt, ein Interpretationsspielraum für die Teilnehmer, der sich deutlich im Ergebnis der Evaluierung widerspiegelt.

Von den 132 Umwelterklärungen können 42 Umwelterklärungen mit mehr als 150 von 300 maximal erreichbaren Punkten bewertet werden. Das heißt, daß mehr als die Hälfte der Umwelterklärungen weniger als 50 % der Anforderungen, der von den Autoren erstellten Checkliste, erfüllen. Die Umwelterklärung mit der niedrigsten Bewertung erreichte 69,5 von 300 Punkten, während die höchste erreichte Punktzahl bei 242 Punkten liegt. Der errechnete Mittelwert der Gesamtpunktzahl über alle untersuchten Umwelterklärungen beträgt 138 Punkte. Alle Mittelwertangaben sind gerundet, während die Angaben der Minimal- bzw. Maximalwerte den tatsächlich erreichten Punktzahlen (eine Dezimalstelle) entsprechen.

Betrachtet man die zeitliche Entwicklung der Gesamtpunktzahlen in Beziehung zu den Monaten der Gültigkeitserklärung der einzelnen Umwelterklärungen, läßt sich über den gesamten Bezugszeitraum von Dezember 1995 bis Januar 1998 ein leichter Trend hinsichtlich Qualitätsverbesserung erkennen.

Der differenziertere Vergleich der Mittelwerte der Gesamtpunktzahl für die Zeiträume November 1995 – Oktober 1996, November 1996 – Oktober 1997 und November 1997 bis Mai 1998 verdeutlicht den Aufwärtstrend der Gesamtpunktzahlen.

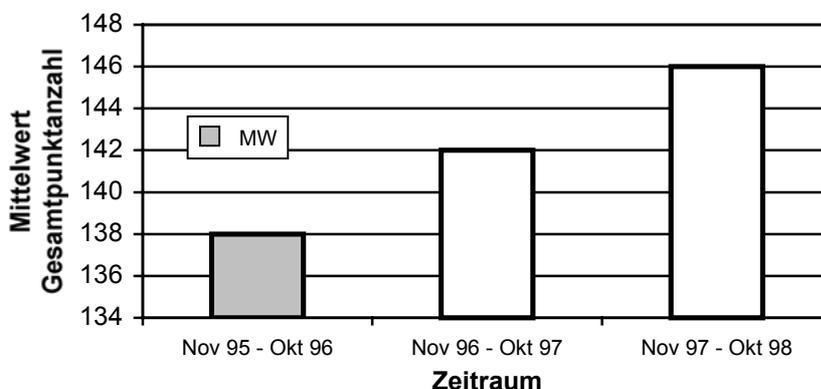


Abb. 1: Zeitliche Entwicklung der Mittelwerte der erreichten Gesamtpunktzahlen differenziert nach Betrachtungszeiträumen

Es fehlen in dieser Auswertung drei Umwelterklärungen, die kein Datum der Gültigkeitserklärung enthalten. Aufgrund ihrer Gesamtpunktzahlen ist allerdings nicht zu erwarten, daß sie diesen Trend maßgeblich verändern.

In den nachfolgenden Darstellungen der Ergebnisse wird eine Aufschlüsselung der Gesamtergebnisse nach Bewertungskriterien, nach Betriebsgrößen und nach Branchenzugehörigkeit gemäß NACE Rev. 1 vorgenommen. Ziele dieser Betrachtungen sind eine umfangreiche Schwachstellenanalyse der vorliegenden Umwelterklärungen und die Erarbeitung von Verbesserungsvorschlägen für zukünftige Umwelterklärungen.

Die Auflistung der Gesamtergebnisse nach den Hauptgruppen der Bewertungskriterien ergibt folgende Punktverteilungen:

Tab. 7: Anzahl Umwelterklärungen (absolut) differenziert nach erreichten Punktzahlen für einzelne Bewertungskriterien

Kriterium	max. erreichbare Punktzahl	Anteil der max. erreichbaren Punktzahl				MIN	Max	Punktzahl Mittelwert
		0-25 %	26-50 %	51-75 %	76-100 %			
Grundsätzliche Anforderungen	40	0	1	39	92	17,5	38	32
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30	25	84	21	2	3	25,5	12
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50	10	54	64	4	3	44,5	25
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80	32	93	6	1	3	60,5	26
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20	87	38	6	1	0	17,5	5
Umweltpolitik	25	16	26	65	25	2,5	24	14
Darstellung des Umweltprogramms	25	0	1	118	13	4	22,5	17
Umweltmanagementsystem	30	65	49	18	0	1	21	8

Die Auswertung der Gesamtergebnisse aller Umwelterklärungen hinsichtlich der Hauptgruppen der Beurteilungskriterien zeigt, daß hauptsächlich die Darstellungen sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes und die Beschreibungen des Umweltmanagementsystems, aber auch die Darstellungen der Beschreibungen der Tätigkeit am Standort, sowie die Beurteilungen aller wichtigen Umweltfragen den Anforderungen der Checkliste nicht genügen. Die Mehrzahl der Umwelterklärungen erzielt in diesen Kriterien weniger als die Hälfte der erreichbaren Punktzahl.

Die Umweltpolitik und das Umweltprogramm sind in der Mehrzahl der Umwelterklärungen ausreichend beschrieben. Den Formalanforderungen der Checkliste an eine Umwelterklärung werden 70 % der vorliegenden Umwelterklärungen gerecht.

In Ergänzung zu Tabelle 7 zeigt Tabelle 8 die prozentuelle Verteilung der Umwelterklärungen aufgedgliedert nach erreichten Punktzahlen innerhalb der Bewertungskriterien. Auch die niedrigste (MIN) und die höchste (MAX) erreichte Punktzahl sind als %Anteil der maximal erreichbaren Punkte ausgedrückt dargestellt.

Tab. 8: Anteil Umwelterklärungen differenziert nach erreichten Punktzahlen für einzelne Bewertungskriterien in %

Kriterium	Anteil der max. erreichbaren Punktzahl					MIN in %	MAX in %	Mittelwert in %
	max. erreichbare Punktzahl	0-25 %	26-50 %	51-75 %	76-100 %			
Grundsätzliche Anforderungen	40	0	1	29	70	44	95	80
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30	19	63	16	2	10	85	40
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50	7	42	48	3	6	89	50
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80	24	70	5	1	4	76	33
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20	66	29	4	1	0	88	25
Umweltpolitik	25	15	19	50	16	10	96	68
Darstellung des Umweltprogramms	25	1	0	89	10	13	90	68
Umweltmanagementsystem	30	49	37	14	0	3	70	27

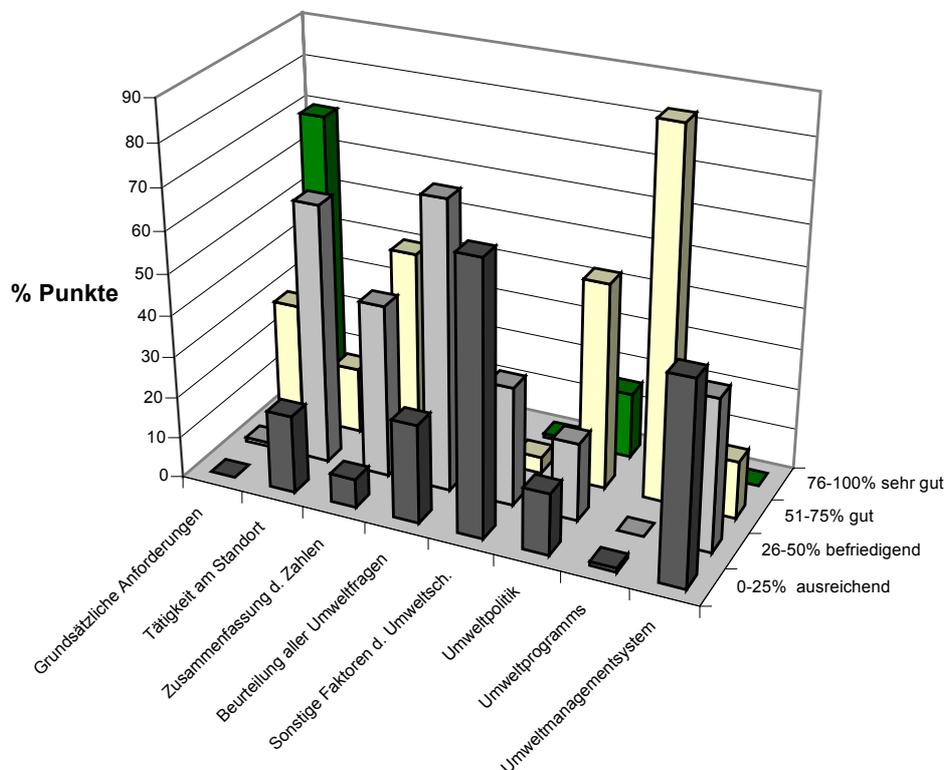


Abb. 2: Darstellung der Umwelterklärungen differenziert nach %Anteil der max. erreichbarer Punktzahl für einzelne Bewertungskriterien

5.2 Darstellung der Gesamtergebnisse in Abhängigkeit der Unternehmensgrößen

Alle Umwelterklärungen werden anhand der Mitarbeiterzahl der jeweiligen Unternehmen und in drei Unternehmensklassen eingeteilt:

Unternehmen mit bis zu 10 Mitarbeitern werden als sogenannte Mikrounternehmen bezeichnet. Unternehmen mit mehr als 10 und weniger als 250 Mitarbeitern gelten als Klein- und Mittlere Unternehmen (KMU). Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern werden als Großunternehmen definiert.

Da die Anzahl der Mitarbeiter nur einigen Umwelterklärungen zu entnehmen ist, wird für diese Auswertung auf die der zuständigen Stelle vorliegenden Angaben zurückgegriffen.

Tab. 9: Differenzierung der Anzahl Umwelterklärungen nach Mitarbeiterzahl und erreichter Gesamtpunktzahl

		%Anteil der max. erreichbaren Punktzahl						
		0-25	26-50	51-75	76-100	MIN	MAX	MW
	Anzahl Unternehmen Gesamt							
0 – 10 Mitarbeiter	10	0	8	2	0	77,5	163,5	125
10 –250 Mitarbeiter	84	1	59	23	1	69,5	242	137
> 250 Mitarbeiter	38	0	22	16	0	80	223,5	144

Die Tendenz der Gesamtpunkteverteilung, daß mehr als die Hälfte aller Unternehmen weniger als 150 Punkte erreicht haben, bleibt auch innerhalb der einzelnen Unternehmensklassen grundsätzlich erhalten. Es läßt sich lediglich feststellen, daß der Anteil der Umwelterklärungen mit weniger als 150 von maximal erreichbaren 300 Punkten von den Mikrounternehmen mit 80 % über die KMU mit 71 % zu den Großbetrieben mit 60 % abnimmt. Das heißt, es scheint sich abzuzeichnen, daß die Großbetriebe durchschnittlich bessere Umwelterklärungen im Sinne der Anforderungen der vorgelegten Bewertungskriterien erstellen, als KMU und Mikrounternehmen. Eine genauere Betrachtung der Punkteverteilung differenziert nach Bewertungskriterien gibt Aufschluß, in welchen Detailbereichen Unterschiede zu verzeichnen sind.

Tab. 10: Anzahl Umwelterklärungen differenziert nach erreichten Punktzahlen für einzelne Bewertungskriterien, Mikrofirmen mit < 10 Mitarbeitern

Kriterium	max. erreichbare Punktzahl	%Anteil der max. erreichbaren Punktzahl				MIN	MAX	MW
		0-25	26-50	51-75	76-100			
Grundsätzliche Anforderungen	40	0	0	5	5	24,5	35	31
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30	5	5	0	0	6	14	9
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50	1	6	3	0	8	35,5	22
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80	4	6	0	0	8	38	24
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20	6	4	0	0	0,5	10	5
Umweltpolitik	25	3	1	4	2	3	21	13
Darstellung des Umweltprogramms	25	0	0	10	0	15	18	16
Umweltmanagementsystem	30	8	1	1	0	1	15,5	6

Tab. 11: Anzahl Umwelterklärungen differenziert nach erreichten Punktzahlen für einzelne Bewertungskriterien, Klein- und mittlere Unternehmen (KMU) mit 10 - 250 Mitarbeitern

Kriterium	max. erreichbare Punktzahl	Anteil der max. erreichbaren Punktzahl				MIN	MAX	MW
		0-25 %	26-50 %	51-75 %	76-100 %			
Grundsätzliche Anforderungen	40	0	1	25	58	17,5	37,5	32
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30	16	55	12	1	3	25,5	11
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50	7	34	40	3	3	40	25
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80	20	60	4	0	10	59,5	27
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20	57	23	3	1	0	17,5	5
Umweltpolitik	25	12	19	40	13	2,5	23	13
Darstellung des Umweltprogramms	25	1	0	74	9	4	22,5	17
Umweltmanagementsystem	30	41	30	13	0	1	19	8

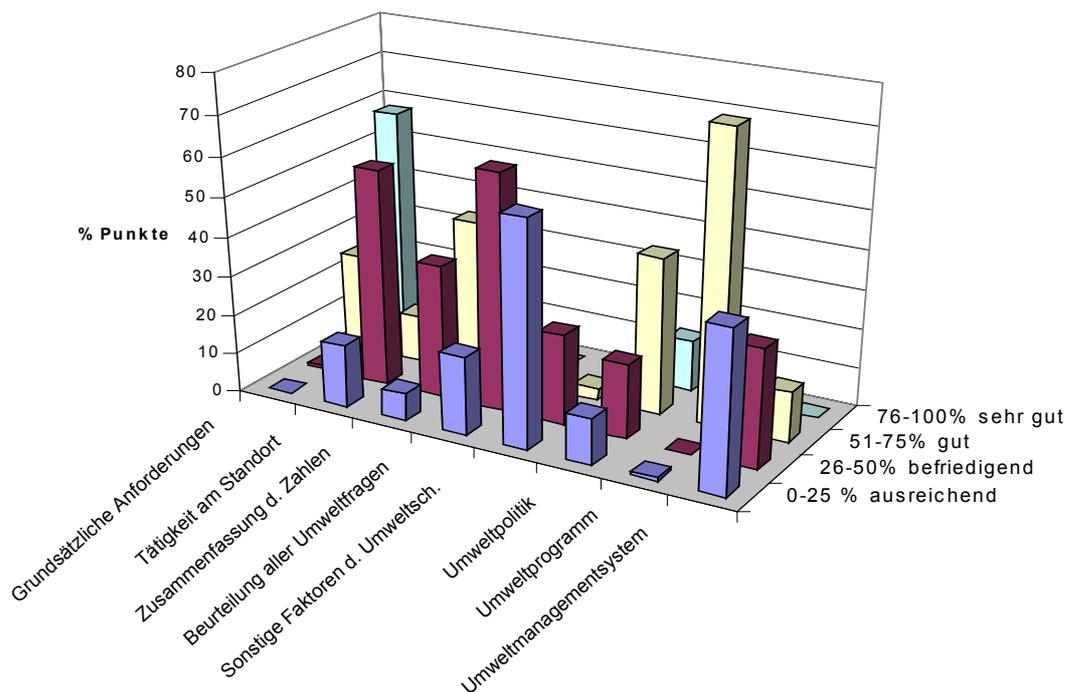


Abb. 3: Darstellung der Umwelterklärungen **KMU** differenziert nach %Anteil max. erreichbarer Punktzahl für einzelne Bewertungskriterien

Tab. 12: Anzahl Umwelterklärungen differenziert nach erreichten Punktzahlen für einzelne Bewertungskriterien, Großbetriebe mit mehr als 250 Mitarbeiter

Kriterium	max. erreichbare Punktzahl	Anteil der max. erreichbaren Punktzahl				MIN	MAX	MW
		0-25 %	26-50 %	51-75 %	76-100 %			
Grundsätzliche Anforderungen	40	0	0	9	29	23,5	38	33
Beschreibung der Tätigkeit am Standort	30	4	24	9	1	3,5	23	13
Zusammenfassung der Zahlenangaben	50	2	16	19	1	7	44,5	26
Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen	80	8	26	3	1	3	60,5	27
Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes	20	23	12	3	0	0,5	13,5	5
Umweltpolitik	25	1	6	23	8	6	24	16
Darstellung des Umweltprogramms	25	0	0	34	4	13,5	21,5	17
Umweltmanagementsystem	30	15	19	4	0	1	21	9

Die Analyse der Bewertungskriterien nach Unternehmensgrößen ist aufgrund der begrenzten Datenfülle, insbesondere in der Klasse der Mikrounternehmen mit nur 10 Vertretern, lediglich als Darstellung möglicher Tendenzen zu sehen. Es zeigt sich, daß KMU und Großbetriebe in der **Zusammenfassung von Zahlenangaben** besser abschneiden als die Mikrounternehmen. Ebenso wird ersichtlich, daß KMU (69 % >30 Punkte) und Großbetriebe (76 % >30 Punkte) den **Formalanforderungen** der Checkliste an eine Umwelterklärung eher gerecht werden als Mikrounternehmen (50 % >30 Punkte). Im Bereich der **Umweltpolitik** scheinen sich Mikrounternehmen und KMU ähnlicher. 60 % bzw. 63 % der Umwelterklärungen dieser Unternehmen wurde mit mehr als der Hälfte der maximal erreichbaren Punktzahl bewertet, wogegen dies bei 81 % der Großbetriebe der Fall ist.

Erstaunlich ist, daß die Unternehmen bei der **Beschreibung ihrer Tätigkeit am Standort** Defizite aufweisen, obwohl die geforderten Standortangaben, wie Lage, infrastrukturelle Anbindungen, wie Gas, Wasser, Strom und Beschreibung der Produktionsabläufe, unabhängig von der Firmengröße bzw. der Mitarbeiterzahl, des Umsatzes oder sonstiger Klassifizierungsmerkmale allen zur Verfügung stehen. Keine Umwelterklärung der Mikrounternehmen erreicht mehr als 15 Punkte für dieses Kriterium. 14 % der Umwelterklärungen der KMU und 27 % der Umwelterklärungen der Großbetriebe beinhalten eine überdurchschnittliche Beschreibung der Tätigkeit am Standort.

Das Kriterium der **Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen** wird in mehr als 89 % der Umwelterklärungen mit weniger als der Hälfte der erwarteten Intensität bearbeitet.

Die Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes wird in 60-69 % der Umwelterklärungen mit weniger als einem Viertel der erwarteten Bearbeitungstiefe dokumentiert.

Die **Beschreibung des Aufbaus und der Funktionsweise des Umweltmanagementsystems** der Unternehmen wurde in den Umwelterklärungen der Mikrofirmen in 80 % der Fälle, in denen der KMU in 49 % und in den Umwelterklärungen der Großbetriebe in 41 % der Fälle mit weniger als 25 % der maximal erreichbaren Punktzahl bewertet. Daraus läßt sich der Schluß ableiten, daß Großbetriebe besser in der Lage sind die Arbeitsweise ihres UMS (Umweltmanagementsystems) klar und verständlich zu dokumentieren, während KMU und Mikrofirmen überwiegend dieser Aufgabe nicht gerecht werden. Der Unterschied ist allerdings nicht sehr groß, da 49 % der Umwelterklärungen von Großbetrieben lediglich 26-50 % der Punkte erzielten.

Abschließend kann festgestellt werden, daß Mikrounternehmen und KMU in allen Bereichen der theoretischen Darstellung und Erläuterung von Datenmaterialien, Umweltauswirkungen und Funktionsweise der betrieblichen Umweltmanagementinstrumente etwas größere Defizite aufweisen als Großbetriebe. In den sogenannten konkreten Bereichen wie formelle Anforderungen, Umweltprogramm oder grundsätzliche Angaben zur Tätigkeit am Standort sind alle Umwelterklärungen unabhängig von der Unternehmensgröße ähnlich „schlecht“ bzw. ähnlich „gut“.

5.3 Darstellung der Gesamtergebnisse in Abhängigkeit der Branchen gemäß NACE Rev. 1

Alle Unternehmen, die eine der vorliegenden Umwelterklärungen erstellt haben, müssen einer gewerblichen Tätigkeit gemäß Anhang C und D der Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates nach der statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev.1) nachgehen. Zusätzlich ermöglicht die EMAS-V den explizit aufgeführten Erzeugern von Strom, Gas, Dampf und Heißwasser sowie Betreibern von Recyclinganlagen, Behandlungs- oder Vernichtungsanlagen oder Endlagerungen von festen oder flüssigen Abfällen, obwohl diese nicht in den Anhängen C und D der NACE – Liste verzeichnet sind, sondern in den Anhängen E und O derselben, die Teilnahme am System.

Ergänzend zu dieser Definition der gewerblichen Tätigkeit in der EMAS-V hat Österreich von seinem Recht gemäß *Artikel 14 EMAS-V* Gebrauch gemacht, versuchsweise für nicht gewerbliche Sektoren Bestimmungen analog zu dem Umweltmanagement- und Betriebsprüfungssystem zu erlassen. Diese sogenannten Sektorenerweiterungen sind in der SEV (*BGBI.550/1996*), welche durch die SEV 1998 (*BGBI. 350/1998*) ersetzt wurde, beschrieben und festgelegt.

Gemäß der obengenannten Definition der gewerblichen Tätigkeit und den Ausführungen in Kapitel 3 ergibt sich für die untersuchten Umwelterklärungen folgende Verteilung der Gesamtpunktzahlen nach Wirtschaftszweigen;

Tab. 13: Differenzierung der Umwelterklärungen nach erreichter Gesamtpunktzahl und Wirtschaftszweigen

NACE			Anteil der max. erreichbaren Punktzahl				MIN	MAX	MW
Ab-schnitt	Abteilung	Anzahl Unternehmen Gesamt	0-25 %	26-50 %	51-75 %	76-100 %			
DA	15	11	0	8	3	0	129	183	149
DD	20	5	0	5	0	0	92	136	111
DE	21/22	9	0	5	4	0	122	194	151
DG	24	12	1	9	2	0	76	158	132
DH	25	9	0	8	1	0	92	170	134
CB/DI	14/26	13	0	11	2	0	88	164	129
DJ	27/28	14	0	10	4	0	80	174	134
DK/DL	29/31/32/33	16	0	9	7	0	124	183	146
DM	34	3	0	1	2	0	141	158	152
DN	36	8	0	7	1	0	94	159	122
DN/O	37/90	14	1	10	3	0	70	170	127
E	40	12	0	3	9	0	132	183	159
I	63	4	0	3	1	0	93	158	149
J	65	2	0	0	1	1	224	242	233

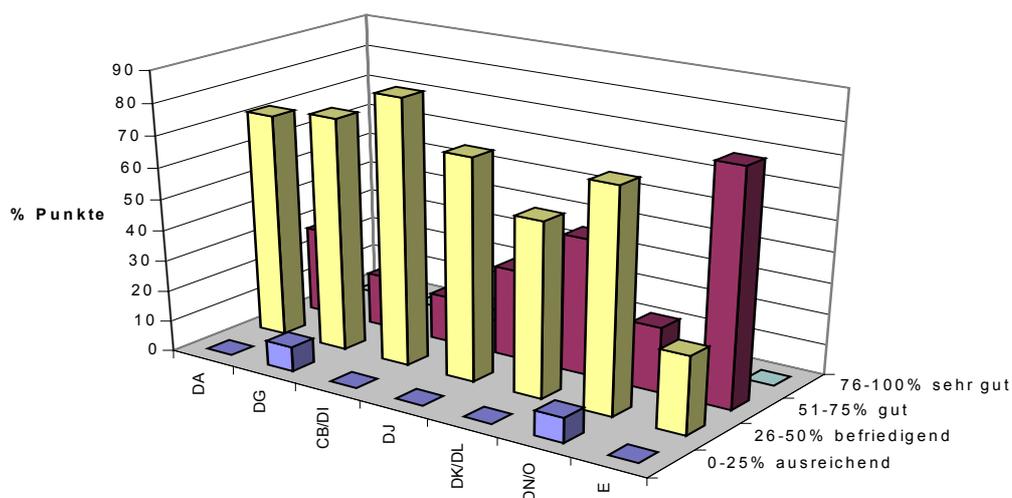


Abb.4: Darstellung der Auswertung der Evaluierung der Umwelterklärungen differenziert nach Wirtschaftszweigen gem. NACE (Abschnitte mit mehr als 10 Teilnehmern)

Energieerzeugung (E), Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen (DM) und Kreditinstitute (J) liegen alle Branchen im Trend der vorangegangenen Beobachtungen, mehr als 50 % der Umwelterklärungen erreichen eine Gesamtpunktzahl von lediglich ≤ 50 % der maximal erreichbaren Punktzahl.

6 ERFAHRUNGEN DER ZUSTÄNDIGEN STELLE

6.1 Erfahrungsberichte der zuständigen Stelle

Im Zuge der Bearbeitung der Anträge auf Registrierung im Standortverzeichnis hat die zuständige Stelle Erfahrungsprotokolle angefertigt. Diese Erfahrungsprotokolle geben beispielsweise Aufschluß über die Verfahrensdauer und über festgestellte Mängel in den Umwelterklärungen.

Die zuständige Stelle hat ferner versucht, aus den vorliegenden Umwelterklärungen zu rekonstruieren, welche Umwelterklärungen **nach** einer bereits erfolgten Umweltbetriebsprüfung erstellt wurden und welche Erklärungen **ohne** Betriebsprüfungen angefertigt wurden. Diese Information war aus den Angaben in den Umwelterklärungen in den meisten Fällen nicht zu entnehmen. Die Durchführung einer Umweltbetriebsprüfung ist für eine Erstvalidierung derzeit nicht zwingend erforderlich. Dem Umweltgutachter muß jedoch das Verfahren der Umweltbetriebsprüfung vorgestellt werden. Es kann daher derzeit keine Aussage darüber getätigt werden, ob Umwelterklärungen nach Betriebsprüfungen in der Bewertung besser abschneiden als Umwelterklärungen nach Umweltprüfungen.

6.2 Auswertung der Erfahrungsberichte hinsichtlich der Qualität der eingereichten Umwelterklärungen

Die zuständige Stelle hat Statistiken über die Anzahl von Mängel in den Umwelterklärungen, die **vor der Registrierung** übermittelt wurden, vorgelegt. Dabei wurde zwischen essentielle und sonstige Mängel unterschieden. Als essentielle Mängel werden jene Mängel bezeichnet, die einen berechtigten Zweifel darüber aufkommen lassen, daß der Standort alle Bedingungen der EMAS-V erfüllt. Insbesondere richten sich diese Bedingungen auf die inhaltlichen Anforderungen an die Umwelterklärung gemäß *Artikel 5* EMAS-V. Als sonstige Mängel wurden alle anderen Mängel, welche im Zuge der Überprüfung ebenfalls bemerkt wurden, bezeichnet.

Eine relativ hohe Anzahl von festgestellten Mängeln in den Umwelterklärungen deutet nicht zwangsläufig darauf hin, daß auch viele essentielle Mängel in der entsprechenden Umwelterklärung zu finden sind. Der Bereich der Anzahl festgestellter Mängel seitens der zuständigen Stelle reicht von keinem bis dreizehn aufgezeigte Mängel. Die höchste Anzahl dokumentierter essentieller Mängel beträgt sechs.

Die Anzahl der Gesamtmängel zeigt über den Beobachtungszeitraum bis Juli 1998 einen leichten Anstieg der Gesamtmängel pro Umwelterklärung. Die zeitabhängige Betrachtung der essentiellen Mängel zeigt diese Entwicklung nicht.

Die zuständige Stelle berichtete über Probleme im Bereich „Produktwerbung in den Umwelterklärungen“. Die Europäische Kommission teilte in diesem Zusammenhang mit, daß europaweit viele Unternehmer dazu tendieren, ihre Produkte in den Umwelterklärungen zu bewerben. Daher appellierte die Europäische Kommission an die zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten, dem entgegen zu wirken, da das EMAS-System nicht produktbezogen, sondern auf den Standort ausgerichtet ist. Laut Aussagen der österreichischen zuständigen Stelle wird von der Wirtschaft dies kaum verstanden, sondern vielmehr eine Möglichkeit der Produktwerbung im Zusammenhang mit EMAS gefordert. Eine diesbezüglich eindeutige Festlegung in der Revision der EMAS-V wäre wünschenswert.

6.3 Auswertung der Erfahrungsberichte hinsichtlich der Bearbeitungsdauer der Anträge

Die Erfahrungsberichte der zuständigen Stelle dokumentieren die Gesamtbearbeitungsdauer sowie die Dauer der Behebung der Mängel.

Die Gesamtbearbeitungsdauer der Verfahren liegt im Bereich zwischen acht und 315 Tagen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer beträgt 83 Tage. Dazu ist zu bemerken, daß die maximale Bearbeitungsdauer von 315 Tagen einen Einzelfall darstellt und auf Probleme des Unternehmens im Hinblick auf die Einhaltung aller umweltrelevanter Rechtsvorschriften zurückzuführen ist. Derselbe Grund ist für die durchschnittliche Eintragungsdauer von 83 Tagen verantwortlich. Die zuständige Stelle gibt eine durchschnittliche Eintragungsdauer von 6 Wochen für alle jene Standorte, die keine Probleme im angesprochenen Bereich aufweisen und somit der Mehrzahl aller eingetragenen Standorte entsprechen, an.

Wie oben ausgeführt, weisen die der zuständigen Stelle vor der Registrierung übermittelnden Umwelterklärungen mitunter beträchtliche Mängel auf. Ist dies der Fall, so sind Korrekturen in der Umwelterklärung und eine Übermittlung der neuerlich validierten Umwelterklärung an die zuständige Stelle notwendig.

Abbildung 5 zeigt das Verhältnis der Gesamtbearbeitungsdauer der Anträge zu der Dauer der Verbesserungen der Umwelterklärungen, chronologisch aufgelistet in Trends. Es wird deutlich, daß die Dauer der Verfahren und die Dauer der Nachbesserungen konstant mit ähnlicher Steigung ansteigen. Das legt die Vermutung nahe, daß die Unternehmen sich mit den Nachbesserungen der Umwelterklärungen 1998 durchschnittlich mehr Zeit lassen als z. B. 1996.

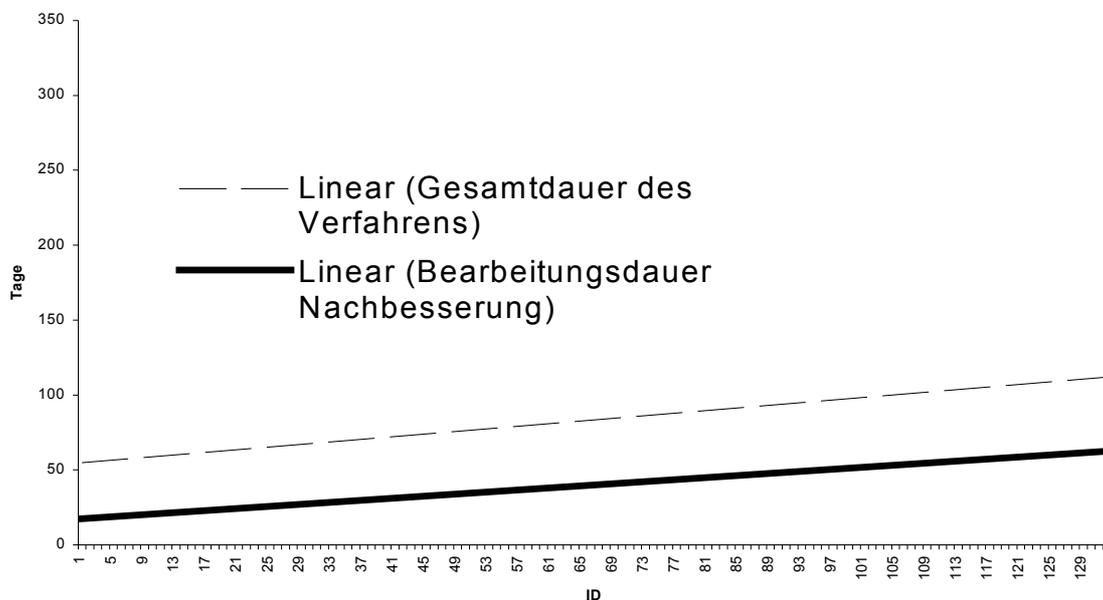


Abb. 5: Trendverhältnis Gesamtverfahrensdauer zur Dauer der Nachbesserungen

7 SCHWACHSTELLENANALYSE

Die Schwachstellenanalyse folgt in ihrer Systematik den Beurteilungskriterien der Checkliste. Anhand der genannten Kriterien werden die wesentlichen, bei der Evaluierung aufgetretenen Schwachstellen oder Mängel angesprochen und mögliche Ursachen diskutiert. Im allgemeinen Teil werden grundsätzliche Probleme im Zusammenhang mit Unternehmensgrößen oder Branchenzugehörigkeiten exemplarisch behandelt.

7.1 Grundsätzliche Anforderungen

Wie bereits die Auswertung gezeigt hat, wurde dieses Kriterium im allgemeinen von allen Teilnehmern relativ vollständig bearbeitet. Die wesentlichsten Auffälligkeiten betreffen die Unterpunkte Dialogorientierung, Standortbezug, Termine für die nächste Umwelterklärung sowie Name/Anschrift/Unterschrift des Umweltgutachters.

Die Dialogorientierung spiegelt die in der Umwelterklärung dokumentierten Bemühungen eines Unternehmens wider, den Leser (Öffentlichkeit, Kunden, Behörden, Mitarbeiter etc.) zum Dialog aufzufordern. In der überwiegenden Zahl der Umwelterklärungen wird dieser Anforderung durch die Angabe eines Ansprechpartners innerhalb des Unternehmens entsprochen. Die Angabe dieser Kontaktpersonen ist vielfach nicht deutlich im Text hervorgehoben, sondern findet sich in Fußnoten oder Randbereichen. Einige Unternehmen (ca. 20 % der Umwelterklärungen mit 2 und 3 von max. 3 erreichbaren Punkten) aber entsprechen der EMAS-Philosophie in diesem Punkt durch zahlreiche Aktivitäten, wie Tag der offenen Tür, Firmenzeitungen, Workshops, Infoveranstaltungen, Wettbewerbe und ähnliche innovative Ideen, in vorbildlicher Weise.

Der Standortbezug war immer dann nicht 100 %ig gegeben, wenn das betroffene Unternehmen mehrere Standorte zur Auditierung vorgelegt hat oder selbst Teil eines Konzerns bzw. Firmenverbundes ist. In diesen Fällen wurde in den Umwelterklärungen oft auf Mutter-, Schwester- oder Tochtergesellschaften und deren Organisationen und Zuständigkeiten verwiesen, so daß eine klare Abgrenzung zwischen den Tatsachen, die ausschließlich den betrachteten Standort betreffen, und jenen, die auch/oder andere Standorte betreffen, oft nicht oder nur schwer möglich ist. Die zuständige Stelle teilt auch in ihren Erfahrungsberichten mit, daß der Standortbegriff in vielen Antragsverfahren Gegenstand von Diskussionen ist. Es werden daher im Kapitel Verbesserungsvorschläge auf die Standortdefinition im Sinne der EMAS-V und die daraus resultierenden Maßstäbe für das Antragsverfahren näher eingegangen.

Der Themenbereich der Terminierung ist in den vorgelegten Umwelterklärungen nicht einheitlich behandelt. 25 von 132 Umwelterklärungen enthalten im Titel keine Jahreszahl, die es dem Leser ermöglicht, auf den ersten Blick Rückschlüsse auf die Aktualität zuziehen. Die zuständige Stelle gibt dazu als Leitlinie vor, daß das Jahr der Erstellung auch das Jahr des Titels der Umwelterklärung sein soll.³

Die zuständige Stelle fordert im Zuge des Eintragungsverfahrens jedes Unternehmen auf, möglichst aktuelle Daten in den Umwelterklärungen anzuführen.

Betrachtet man die vorliegenden Umwelterklärungen differenziert nach den Titeljahren, ergibt sich nachfolgende Verteilung. Unter Titeljahr wird dabei die im Titel einer Umwelterklärung genannte Jahresangabe verstanden.

Titeljahr 1995

Anzahl Titel 1995 gesamt	17
Anzahl Gültigkeitserklärung 1995	3
Anzahl Gültigkeitserklärung 1996	12
Anzahl Gültigkeitserklärung ohne Angaben	2
Nächste Umwelterklärung 1996	1
Nächste Umwelterklärung 1998	5
Nächste Umwelterklärung 1999	11

Die Datengrundlage schwankt in diesen Umwelterklärungen von Datenzeiträumen 1991-1995, über 1993/94 in vielen Varianten bis ausschließlich 1995. Die Angabe 1992 – 1995 bezeichnet die Darstellung von Zeitreihen bestimmter Unternehmensdaten.

Titeljahr 1996

Anzahl Titel 1996 gesamt	27
Anzahl Gültigkeitserklärung 1996	21
Anzahl Gültigkeitserklärung 1997	5
Anzahl Gültigkeitserklärung ohne Angaben	1
Nächste Umwelterklärung 1997	3
Nächste Umwelterklärung 1998	5
Nächste Umwelterklärung 1999	18
Nächste Umwelterklärung 2000	1

Die genannten Daten stammen nach Angabe der Unternehmen aus den Zeiträumen 1990-1995, 1993-1996, 1996, etc. und Varianten der Zwischenzeiträume.

Titeljahr 1997

Anzahl Titel 1997 gesamt	59
Anzahl Gültigkeitserklärung 1996	1
Anzahl Gültigkeitserklärung 1997	55
Anzahl Gültigkeitserklärung 1998	3
Nächste Umwelterklärung 1999	6
Nächste Umwelterklärung 2000	52
Nächste Umwelterklärung 2001	1

Die genannten Datengrundlagen stammen aus den unterschiedlichsten Zeiträumen von Daten. Es sind Daten aus 1991-1996 bis ausschließlich 1996 und viele Varianten der Zwischenräume vertreten.

Titeljahr 1998

Anzahl Titel 1998 gesamt	4
Anzahl Gültigkeitserklärung 1997	1
Anzahl Gültigkeitserklärung 1998	3
Nächste Umwelterklärung 2000	2
Nächste Umwelterklärung 2001	2

Die genannte Datengrundlage betrifft die Jahre 1995-1996, 1996-1997, 1996/1997 und 1997.

Im Zuge der Evaluierung fiel auf, daß die Datengrundlagen hinsichtlich des Bezugszeitraumes schwanken. Wenn in einer übersichtlichen Zusammenstellung INPUT- und OUTPUT-Daten eines Jahres oder mehrerer Bezugsjahre gegenübergestellt sind, ist aus der Sicht der Bewertungskriterien die Vergleichbarkeit der Bezugszeiträume gegeben. Dennoch tauchen oft Detaildaten aus anderen Jahren als den Bezugszeiträumen auf. Dieser Punkt wird unter dem Abschnitt „Zusammenfassende Zahlenangaben“ dieses Kapitels noch einmal näher erläutert.

Man erkennt aus den oben angeführten Aufschlüsselungen deutlich, daß hinsichtlich des Bezuges Gültigkeitserklärung und Titeljahr von 1995 bis 1996, 1997, 1998 eine Systematisierung stattgefunden hat. Die überwiegende Anzahl der Umwelterklärungen enthält als Titeljahr das Jahr der Gültigkeitserklärung.

Alle Umwelterklärungen enthalten die Angabe, wann die Vorlage der nächsten validierten Umwelterklärung erfolgt. Die Unternehmen dokumentieren damit vorbildlich ihren Willen, ihre umweltorientierten Ziele termingerecht zu erreichen.

In vielen Fällen liegen keine vollständigen Formalangaben gemäß Checkliste wie Name, Anschrift, Adresse und Unterschrift des Umweltgutachters vor. In einer von 132 Umwelterklärungen ist der Umweltgutachter der Umwelterklärung nicht zu entnehmen, da seine Unterschrift unter der Erklärung unleserlich verfaßt und nicht erläutert ist. In 34 von 132 Fällen ist die Adresse des Umweltgutachters nicht angegeben. Einige Umwelterklärungen sind nicht signiert, sondern tragen Vordrucke der Namen der Umweltgutachter. In diesen Fällen ist formal nicht klar ersichtlich, ob der genannte Umweltgutachter die *vorliegende* Version der Umwelterklärung für gültig erklärt hat. Grundsätzlich wird in Anlehnung an Anhang V EMAS-V davon ausgegangen, daß der zuständigen Stelle alle Originalsignaturen vorliegen. Die EMAS-V verlangt zu diesem Punkt in *Artikel 5 Abs. 3* lediglich die Angabe des Namens des Umweltgutachters in der Umwelterklärung. Dieser Anforderung werden alle Erklärungen gerecht.

Auch der Standort ist nicht in allen Titeln der Umwelterklärungen enthalten. Dies ist aber unbedingt zu fordern, da der Standortbezug einer der wichtigsten Kriterien in der EMAS-V ausmacht.

7.2 Beschreibung der Tätigkeit am Standort

Die Beschreibung der Lage des Standortes und der verfügbaren infrastrukturellen Einrichtungen ist in der überwiegenden Zahl der Umwelterklärungen unvollständig. Diese Angaben bilden die Grundlage für jede weitergehende Betrachtung der Produktionsverfahren, der Emissionen und, damit direkt verbunden, der Umweltauswirkungen am Standort.

Einige wenige Betriebe beschreiben beispielgebend, daß sie sich in Grundwasserschongebieten, Hochwassergebieten oder in der Nähe sonstiger sensibler oder besonderer Gebiete befinden. Andere beschreiben die Lage, Größe, Flächennutzung des Standortes verbal und zeigen Lagepläne oder aussagekräftige Fotografien.

Viele Umwelterklärungen lassen jedoch jegliche Information über den Standort offen. Man erfährt zwischen den Zeilen oder beiläufig, daß die Wasserversorgung aus einem öffentlichen Netz oder privaten Brunnen erfolgt. Es bleibt vielfach unerwähnt, woher die Stromversorgung erfolgt. Hilfskessel als redundante Energiereserven werden bis auf Einzelfälle generell verschwiegen. Es werden an dieser Stelle von den Umwelterklärungen keine quantitativen Angaben im Sinne der zusammenfassenden Zahlenangaben erwartet, lediglich die Informationen, woher Energieträger, Strom und Wasser bezogen werden, evtl. wie Redundanzen sichergestellt werden und welche Verkehrsanbindungen vorliegen. Für jeden Leser von Umwelterklärung bilden diese Angaben die Grundlage eines umweltorientierten Standortbildes.

Die meisten Unternehmen geben ihre Mitarbeiterzahl am Standort in der Umwelterklärung bekannt. Das heißt, es ist allgemein anerkannt, daß die Mitarbeiterzahl in offensichtlichem

Zusammenhang mit den Umweltauswirkungen eines Unternehmens z. B. durch Einflußnahme auf den Wasserverbrauch, das Verkehrsaufkommen und das Abfallaufkommen steht. Die Umsatzzahlen des Bezugszeitraumes finden sich nur selten in den Umwelterklärungen. Hier scheint es branchenabhängig üblich bzw. nicht üblich zu sein, solche Angaben zu veröffentlichen. Die Angabe der Umsatzzahlen ist im Zusammenhang mit umweltrelevanten Fragestellungen sehr interessant, wenn sich daraus ablesen läßt, welche Produktpalette, welches Produktionsverfahren oder welche Dienstleistung den größten Beitrag zum Gesamtumsatz eines Standortes liefert.

Für die Beschreibung der Produkte, Produktionsverfahren und der Anfallstellen von Emissionen werden im Mittel über alle Umwelterklärungen 6 von 12 Punkte erreicht. Die Beschreibung der Produkte ist in den meisten Fällen vollständig gegeben. Die Unternehmen sind darin erfahren, ihre Produkte in knapper, klarer Form deutlich zu beschreiben. Die Produktionsverfahren werden dagegen häufig umständlich, lückenhaft oder zum Teil auch gar nicht erläutert. Ohne die Kenntnis des Produktionsverfahrens ist die Glaubwürdigkeit der Zahlenangaben zu Emissionen eingeschränkt und die Plausibilität von Schwerpunkten nur schwer nachvollziehbar. Direkt proportional zur Qualität der Schilderung der Produktionsverfahren verläuft die Qualität der Darstellung der Entstehungsorte von produktionsrelevanten Emissionen. Besonders schwer erscheint diese Anforderung insbesondere dann zu erfüllen zu sein, wenn ein Unternehmen verschiedene Produkte oder unterschiedliche Produktionsverfahren darzustellen hat. Eine zusätzliche Schwierigkeit ergibt sich dann, wenn Betriebe an einem Standort nicht nur produzieren, sondern auch einer oder mehreren Dienstleistungen (z. B. Planen, Sortieren, Reinigen, Consulting) erbringen.

Eine grundsätzliche Frage ergibt sich in diesem Zusammenhang aus einer Anforderung des Anhangs V EMAS-V, die als Beilage zu den Antragsunterlagen der zuständigen Stelle zu übermitteln sind. Hier wird zusätzlich eine Beschreibung der am Standort ausgeübten Tätigkeit gefordert. Die EMAS-V differenziert zwischen Informationsgehalten der Umwelterklärung und nötigen Informationen für die zuständige Stelle. Die EMAS-V schafft durch diese Differenzierung den Unternehmen die Möglichkeit, z. B. verfahrenstechnische Detailbeschreibungen oder Rohstoffangaben, deren Veröffentlichung aus Konkurrenzgründen vermieden werden soll, ausschließlich der zuständigen Stelle zukommen zu lassen. Dies entbindet die Unternehmen nicht von der Darstellung der verfahrenstechnischen Abläufe oder der Rohstoffangaben in der Umwelterklärung. Es ermöglicht lediglich die Wahrung von Firmengeheimnissen.

7.3 Zusammenfassende Zahlenangaben

Das größte Problem scheint generell die Entscheidung zu sein, welche Zahlenangaben für welches Unternehmen in welcher Tiefe verbindlich darzustellen sind. Die Unternehmen bewältigen diese Entscheidung auf unterschiedlichste Weise. Unternehmen, denen aufgrund ihrer komplexen Produktionsverfahren oder aufgrund ihrer betriebsanlagenrechtlichen Vorgaben bereits umfassendes Datenmaterial zur Verfügung steht, neigen dazu, sehr viele Daten in einer Umwelterklärung zu veröffentlichen. Damit ist allerdings nicht immer gewährleistet, daß auch die wesentlichen Daten in einer Umwelterklärung enthalten sind.

Andere Unternehmen, denen umfangreiches Datenmaterial nicht zur Verfügung steht, bedienen sich der Methode der Schätzung. Schätzungen sind jedenfalls hilfreich, müssen allerdings fachlich begründet und nachvollziehbar sein.

Einige wenige Unternehmen erläutern, daß ihnen noch keine Daten zur Verfügung stehen und verweisen auf die Folgeerklärung oder stellen Projektdaten dar. Diese wenigen Extremfälle stehen nicht im Einklang mit dem EMAS-Gedanken, den Istzustand eines Unternehmens hinsichtlich seiner umweltrelevanten Tätigkeiten zu dokumentieren und davon ausgehend die stetige Verbesserung der Umweltsituation am Standort zu betreiben. Ein fiktiver, geplanter Zustand ist aus fachlicher Sicht nicht der Istzustand, auch wenn er wahrscheinlich realisiert wird.

Wie bereits angedeutet finden sich auch häufig Vermischungen von Bezugszeiträumen in den Umwelterklärungen. Bezugszeitraum ist immer jener, welcher der INPUT/OUTPUT-Analyse (falls angegeben) zugrunde liegt. Oft sind zusätzlich Daten von Abwasser- oder Abluftuntersuchungen veröffentlicht, die entweder kein Ausführungsdatum tragen oder bereits Jahre zurück liegen. Wenn ersichtlich ist, daß sich in den Produktionsverfahren und damit in Art und Umfang der jeweiligen Emission zwischenzeitlich nichts geändert hat, sind diese Daten u. U. als ausreichend aktuell zu akzeptieren. Einige Unternehmen machen dies in ihrer Umwelterklärung durchaus glaubhaft. Bei der Lektüre einiger Umwelterklärungen gewinnt man stellenweise den subjektiven Eindruck, daß zwar Meßergebnisse mehrerer Parameter vorliegen, aber nur ein Ausschnitt der Ergebnisse veröffentlicht wird. Dies führt wiederum zu der Frage, welche Daten in der Umwelterklärung enthalten sein **müssen**.

Die Angemessenheit der Datenfülle, wie sie die EMAS-V in Artikel 5 Abs. 3 lit. c offenläßt, müßte - streng genommen - qualitativ und quantitativ **mindestens** den Anforderungen von Sachverständigen in einem aktuellen Genehmigungsverfahren entsprechen und darüber hinaus freiwillige umweltrelevante Angaben beinhalten. Unabhängig davon, ob man dieser strengen Interpretation der EMAS-V in diesem Punkt folgt oder nicht, ist es fachlich unumstritten, daß Untersuchungsergebnisse einer autorisierten Prüfanstalt vollständig wiedergegeben sind und Teilergebnisse als solche zu kennzeichnen sind. Im Bereich der Eigenkontrollen steht es dem Betrieb u. U. frei zu entscheiden, welche Daten er veröffentlicht und welche nicht, auch wenn es aus fachlicher Sicht als unseriös zu bewerten ist, lediglich Daten zu veröffentlichen, die niedrige Emissionen suggerieren.

Weiters ist im Zusammenhang mit der Datenfülle zu hinterfragen, ob es zielführend im Sinne der EMAS-V ist, den jährlichen Schadstoffausstoß von Pkws der Angestellten eines Dienstleistungsunternehmens (gemäß Sektorenerweiterung) absolut und pro Mitarbeiter zu ermitteln und als Umweltziel den vermehrten Einsatz eines Dienstfahrrades zu definieren, wenn gleichzeitig die indirekten Umweltauswirkungen der Dienstleistungen, allerdings standortunabhängig, um ein Vielfaches über jenen des Standortes liegen. (vgl. Kapitel 7.9)

Ergänzend zu den Ausführungen der Auswertung kann festgehalten werden, daß grundsätzliche Emissionsdaten in der Regel in allen Umwelterklärungen enthalten sind. Die Darstellung der Emissionsdaten erfolgt als Frachten (kg/h), in Konzentrationen (mg/m³) oder als produktionsspezifische Zahlenangaben (kg/kg produzierte Ware oder kg/St. etc.). Für die Beurteilung der Umweltrelevanz sind die Angaben in Konzentrationen unabdingbar. (vgl. 8.3). Natürlich kann jeder Interessierte sowohl Frachten als auch produktionsspezifische Kennzahlen bspw. in Konzentrationen umrechnen, wenn die nötigen Basisdaten, wie Produktionszahl pro Bezugszeitraum oder Gesamtabwasser-, Gesamtabluft- bzw. Gesamtabfallmenge bekannt sind. Es dient allerdings nicht der Transparenz der Daten, dem Leser eine solche Hürde aufzubauen. Ebenso ist die Darstellung prozentueller Ausnutzung von Grenzwerten sehr plakativ und trägt in Verbindung mit den Absolutzahlen durchaus zur Veranschaulichung bei. Die oft ausschließliche graphische Darstellung in Form von Balkendiagrammen mit kleingedruckten Beschriftungen hat aber geringen Informationsgehalt.

So wie Konzentrations- und Frachtangaben nur Bedeutung für die Beurteilung von Emissionen haben, wenn sie Grenzwerten gegenübergestellt werden, gewinnen produktionsspezifische Kennzahlen erst durch den Vergleich mit branchenspezifischen Kennzahlen Aussagekraft für die Öffentlichkeit.

Die derzeit in der Fachwelt geführte Diskussion über Umweltkennzahlen im Rahmen des ISO/TC 207/SC4 zum Thema EPE (Environmental Performance Evaluation) ist noch nicht abgeschlossen. Normenentwürfe liegen derzeit vor, aber ein ausgereiftes Umweltkennzahlensystem steht bisher noch nicht zur Verfügung. Mit diesem Instrument könnte ein Bewertungssystem geschaffen werden, das Vergleiche innerhalb einzelner Branchen ermöglicht.¹³

13 Wohlfarth, W.; Signon J. In: Ewers et al. Handbuch Umweltaudit Beck'sche Verlagsbuchhandlung München (1998) Rdnr. D52ff

Beim BMUJF ist derzeit in diesem Zusammenhang ein Leitfaden zu Umweltkennzahlen in Bearbeitung.

Die Art der Ermittlung von Umweltdaten läßt auf die Güte und Zuverlässigkeit der Daten schließen. Vielfach wird von den Unternehmen in den Umwelterklärungen nicht zwischen Eigenkontrolle und Fremdkontrolle unterschieden. Auch wird oft nicht klar, ob Daten kontinuierlich oder stichprobenartig erhoben werden. Eine Ausnahme bilden hier generell die Unternehmen (im besonderen Energieerzeuger), die kontinuierlich registrierende Emissionsermittlungen durchführen müssen.

Während der Evaluierung konnte im Zusammenhang mit der Datenerhebung der betrieblichen Rohstoffe festgestellt werden, daß keine einheitlichen Definitionen von Rohstoffen, Betriebsmittel, Hilfsstoffen und Energieträgern vorliegen. Natürlich kann der Rohstoff eines Unternehmens im anderen Unternehmen lediglich ein Hilfsstoff sein. Brunnenwasser ist für einen Mineralbrunnen oder eine Brauerei der wichtigste Rohstoff und für eine Spedition lediglich Hilfsstoff zu Reinigungszwecken. Auch an dieser Stelle taucht die begrenzte Tauglichkeit des Systems für Dienstleistungsbetriebe auf, die naturgemäß keine Rohstoffe benötigen, sondern lediglich Betriebsmittel oder Hilfsstoffe einsetzen. Neben der mangelnden Differenzierung zwischen diesen Begriffen fiel auf, daß die Angaben zu den wichtigsten Einsatzstoffen vielfach nicht vollständig sind. In den Umwelterklärungen sind zwar Daten zu Einsatzstoffen enthalten, so daß EMAS-Konformität in diesem Punkt gegeben ist. Allerdings werden oft in der Umwelterklärung in anderem Zusammenhang Einsatzstoffe genannt, die durchaus umweltrelevant sind, die aber nicht in der INPUT/OUTPUT-Bilanz aufscheinen.

Energie- und Wasserverbrauch sind in der überwiegenden Zahl der Umwelterklärungen angegeben, wenn auch nicht immer in vergleichbaren Einheiten. In den Umwelterklärungen, in denen diese Angaben geschätzt sind, ist es aus fachlicher Sicht angemessen, die Installation von Strom-, Gas- oder Wasserzählern zu verlangen, um auf zuverlässige Zahlenangaben zurückgreifen zu können. Wie soll der Output glaubhaft qualifiziert und quantifiziert werden, wenn der Input nicht zuverlässig ermittelt werden kann?

Differenziert nach Emissionsarten fällt auf, daß die Ermittlung der Luftschadstoffemissionen immer dann problematisch ist, wenn an einem Standort viele Emissionsquellen vorhanden sind. Dies ist klassisch in allen Bereichen der Oberflächenbehandlung der Fall.

Abwasseremissionen werden in den meisten Umwelterklärungen fachlich richtig in Prozeßabwässer und Sanitärabwässer aufgeschlüsselt dargestellt. Oberflächenwässer werden häufig in der Darstellung vernachlässigt. Ob diese eine vernachlässigbare Rolle in der Emissionsbetrachtung darstellen, läßt sich nur bei Kenntnis des Ausmaßes der befestigten Flächen und der betrieblichen Tätigkeiten im Freien beurteilen. Auch die Erwähnung des Vorhandenseins von Feststoff- oder Ölabscheidern reicht zur fachlichen Beurteilung der Vernachlässigbarkeit nicht aus, im Gegenteil, sind einmal Abscheide seitens der Behörde vorgeschrieben, kann dieser Abwasserstrom nicht vernachlässigbar sein. Ist jedoch z. B. durch Angabe von Wartungsintervallen oder durch Aufzeigen eines entsprechenden Abfalls im Abfallwirtschaftskonzept und die Durchführung regelmäßiger, wenn auch stichprobenartiger Analysen glaubhaft gemacht, daß sich das Unternehmen mit der Funktionstüchtigkeit der Abscheider auseinandersetzt, kann gegebenenfalls im Rahmen der Beurteilung der Umweltauswirkungen von der Unbedenklichkeit ausgegangen werden.

Positiv zu vermerken ist, daß bis auf ganz vereinzelte Ausnahmen (6 von 132 Umwelterklärungen und hier teilweise deshalb, weil mehrere Standorte auditiert wurden) alle Unternehmen zum Thema Abfall eine Aussage treffen. Eine Differenzierung der Abfälle in gefährliche und nicht gefährliche Abfälle liegt fast immer vor. Schlüsselnummern sind oft für gefährliche Abfälle und weniger häufig für die nicht gefährlichen Abfälle angegeben. Die Schlüsselnummernzuweisungen beziehen sich großteils aufgrund des Erscheinungsjahres auf ältere Ö-Normen. Eine Aktualisierung ist in den Folgeerklärungen möglich. Ein Defizit zeigt sich in den Definitionen von Abfall, Nebenprodukt und Altstoff. Die Anfallstellen des Abfalls im Betrieb werden oft

nicht genannt. Vielfach Anwendung finden Matrixdarstellungen, in denen Unternehmensbereiche hinsichtlich ihrer Emissionen und auch hinsichtlich des Abfallaufkommens beurteilt werden. Diese Darstellungen beinhalten meistens lediglich die Aussage, daß Abfall anfällt oder nicht. Die Information, wo im Betrieb welcher Abfall in welchen Mengen anfällt, bleibt meistens verborgen. Eine Entwicklungsprognose für das Abfallaufkommen wurde in den seltensten Fällen in einer Umwelterklärung erstellt. Gleiches gilt für alle anderen betrachteten Emissionsarten.

Die wenigsten Emissionsdaten liegen augenscheinlich zur Lärmsituation der Betriebe vor. In den Fällen, in welchen Daten vorhanden sind, sind diese Immissionsdaten. Sie wurden vielfach aus arbeitnehmerschutzrechtlichen Gesichtspunkten und/oder aufgrund von Anrainerbeschwerden erhoben, weniger aus ökologischer Sicht.

Der Anlaß der Datenerhebung oder in weiterer Folge auch die Maßnahmensetzung liegen augenscheinlich häufig nicht im „grünen Herzen“ des Unternehmens, sondern in andersartigen Notwendigkeiten begründet, die sich auch unter dem „grünen Mantel“ darstellen lassen. Diesen Eindruck kann man bei der Lektüre einiger weniger Umwelterklärungen gewinnen. Aus rein fachlicher, nicht rechtlicher Sicht ist es keineswegs im Sinne der EMAS-V, Behördenauflagen als ökologische Errungenschaften des Unternehmens darzustellen.

7.4 Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen

Wie in der Auswertung dargestellt, wurden 95 % der Umwelterklärungen bezüglich dieses Kriteriums mit ≤ 50 % der maximal erreichbaren Punktzahl bewertet. Dies liegt darin begründet, daß die Unternehmen über die reine Auflistung der Zahlenangaben und der zugehörigen Erläuterungen hinaus nur geringe Beurteilungen der jeweiligen Emissionssituation abgeben. Zumeist beläuft sich die Beurteilung auf die Gegenüberstellung von Meßwerten und Grenzwerten. Nur in einigen Fällen wird die Gesamtsituation betrachtet. Die Beurteilung der wichtigsten Umweltfragen resultiert aus den zusammenfassenden Zahlenangaben. Sie soll sowohl Störfallbetrachtungen und die Analyse von Betriebsstörungen als auch die getroffenen Maßnahmen zur Vermeidung der selben beinhalten. Darüber hinaus sollen mögliche Umweltbeeinträchtigungen durch das Unternehmen differenziert nach Umweltmedien diskutiert werden.

Konkret werden unter dieser Betrachtung die entsprechenden Anforderungen der Checkliste verstanden. Für die Beurteilung un/kontrollierter Emissionen in Gewässer/Kanalisation wird beispielsweise die Diskussion folgender Punkte erwartet.

Die Darstellung der emittierten Abwassermenge, die Abwasserqualitäten und die zugehörigen Grenzwerte erfolgt unter dem Punkt „Zusammenfassende Zahlenangaben“. Ergänzend zu der Zahlengegenüberstellung soll in der Beurteilung der Emissionen in Gewässer erwähnt werden, ob und wie oft im Bezugszeitraum Störfälle registriert wurden, was ggf. deren Ursache war und wie dies in Zukunft verhindert wird. Weiterhin wird die Beschreibung der Lagerung wassergefährdender Stoffe in der Checkliste gefordert. Dies dient zur Beurteilung, ob unkontrollierte Emissionen in Gewässer aus dieser Quelle ausgeschlossen werden können oder nicht. Schließlich gibt dieses Kriterium Raum für Verbesserungsvorschläge, die einerseits aus der Situation resultieren und andererseits in das Umweltprogramm in Form von konkreten Zielen Eingang finden können.

An diesem Übergang generiert sich ein grundsätzlicher systematischer Mangel, der sich durch nahezu alle Umwelterklärungen zieht. Es wird nur in den wenigsten Fällen ein Zusammenhang zwischen den Zahlenangaben und den zu setzenden Maßnahmen hergestellt.

Das Defizit der logischen Entwicklung von der Dokumentation der Istsituation über die Bewertung hin zu resultierenden Maßnahmen spiegelt sich daher nachfolgend auch in der Beurteilung der zusammenfassenden Kriterien 7.1 und 7.6 wider. Da durch die Unternehmen

kein Zusammenhang zwischen Mängelanalyse, Verbesserungspotentialen und Umweltprogramm hergestellt wird, kann in den genannten Punkten 7.1 und 7.6 anhand der vorliegenden Umwelterklärungen nicht erkannt werden, ob die in den Umwelterklärungen genannten Ziele die richtige Reaktion auf die Analyse sind und ob damit die Hauptumweltbelastungen in Zukunft minimiert werden können.

Dieser Grundzusammenhang ist für die Leser der Umwelterklärungen wesentlich. Er muß aus den Umwelterklärungen klar erkennbar sein, da ansonsten die Zweckmäßigkeit der Bemühungen des zur Verbesserung der Umweltsituation am Standort nicht ersichtlich ist.

7.5 Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes

Die Darstellung der sonstigen Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes verpflichtet die Firmen, wie auch der vorangegangene Punkt der Beurteilung der wichtigsten Umweltfragen, die Auswirkungen der Tätigkeit am Standort auf die Umgebung außerhalb des Betriebsgeländes selbstkritisch zu betrachten und das Ergebnis dieser Betrachtung in der Umwelterklärung darzustellen.

Die Verkehrssituation wird in einzelnen Umwelterklärungen beispielgebend in der Weise beschrieben, daß die Anzahl der Verkehrsbewegungen von und zum Standort getrennt nach Verkehrsmittel (Bahn, LKW, PKW) pro Tag, Woche oder Monat genannt wird. Auch wird in einigen Umwelterklärungen der innerbetriebliche Transport näher beschrieben. Grundsätzlich aber wird dieses Thema eher oberflächlich behandelt und dokumentiert sich in den Äußerungen „Es ist ein Bahnanschluß vorhanden.“, „Die Lieferung von...erfolgt per LKW.“ Es ist rein qualitativ nicht nachvollziehbar, ob durch die Tätigkeit am Standort eine relevante Verkehrsbelastung verursacht wird. Quantitative Betrachtungen im Zusammenhang mit dem Verkehrsaufkommen der Region werden nach den Kriterien der Checkliste nicht erwartet.

Aus der Lektüre der Umwelterklärungen gewinnt man den Eindruck, daß alle Unternehmen zu ihren Anrainern beste Beziehungen unterhalten. Anrainerbeschwerden werden nur in Einzelfällen geschildert. In einigen wenigen Umwelterklärungen treten Anrainerbeschwerden am Ende der Erklärungen in der Beschreibung der Umweltziele in Erscheinung.

Eine systematische Input/Output-Bilanzierung beinhalten die meisten Umwelterklärungen. Die Qualität dieser Gegenüberstellungen schwankt erheblich und reicht von übersichtlichen, tabellarischen und vollständigen Darstellungen der wesentlichsten Stoffströme für mehrere Jahre bis zu eher lückenhaften Tabellen oder Grafiken mit Daten von sechs Monaten Bezugszeitraum.

Die Umweltrelevanz von Verpackungen und deren Ökobilanzen wird hauptsächlich von der Getränke- und Nahrungsmittelindustrie aufgegriffen und in den Umwelterklärungen behandelt. Einige Teilnehmer (z. B. Vertreter der Möbelhersteller) befassen sich mit der Reduktion und dem Ersatz von Transportverpackungen, beschreiben dies in den Umwelterklärungen, ohne allerdings Einsparungspotentiale näher zu erläutern. Andere Unternehmen handeln diesen Aspekt mit der Schilderung ab, sie seien ARA-Lizenznehmer. Viele Unternehmen äußern sich zum Thema Verpackungen nicht oder nur pauschal im Bereich ihres Umweltziels, Verpackungsmaterialien einsparen zu wollen.

Zur Immissionssituation am Standort nehmen vorrangig Vertreter der Kraftwerke und der Papierindustrie Stellung. Es handelt sich also um klassische Industriezweige, die aufgrund ihrer Betriebsanlagengenehmigungen dazu verpflichtet sind, sich mit dieser Problematik auseinander zusetzen. Alle anderen Unternehmen gehen auf diesen Aspekt der Umweltauswirkungen nicht ein. Dies ist aus der Sicht der EMAS-V auch nur für solche Unternehmen zu fordern, die aufgrund ihrer Emissionen einen relevanten Beitrag zur Immissionssituation am Standort liefern.

7.6 Umweltpolitik

In 36 von 132 Umwelterklärungen verpflichtet sich die Unternehmensleitung zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften. In den anderen Umwelterklärungen wird die Verpflichtung durch Formulierungsvarianten in unverbindlichere Aussagen verpackt. Da die Einhaltung aller umweltrelevanten gesetzlichen Vorschriften Voraussetzung für die Teilnahme am EMAS-System ist, erstaunt die Tatsache, daß ein so hoher Anteil der Unternehmen die Dokumentation der genannten Verpflichtung in der Umwelterklärung vermeidet. Andererseits ist die Einhaltung der beschriebenen gesetzlichen Vorschriften unabhängig vom EMAS-System jedenfalls für die Unternehmensleitung verpflichtend – sie haftet dafür. Dieser Aspekt bedürfte also formal nicht einmal einer Erwähnung, da es sich um eine Selbstverständlichkeit nach dem allgemeinen Rechtsverständnis handelt.

Artikel 3 der EMAS-V allerdings verlangt die Festlegung einer betrieblichen Umweltpolitik die über die Einhaltung der relevanten Umweltvorschriften hinausgeht (vgl. hierzu Kap. 3.1). Die **Verpflichtung zur Einhaltung der relevanten Umweltvorschriften** und die damit verbundenen Einhaltung derselben ist Mindestvoraussetzung der Teilnahme am EMAS-Systems.

In der Umwelterklärung dokumentiert und vom Management unterzeichnet, erinnert die Verpflichtung zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften die Öffentlichkeit jedenfalls an das Verantwortungsbewußtsein der Unternehmensleitung und trägt somit als vertrauensbildende Maßnahme zur Umsetzung des EMAS-Gedankens bei.

Aus der bisherigen Erfahrung der zuständigen Stelle kann in diesem Zusammenhang festgehalten werden, daß in den untersuchten Umwelterklärungen die gesamte betriebliche Umweltpolitik wiedergegeben ist und es sich nicht um Beschreibungen oder Auszüge aus der selben handelt. Daher muß auch die Verpflichtung zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften in der Umwelterklärung enthalten sein.

Mit anderen Punkten der Teile C und D aus dem Anhang I der EMAS-V, wie beispielsweise der **Verpflichtung zur kontinuierlichen Verbesserung der Umweltsituation am Standort und dem Einsatz der besten verfügbaren Technik soweit dies wirtschaftlich vertretbar ist**, verhält es sich etwas anders. Auch diese sind Voraussetzungen gemäß *Artikel 3* EMAS-V für die Teilnahme am EMAS-System, allerdings ergänzend zu den rechtlich ohnehin bestehenden Verantwortungen der Unternehmensleitung.

Die EMAS-V fordert in *Artikel 5* Abs. 3 nicht, diese letztgenannten Verpflichtungen in der Umwelterklärung konkret darzustellen. *Artikel 5* Abs. 3 fordert aber die Beschreibung der Umweltpolitik in der Umwelterklärung, wobei die genannten Verpflichtungen in der betrieblichen Umweltpolitik enthalten sein müssen. Die Übereinstimmung der Umweltpolitik mit den Anforderungen der EMAS-V bestätigt der Umweltgutachter durch seine Unterschrift im Zuge der Validierung.

Viele Unternehmen vermeiden die Formulierung „Einsatz der besten verfügbaren Technik“ und streben den Stand der Technik an. Der Begriff der besten verfügbaren Technik (BAT **B**est **A**vailable **T**echnology) ist in der IPPC Richtlinie (Council Directive 96/61/EC of September 1996 concerning integrated pollution prevention and control ABI. I257/26) definiert. Der **Stand der Technik** ist in verschiedenen österreichischen Verwaltungsvorschriften definiert, beispielhaft sei an dieser Stelle auf die in § 71a GewO enthaltene Legaldefinition verwiesen.

Die Einhaltung der Umweltpolitik wird gemäß EMAS-V mit Hilfe der Managementinstrumente Umweltprogramm und Umweltmanagementsystem (UMS) sichergestellt, auf deren Darstellung in den Umwelterklärungen nachstehend näher eingegangen wird.

7.7 Umweltprogramm

Gemäß Anhang I/A/5 hat das Umweltprogramm die Festlegung der Verantwortung für die Erreichung der Ziele in jedem Aufgabenbereich und jeder Ebene des Unternehmens sowie die Mittel, mit denen die Ziele erreicht werden sollen, zu beinhalten. Die EMAS-V verlangt zwar die Beschreibung des Umweltprogramms, läßt aber die Beschreibungstiefe offen.

Die in Österreich bis zum Stichtag vorliegenden Umwelterklärungen beinhalten alle die Beschreibung des Umweltprogrammes. In fast allen Fällen ist diese Beschreibung hinsichtlich Ziele, Maßnahmen zur Zielerreichung und Fristen zur Zielerreichung vollständig. Lediglich die Verantwortungen sind in unterschiedlicher Deutlichkeit dargestellt und schwanken zwischen konkreten Namensangaben samt Stellvertreter über Abteilungs- bzw. Bereichsnennungen bis hin zur allgemeinen Erwähnung, daß Zuständigkeiten festgelegt sind. Es wird hiermit ganz konkret und für jedermann überprüfbar der Wille zur Verbesserung der Umweltsituation am Standort zum Ausdruck gebracht. Defizite im Bereich des Umweltprogramms zeigen sich, wie bereits in 8.4 erläutert, in der Herleitung der Ziele und daraus resultierend in der fehlenden Prioritätenfestsetzung.

7.8 Umweltmanagementsystem

Gemäß EMAS-V bildet das Umweltmanagementsystem (UMS) die unbedingte organisatorische Voraussetzung zur kontinuierlichen Verbesserung des Umweltschutzes am Standort. Erst wenn betriebliche Abläufe klar geregelt, Verantwortlichkeiten widerspruchsfrei festgelegt, Kontrollmechanismen etabliert und all diese Vorgänge sorgfältig dokumentiert sind, wird die aktuelle Umweltsituation eines Unternehmens deutlich und sind Verbesserungspotentiale erkennbar.

Die EMAS-V verlangt nicht ausdrücklich die Darstellung aller organisatorischer Strukturen, Anweisungen und Gliederungen des UMS in der Umwelterklärung. Sie fordert in *Artikel 5* lediglich eine Beschreibung des Umweltmanagementsystems.

In Anhang I/B der Verordnung werden die Anforderungen an ein Managementsystem allerdings deutlich festgelegt. Ferner fordert die EMAS-V die Einrichtung, Anwendung und Aufrechterhaltung eines UMS. Die Erfüllung dieser Anforderungen bestätigt der Umweltgutachter mit seiner Unterschrift unter der Konformitätsbestätigung.

Obwohl formal die Darstellungstiefe des Managementsystems in der Umwelterklärung nicht näher definiert ist, muß aus fachlicher Sicht gefordert werden, daß die Beschreibung des UMS dem Leser unbedingt die Funktionsweise des standortspezifischen Managementsystems soweit erläutert, daß die Sicherstellung der Einhaltung des bestimmungsgemäßen Betriebs und der relevanten Umweltvorschriften erkennbar wird.

Die Einhaltung aller Rechts- und Verwaltungsvorschriften (Kriterium 4.16) beispielsweise muß im Rahmen des Umweltmanagementsystems sichergestellt werden. Die Instrumente und Methoden dazu sind von den Unternehmen zu installieren und fortzuschreiben. Diese Instrumente werden in drei der 132 vorliegenden Umwelterklärungen sehr aussagekräftig beschrieben. 25 von 132 Umwelterklärungen (19 %) beschreiben diese Instrumente in der Umwelterklärung nicht. Von diesen 25 Umwelterklärungen sind 22 unter den ersten 50 eingetragenen Standorten, die restlichen drei verteilen sich auf die später eingetragenen 82 Standorte.

Generell entsteht bei der Lektüre der Umwelterklärungen der Eindruck, daß die Unternehmen sich ein Managementsystem „angeschafft“ haben. Gemeint ist damit vielfach ein EDV-System, mit dem sie noch nicht „wirklich“ leben. Die Beschreibungen sind oft sehr abstrakt, theoretisch und wenig standortgebunden. Auf diesem Gebiet besteht seitens der Unternehmen augenscheinlich noch Unterstützungsbedarf. Grundsätzlich soll das Umweltmanagementsystem, von Formal- und Dokumentationsvorgaben einmal abgesehen, die Abläufe im Unternehmen abbilden. Das Unternehmen soll sich dagegen nicht in das Korsett eines Ma-

nagementsystems zwingen. Ebenso wie beim Qualitätsmanagementsystem stehen im UMS Dokumentationstreue und Zuständigkeiten im Vordergrund.

In vielen Umwelterklärungen fehlt beispielsweise die Nennung eines Managementvertreters und die Beschreibung seiner Aufgabenbereiche. Oft wird der Managementvertreter mit dem Umweltbeauftragten gleichgesetzt. Dieser kann wohl die Aufgaben des Managementvertreters zusätzlich wahrnehmen, dies müßte jedoch klarer formuliert werden. Vielfach werden allgemeine Fließbilder ohne verbale Erläuterung in den Umwelterklärungen abgebildet, die die Aufgaben und Regelmechanismen des UMS beschreiben sollen. In den meisten Fällen sind diese Darstellungen für sich alleine nicht aussagekräftig genug. Die Öffentlichkeit kann sich daraus kein Bild über die betrieblichen Kontrollmechanismen ableiten.

Wie aus der Auswertung ersichtlich ist, sind in den Umwelterklärungen der Mikrounternehmen und KMU die Beschreibung der Managementsysteme, Organisations- und Ablaufstrukturen unvollständiger als bei Großbetrieben. Eine mögliche Erklärung liegt darin, daß es gerade für sehr kleine Unternehmen und KMU schwierig ist, feste Strukturen aufzubauen, obwohl man aufgrund der geringen Mitarbeiterzahl davon ausgehen kann, daß diese übersichtlicher sind als Großbetriebe.

Die Mitarbeiterschulung wird vielfach in den Umwelterklärungen mit einem oder wenigen allgemeinen Sätzen erwähnt. Vor allem größere Betriebe verfügen über Betriebsbeauftragte für unterschiedliche Bereiche, die über entsprechende Fachkunde verfügen und deren regelmäßige Fortbildung gesichert ist. Einzelne Unternehmen beschreiben innerbetrieblich festgelegte Schulungspläne, die jährlich aktualisiert werden. Auch in diesem Punkt wie in allen anderen Bestandteilen des UMS läßt die EMAS-V die Darstellungstiefe in der Umwelterklärung offen und legt lediglich Wert auf die Sicherstellung der Mitarbeiterschulung, die durch entsprechende organisatorische Maßnahmen im UMS festgelegt sein muß. Das gleiche gilt für den gesamten Bereich der innerbetrieblichen und externen Kommunikation, sowie die Mitarbeiterbeteiligung am betrieblichen Umweltschutz. Letztendlich bestätigt der jeweilige Umweltgutachter die Umsetzung dieser Vorgaben der Verordnung am Standort und dem Unternehmen steht es formal frei, diese Dinge in der Umwelterklärung ausführlich zu beschreiben.

Die zuständige Stelle aber ist verpflichtet zu überprüfen, ob die Anforderungen der EMAS-V erfüllt sind. Daher ist aus fachlicher Sicht im Sinne einer Gleichbehandlung aller Antragsteller und zur Unterstützung von Unternehmen, die sich teure externe Berater nicht immer leisten können wünschenswert, die Mindestanforderungen des *Artikel 5* EMAS-V an Umwelterklärungen in ein möglichst konkretes Anforderungsprofil für Umwelterklärungen zu übersetzen. Wie bei allen anderen Verwaltungsverfahren, in denen Sachverständige fachliche Anforderungen an die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit stellen, sind auch hier fachliche Anforderungen an die Darstellung der Vorgaben des Artikels 5 EMAS-V zu formulieren. Dies sollte als Serviceleistung für die Unternehmen eingeführt werden. Durch das Konkretisieren der Anforderungen kann Klarheit im Vorfeld der Antragstellung geschaffen werden und ein Unternehmen kann leichter beurteilen, ob es reif für eine EMAS-Teilnahme ist, oder in welchen Bereichen es noch Hilfestellungen benötigt. Einen positiven Ansatz in dieser Hinsicht bietet der Umwelterklärung-Leitfaden des Umweltbundesamtes und die branchenspezifischen Öko-Audit Leitfäden des BMUJF für Dienstleistungsunternehmen, Baugewerbe, Krankenanstalten u.ä.^{14,15} Trotz aller Schwierigkeiten teilen nach einer Studie von Gutwinski 97 % der Unternehmen, die ein Umweltmanagementsystem bereits eingeführt haben, mit, daß sie die Entscheidung für den Aufbau eines Umweltmanagementsystems jederzeit wieder treffen würden.¹⁶

Wie bereits in Punkt 7.2 erwähnt, bietet die EMAS-V die Möglichkeit, gewisse Informationen nur der zuständigen Stelle zur Kenntnis zu bringen und nicht in der Umwelterklärung zu erwähnen. Dies gilt auch für die Beschreibung der Umweltmanagementsysteme gemäß An-

14 Umweltbundesamt, Umwelterklärungen – Leitfaden Wien 1997

15 BMUJF, Öko-Audit Leitfaden für Dienstleistungsunternehmen In: Umweltschutz 11/1998, 4

16 Gutwinski, T. et al. In: a3UMWELT 11/1998 17ff

hang V EMAS-V. Dies ist sicher nicht dahingehend zu verstehen, daß die Beschreibung des UMS in der Umwelterklärung (für die Öffentlichkeit) beliebig oberflächlich gestaltet werden kann. Die zu Beginn des Kapitels genannte Sicherstellung des bestimmungsgemäßen Betriebes muß aus der Darstellung jedenfalls ersichtlich sein.

7.9 Sonstige Anmerkungen

Grundsätzlich kristallisierten sich während der Evaluierung drei allgemeine Problempunkte in der praktischen Durchführung der EMAS-V heraus:

1. Inwieweit läßt sich das System sinnvoll im Rahmen der Sektorenerweiterung auf Dienstleistungsbetriebe ausdehnen?
2. Wie können kleine Unternehmen den Anforderungen der EMAS-V gerecht werden?
3. Wie ist die Standortdefinition in der EMAS-V zu verstehen?

7.9.1 EMAS System und Sektorenerweiterung

Die SEV 1998 schafft die Möglichkeit, Dienstleistungsbetrieben vermehrt die Teilnahme am EMAS System zu ermöglichen. Hier stößt das System allerdings an Grenzen. Dies läßt sich am Beispiel des Sektors Zentral- und Universalbanken, Spezialkreditinstitute gut veranschaulichen.

Eine Bank liefert in ihren Umwelterklärungen Daten und Beurteilungen von Umweltauswirkungen ihrer überwiegenden Bürotätigkeit. Gleichzeitig aber finanziert sie möglicherweise Projekte, deren Umweltauswirkungen um ein Vielfaches größer sind als die Tätigkeit am Standort selbst. Diese werden nicht überprüft, nicht dokumentiert und auch nicht begutachtet, obwohl die Realisierung dieser Projekte nur durch die Tätigkeit der Bank möglich ist.

Zwar bestimmt die SEV 1998 in § 3 Abs. 2 bereits für das Kreditgewerbe, daß auch die Aspekte der Kreditvergabe, der Vermögensverwaltung, sowie der Mittelaufbringung und –veranlagung zu beachten sind. Doch in welchem Umfang und in welcher Art diese Beachtung in Umweltaudit, UMS und Umwelterklärung Eingang findet, bleibt völlig offen.

Die SEV 1998 sieht auch vor, temporäre Standorte (z. B. Baugewerbe und Gebäudereinigung) in die Begutachtung aufzunehmen (§ 6 SEV 1998). Sie läßt jedoch offen, was sie unter Begutachtung versteht. Möglich ist die Aufnahme in die Umweltprüfung und/oder Umweltbetriebsprüfung durch das Unternehmen oder in die Validierung des Umweltgutachters.

7.9.2 Mikrounternehmen und EMAS-V

Im Zusammenhang mit der Betrachtung der Darstellungen der UMS in den Umwelterklärungen wurde bereits darauf hingewiesen, daß sehr kleine Unternehmen verschiedenen Anforderungen rein organisatorisch nicht oder nur sehr schwer gerecht werden können. Einerseits ist zu überprüfen, inwieweit die Anwendung des EMAS-Systems auf Mikrounternehmen überhaupt sinnvoll ist und andererseits sind mögliche Wege der Hilfestellungen für Mikrounternehmen zu erarbeiten.

7.9.3 Standortdefinition

Lassen EMAS-V und SEV 1998 es zu, daß Umwelterklärungen zusammengefaßt werden können? Ist es beispielsweise im Sinne der EMAS-V, wenn in einer Broschüre drei Umwelterklärungen zusammengefaßt sind.

Rein fachlich ist gegen eine Zusammenfassung von mehreren Standorten dann nichts einzuwenden, wenn in den zusammenfassenden Zahlenangaben und den Beurteilungen der Umweltfragen sowie zwischen allen standortspezifischen Angaben in der Umwelterklärung eine klare Trennung der Standorte erfolgt. (Rechtliche Ausführungen zur Standortdefinition finden sich im Kapitel 8.9.3) Dies wurde in den vorliegenden Umwelterklärungen bisher nicht konsequent durchgeführt. Es finden immer wieder Vermischungen der Daten statt, weil Synergien standortübergreifend genutzt werden oder einzelne Daten für einen Standort nicht vorliegen.

Ebenso wie die Einheit der Betriebsanlage die Grenze nach außen bildet, muß im Sinne der EMAS-V und SEV 1998 die vollständige Integration aller Tätigkeiten am Standort in die Umwelterklärung gewährleistet sein.

Die Analyse der untersuchten Umwelterklärungen wirft die Frage auf, ob ein Standort eingetragen werden kann, von dem keine Daten vorliegen, weil ein Unternehmen diesen erst kürzlich bezogen hat und daher lediglich die Betriebsdaten des alten Standorts vorgelegt werden können. Ebenfalls zu erörtern ist die Frage, ob es für einen neuen Standort ausreicht, projektierte Daten in die Umwelterklärung aufzunehmen.

8 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Die nachfolgenden „Verbesserungsvorschläge“ sind das Resultat einer weitgehend fachlichen Betrachtung der Anforderungen des EMAS-Systems, der Ergebnisse der Evaluierung und der Schwachstellenanalyse. Sie erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und repräsentieren die Meinung der Autoren. In der Erläuterung von möglichen Verbesserungen wird direkt auf die Gliederung in Kapitel 7 Bezug genommen und die dort behandelten Stichworte aufgenommen.

8.1 Grundsätzliche Anforderungen

Dialogorientierung

Eine einfache erste Maßnahme zur Verbesserung der Darstellung der Dialogbereitschaft in den Umwelterklärungen ist, Ansprechpartner mit Adresse und Telefonnummern, evtl. Bürozeiten gut leserlich und deutlich abgehoben vom umgebenden Text abzudrucken. Des weiteren können Beispiele aus anderen Umwelterklärungen, wie Tag der offenen Tür, Betriebsführungen zu bestimmten Zeiten, Mitarbeiter-, Nachbarschafts- oder Kundenwettbewerbe u.ä. herangezogen werden. Infoveranstaltungen zu unternehmensbezogenen Umweltthemen könnten im Zusammenarbeit mit der jeweiligen Sektorenvertretung der Wirtschaftskammer organisiert werden.

Terminangaben - Datengrundlagen

Die von der zuständigen Stelle eingeführte Systematik wonach das Jahr der Erstellung auch das Titeljahr ergibt, zeigt sich insofern als wirkungsvoll als sie, wie in 7.1 ausgeführt, einen indirekten Bezug zum Termin der Gültigerklärung (Monat/Jahr) herstellt. Da das Datum der Erstellung der Umwelterklärung allerdings für den Leser in den meisten Fällen nicht ersichtlich ist, wird vorgeschlagen, die Empfehlung im Umwelterklärungen - Leitfaden hinsichtlich des Bezugs zur Gültigerklärung zu objektivieren, zumal auch in der überwiegenden Zahl der Umwelterklärungen davon ausgehend der Termin zur Vorlage der nächsten validierten Umwelterklärung (Monat/Jahr) errechnet wird.

Die Angabe der genannten Jahreszahl im Titel sollte jedenfalls gefordert werden.

Eine Alternative ist, generell nicht das Jahr der Gültigkeitserklärung, sondern das Jahr der aktuellsten Datengrundlage zum Bezugsjahr und damit zum Titeljahr zu erklären. Fachlich ist diese Variante durchaus sinnvoll, da die Datengrundlage den Bezugszeitraum bildet und Bearbeitungszeiträume unbeachtet bleiben und letztlich zu Lasten des Antragstellers gehen. Allerdings ist diese Möglichkeit wenig praktikabel, da Bezugszeiträume nicht immer einem Kalenderjahr, sondern fallweise auch einem Wirtschaftsjahr entsprechen. Außerdem wurde nach Erfahrung der zuständigen Stelle diese Möglichkeit von den Unternehmen mit der Begründung abgelehnt, wenn der Titel einer Umwelterklärung auf ein abgelaufenes Jahr verweist, entstünde der Eindruck einer veralteten Erklärung.

Welches System auch immer realisiert ist, wichtig ist, den eingeschlagenen Weg der Kontinuität beizubehalten und ein einheitliches Vorgehen zu realisieren.

8.2 Beschreibung der Tätigkeit am Standort

Infrastruktur

Die Angabe, woher das Unternehmen seinen Wasserbedarf, Strom- und Gasbedarf deckt und über welche Verkehrsverbindungen es verfügt, gehört zur Grundlagendatenermittlung und sollte in die allgemeinen Angaben zum Standort aufgenommen werden.

Darstellung der Produktionsverfahren

Auf die übersichtliche Darstellung der Produktions- bzw. Dienstleistungsverfahren sollte die Aufmerksamkeit der Antragsteller vermehrt gelenkt werden. Die Beschreibungen müssen die wesentlichen Verfahrensschritte beinhalten und idealerweise Ressourcenverbrauch und Emissionen jedes Verfahrensschrittes erläutern. Verbale Beschreibungen sind bei komplexen Verarbeitungsprozessen oft ungeeignet und nur zu Erklärungen hilfreich. Die Unternehmen sollten vermehrt angehalten werden, einfache graphische Darstellungen (z. B. Flußdiagramme mit beschrifteten Kästchen) zu verwenden oder ihre verbalen Erläuterungen gut zu gliedern. Besonders wichtig ist die sachliche Gliederung bei Unternehmen, die verschiedene Produkte herstellen bzw. Produkte und Dienstleistungen anbieten. Es müssen die einzelnen Bereiche klar getrennt dargestellt werden. Diese Gliederung sollte dann auch im Zusammenhang mit den zusammenfassenden Zahlenangaben beibehalten werden, um beispielsweise zu verdeutlichen, welche Emissionen bei welchem Produktionsschritt entstehen. Zur Beurteilung, ob und in welchem Maße Lärmentwicklungen, Erschütterungen und/oder optische Einwirkungen auf die Umgebung zu erwarten sind, sollten die wichtigsten Maschinen (größten, leistungsfähigsten) genannt sein.

Ein Sonderfall stellt die Zusammenfassung von Umwelterklärungen verschiedener Standorte eines Unternehmens in einer gemeinsamen Broschüre dar. Sie müssen eine zusätzliche Gliederungsebene einführen.

8.3 Zusammenfassende Zahlenangaben

Empfohlen wird, grundsätzlich mindestens folgende Daten zu erheben, die nicht älter als 12 Monate sind und alle aus dem selben Bezugszeitraum stammen:

	INPUT	OUTPUT
Flächen (m²; ha)		
Gesamt		
Verbaut		
Befestigt		
Unbefestigt		
Rohstoffverbrauch (m³; kg; t, St.)		
Rohstoffe		
Hilfsstoffe		
Betriebsmittel		
Halb- und Fertigerzeugnisse		
Produkte gesamt (m³, kg, t, St.)		
Produkt A		
Produkt B		
....		
Nebenprodukte		
Verpackungen gesamt (St., t, kg)		
Verpackung A		
Verpackung B		
.....		
Energieverbrauch Nutzung von Brennstoffen (kWh, m³, l)		
Gesamt		
Strom		

INPUT	OUTPUT
Gas Heizöl Schwer (Schwefelgehalt: %) Heizöl Leicht (Schwefelgehalt %) Heizöl Extra Leicht (Schwefelgehalt %) Wärme KFZ-Treibstoffe Benzin Diesel	
Wasserverbrauch (m³)	
Trinkwasser Brauchwasser Regenwasser	
Abwasseranfall (m³)	
Gesamtmenge Sanitärabwasser Produktionsabwasser <p style="text-align: right;">Nach Herkunftsbereichen aufgeschlüsselt</p> <i>Schadstoffe:</i> <i>Meßwerte (mg/l, ml/l und kg/Tag)</i> <i>Grenzwerte (mg/l, ml/l und kg/Tag)</i> Oberflächenwasser	
Abluftemission (m³)	
Inkl. Staub und Lösemittel	
Gesamtmenge <p style="text-align: right;">Nach Herkunftsbereichen aufgeschlüsselt</p> Meßwerte (mg/m ³ und mg/h) Standardisiert Grenzwerte (mg/m ³ und mg/h) Standardisiert	
Lärm	
Gesamtemission (dB) Immission im Meßpunkt 1, 2,... Meßwert (dB) Grenz- bzw. Richtwert (dB)	
Geruchsbelastung GE	
Geruchsbelastung Meßwert Meßpunkt 1,2,... Grenzwert, Richtwert im Meßpunkt 1,2...	
Abwärme	
Gesamtabwärme (MJ)	
Abfallaufkommen (kg, t, l m³)	
Gefährliche Abfälle diff. n. Schlüsselnummern Nicht gefährliche Abfälle diff. n. Schlüsselnummern Altstoffe diff. n. Schlüsselnummern Innerbetriebliche Reststoffe	

Emissionsdaten - vor allem im Fall von Luftschadstoffen - sind als Konzentrationen bzw. Meßwerte (ggf. normiert) mit den relevanten Grenzwerten unter Angabe der Häufigkeit der Messungen anzugeben.

Die Vollständigkeit der Schadstoffangaben wird durch die Auflagen der entsprechenden behördlichen Genehmigungen vorgegeben, die nicht immer mit dem Stand der Technik übereinstimmen. Dies ist im Einzelfall zu prüfen. Diese Einzelfallprüfungen gestalten sich nach den Erfahrungsberichten der zuständigen Stelle u. U. als sehr aufwendige und zeitraubende Verfahren. Eine Möglichkeit, dies zu vereinfachen, wäre: Die freiwillige Verpflichtung der Unternehmen, die aktuellen umweltrelevanten Bescheide den Antragsunterlagen beizufügen. Dies bedeutet wenig zusätzlichen Aufwand für die Unternehmen, da sie im Zuge der Implementierung des UMS ihren rechtlichen Status überprüfen, dokumentieren und ein Aktualisierungssystem einführen müssen und erleichtert der zuständigen Stelle die Beurteilung der Glaubhaftmachung vor allem in den Fällen, in denen man aus den Angaben der Umwelterklärung nicht ausreichend Informationen erhält. Dies ersetzt der zuständigen Stelle nicht die Anfrage bei der zuständigen Verwaltungsbehörde und ist als rein fachlicher Service gedacht.

Die Darstellung eines großen Teils der genannten Daten sollte für die Unternehmen auch unabhängig von EMAS jederzeit möglich sein, da sie aufgrund des Umweltinformationsgesetzes verpflichtet sind, umweltrelevante Daten der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Der aufgezeigte Umfang und die Tiefe der Daten sind im Sinne von *Artikel 5* EMAS-V angemessen, da das Unternehmen natürlich nur zu relevanten Punkten quantifizierte Angaben machen kann. Verbraucht ein Unternehmen zum Beispiel kein Gas, wird es in die oben angeführte Liste Gasverbrauch = 0 m³ eintragen. Dies dokumentiert, daß eine Prüfung des Aspektes stattgefunden hat und mit 0 bewertet wurde.

Die Art der Ermittlung von Meßergebnissen sollte unmittelbar im Anschluß an die Meßergebnisse erläutert werden. Es sollte angegeben werden, ob es sich um Stichproben oder kontinuierliche Messungen, Eigenkontrollen oder Fremdüberwachung handelt. Auch sollten die Prüfzyklen angegeben werden. Im Hinblick auf eine mögliche Substitution von Behördenkontrollen für EMAS-Betriebe sind dies unerläßliche Angaben.

Schätzangaben sollten **nur in Ausnahmefällen** akzeptiert werden und auch dann nur, wenn die Annahmen zur Schätzung dargestellt sind und die Schätzung nachvollziehbar plausibel dargestellt sind.

Weiters müssen aus fachlicher Sicht reale Daten vorliegen, da im Sinne von EMAS die Umweltsituation am Standort dokumentiert werden soll. Projektierte Daten sind im Zusammenhang mit Entwicklungsprognosen ausgehend vom Istzustand als zusätzliche Information sehr positiv zu bewerten und zu begrüßen, reichen aber als alleinige Datengrundlage aus fachlicher Sicht für eine Validierung nicht aus. Die EMAS-V fordert als Eintragungsvoraussetzung jedenfalls die Durchführung einer Umweltprüfung am Standort. Hat diese Umweltprüfung stattgefunden und ergeben, daß die projektierten Daten tatsächlich den realen Daten entsprechen, muß dies in der Umwelterklärung dokumentiert werden. Es sollte aber bedacht werden, daß **eine** Stichprobe zur Überprüfung dieser Daten keine repräsentative Aussage über durchschnittliche Emissionen erlaubt. Der geringste mögliche Bezugs- und Beobachtungszeitraum ist aus fachlicher Sicht ein Jahr (12 Monate). Energie- und Wasserverbräuche sind beispielsweise ebenso jahreszeitlichen Schwankungen unterworfen wie Auftragsumfänge und Auftragsarten in Unternehmen.

Für die bisher nicht einheitliche Definition von Rohstoffen, Betriebsmitteln und Hilfsstoffen wird folgende Abgrenzung vorgeschlagen:

Rohstoffe sind all jene Stoffe, die die Hauptbestandteile eines Produktes ausmachen.

Hilfsstoffe sind alle jene Stoffe in einem Produktions- oder Veredelungsprozeß, die Produkteigenschaften und / oder Produktqualitäten direkt oder indirekt beeinflussen und in wesentlich geringeren Mengen eingesetzt werden als Rohstoffe.

Betriebsmittel sind alle Stoffe, die zur Aufrechterhaltung der betrieblichen Abläufe eines Unternehmens eingesetzt werden müssen (Schmierstoffe, Flockungsmittel für Abwasserbehandlungsanlagen, Filtermedien etc.).

Die ebenfalls nicht eindeutig festgelegten Definitionen von Abfall, Altstoff und Nebenprodukten bzw. innerbetrieblichen Reststoffen sollten so weit wie möglich dem Abfallwirtschaftsgesetz entsprechen. Für Nebenprodukte und innerbetriebliche Reststoffe sind Abgrenzungen festzulegen. Unter Nebenprodukten und innerbetriebliche Reststoffen können alle Stoffe verstanden werden, die zwar beim Produktionsprozeß anfallen, das Betriebsgelände jedoch nicht als Abfall oder Altstoff verlassen, sondern betriebsintern als Sekundärrohstoff oder Energieträger zum Einsatz kommen.

Die fachliche Zuordnung von Einsatzstoffen zu Rohstoffen, Hilfsstoffen und Betriebsmitteln sowie die Einteilung der „Erzeugnisse“ in Produkte, Abfälle, Altstoffe und Nebenprodukte sollte innerhalb der Plausibilitätsprüfung ebenso überprüft werden wie die Vollständigkeit der aufgezählten Einsatzstoffe. Hier schließt sich wieder der Kreis zur sorgfältigen Beschreibung der Tätigkeit am Standort. Nur bei Kenntnis aller wichtigen Betriebsabläufe kann die Vollständigkeit der Zusammenfassung der Zahlenangaben überprüft werden.

8.4 Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen

Wie bereits erwähnt, ist die einfache Gegenüberstellung von Meßwerten und Grenzwerten aus den zusammenfassenden Zahlenangaben zur Beurteilung der wichtigsten Umweltfragen nicht ausreichend. Vielmehr soll in den Umwelterklärungen auf die möglichen Auswirkungen der wesentlichsten Emissionen auf die Umgebung des Standortes eingegangen werden.

Alle Umweltauswirkungen und –risiken sollen dargestellt werden. Die Umwelterklärung umfaßt damit nicht nur die Beschreibung der Umweltauswirkungen im Normalbetrieb, sondern auch gegebenenfalls auftretende Störungen, ihre Auswirkungen und die vom Unternehmen vorgesehenen Schutzmaßnahmen. Zu den möglichen, in einer Umwelterklärung darzustellenden Umweltauswirkungen können die in Anhang I/B/3 der EMAS-V enthaltenen Sachverhalte herangezogen werden. Da nicht für jeden Standort alle in Frage kommenden Umweltauswirkungen relevant sind, sollte sich das Unternehmen auf die für seinen Standort wichtigen Fragen beschränken. Ein Kriterium für die Berücksichtigung der „wichtigen“ Umweltfragen ist das Vorhandensein von gesetzlichen Anforderungen, z. B. die Einleitung von Abwasser, Richtwerte nach ÖAL-Richtlinien, Anforderungen an eine ordnungsgemäße Lagerung von wassergefährdenden Stoffen und Gefahrstoffen oder eine ordnungsgemäße Entsorgung von Abfällen.¹⁷

Die Literatur kennt hierzu verschiedenen Methoden, wie z. B. ABC-/XYZ-verfahren oder Bewertungsverfahren des Schweizer Bundesministeriums für Umwelt, Wald und Landschaft, die Bewertungsmatrices unterschiedlichster Art erzeugen. Üblich sind numerische, alphanumerische, alphabetische und/oder verbale Darstellungen der Bewertungsangaben. Diese Methoden wurden in einigen Umwelterklärungen angewandt. Es bleibt aber im wesentlichen bei knappen Matrixdarstellungen, die in aller Regel ergeben, daß so gut wie keine Umweltauswirkungen durch den Standort zu erwarten sind. Mögliche Auswirkungen werden nur festgestellt, nicht deren Art und Umfang erläutert. Es wird nicht näher auf standortspezifische Belange eingegangen. Verbesserungsmöglichkeiten wären beispielsweise die Verbindung zu den Produktionsabläufen generell herzustellen (wurde bereits in einigen Umwelterklärungen realisiert) und in den Fällen, in denen das Bewertungssystem eine Auswirkung auf die Umwelt im Störfall oder Normalbetrieb diagnostiziert, verbal die u. U. betroffenen Bereiche der näheren Standortumgebung zu beschreiben. Auch ist es dann notwendig, Gegenmaßnahmen zur Verhinderung dieser Auswirkung zu definieren, um den logischen Sinnzusammen-

¹⁷ Wohlfarth, W. und Signon, J. In: Ewer et al. Handbuch Umweltaudit Becksche Verlagsbuchhandlung München 1998 Rdnr.D26ff

hang zwischen Analyse und Maßnahmen herzustellen. Der direkte Bezug läßt sich verbal oder in einer gemeinsamen Tabelle einfach und klar herstellen.

All diese Darstellungsformen sind als Ergänzung zu den zusammenfassenden Zahlenangaben und zur Ermittlung von Schwerpunktbereichen u. U. sinnvoll einsetzbar, reichen aber zur alleinigen Darstellung der Emissionssituation an einem Standort nicht aus.

In der Beurteilung sollten Normalbetrieb und mögliche wesentliche Störfälle betrachtet werden. Präventivmaßnahmen bei möglichen Verunreinigungen und Einsparungspotentiale bei Betrachtung der Einsatzstoffe sollten Erwähnung finden.

8.5 Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes

Verkehrssituation

Die Verkehrssituation am Standort sollte differenziert nach innerbetrieblichem Transport und Transport von und zum Standort dargestellt werden.

Der Transport von und zum Standort hat aus fachlicher Sicht die Anzahl Anlieferungen/Abtransporte per LKW und Bahn pro Tag bzw. pro Woche zu enthalten, um mögliche Auswirkungen auf Anrainer abschätzen zu können. Wesentlich ist auch die Angabe, in welchem Zeitraum die Anlieferungen erfolgen, ob sie ausschließlich tagsüber zwischen 8.00 – 16.00 Uhr oder beispielsweise auch Nachtanlieferungen erfolgen.

Der innerbetriebliche Transport sollte ebenfalls qualitativ und quantitativ beschrieben werden.

Befindet sich der Betrieb in einem reinen Industriegebiet, genügen zusammenfassende Zahlenangaben. Bei Betrieben in Wohngebieten (eher selten) oder Wohngebietsnähe sollte zusätzlich kurz auf die Hauptfahrtrouten eingegangen werden.

INPUT/OUTPUT Bilanz

Ein Muster einer tabellarischen INPUT/OUTPUT Bilanz wurde bereits in 8.3 vorgeschlagen.

8.6 Umweltpolitik

Es muß den Firmen das Grundprinzip der EMAS-V nähergebracht werden. Derzeit scheint die Ansicht vorzuherrschen, auch die Umweltpolitik ist eben ein Stein auf dem Weg zur Zertifizierung. Die Festlegung der Umweltpolitik ist der Grundstein zur Verbesserung der Umweltsituation am Standort und tatsächlich eine freiwillige Verpflichtung, sich **über das notwendige Maß hinaus** mit dem betrieblichen Umweltschutz auseinanderzusetzen. Es kann nicht Bestandteil einer Umweltpolitik und von Umweltzielen im Rahmen des EMAS-Systems sein, die Einhaltung behördlicher Auflagen anzustreben. Das materielle Recht ist unbedingt einzuhalten.

Daher wird empfohlen, weiter streng auf spitzfindige Formulierungen zu achten und diese nicht zu akzeptieren, wenn sie diese verlangten Verpflichtungen in Zweifel ziehen. Insbesondere der Umweltgutachter hat bei der Gültigerklärung der Umwelterklärung zu überprüfen, ob die Anforderungen der EMAS-V auch in diesem Punkt erfüllt sind. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die bereits mehrfach erwähnten Verpflichtungen zur Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften und zur kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes, des Einsatzes der besten verfügbaren Technik unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Vertretbarkeit sowie die Berücksichtigung der „Guten Managementpraktiken“.

Auch sollte die Umweltpolitik immer zum Zeichen der Identifikation der Unternehmensleitung (Höchste Managementebene gemäß EMAS-V) unterschrieben sein. Dies ist derzeit häufig, aber nicht überwiegend der Fall. Auch sollten Umwelterklärungen, die zwar Leitlinien, aber keine definitive Umweltpolitik beinhalten, nicht in das Standortverzeichnis eingetragen werden. Die Umwelterklärung unterscheidet sich vom Umweltbericht eben darin, daß sie die Anforderungen des *Artikels 5* EMAS-V zu erfüllen und die betriebliche Umweltpolitik zu beschreiben hat.

8.7 Umweltprogramm

Wie bereits unter 8.4 und 7.4 erwähnt, liegt das Hauptdefizit der meisten Umwelterklärungen im Kriterium Umweltprogramm darin, daß der Zusammenhang zwischen Betriebsprüfungsergebnissen und Umweltzielen nicht hergestellt ist. Die Unternehmen scheuen sich, ihre Schwachstellen zu formulieren und zu veröffentlichen. Genau dies ist aber der Sinn der EMAS-V. Mit Schwachstellen sind nach EMAS-V nicht Mängel gemeint, die die jeweilige Betriebsanlagengenehmigung in Frage stellen, sondern über den genehmigungskonformen Betrieb hinausgehende Schwachstellen des betrieblichen Umweltschutzes.

Die Beurteilungsergebnisse müssen ehrlich dokumentiert und den resultierenden Maßnahmen zusammen mit ihren Realisierungszeiträumen und Verantwortlichkeiten gegenübergestellt werden, damit erkennbar wird, ob alle wesentlichen Maßnahmen gesetzt sind und ob eine Prioritätensetzung sinnvoll erfolgt ist. Erst dann kann auch darüber befunden werden, ob die Hauptumweltbelastungen bis zur nächsten Umwelterklärung reduziert werden können.

8.8 Umweltmanagementsystem

Die Anforderungen an das Umweltmanagementsystem sind im Anhang I/B EMAS-V geregelt. Das Umweltmanagementsystem muß in der Lage sein, die von der EMAS-V fixierten Selbstverpflichtungen des Unternehmens organisatorisch im Betrieb umzusetzen, zu kontrollieren und - dies ist besonders hervorzuheben - auch dessen Erfolg zu garantieren. Denn die EMAS-V verlangt nicht nur ein System, sondern das teilnehmende Unternehmen schuldet auch einen bestimmten Erfolg.¹⁸

So kommt dem Umweltmanagementsystem zentrale Bedeutung zu. Seine Beschreibung muß daher gut gegliedert sein und soll kurz und knapp alle wesentlichen Informationen enthalten. Als Hilfestellung für die Dokumentation der wichtigsten UMS-Bestandteile und Aufgaben in einer Umwelterklärung schlagen die Autoren Peter und Küppers folgende zehn Gliederungspunkte vor:¹⁹

1. Organisationsaufbau / Organigramm / Managementvertreter.
2. Arbeitsweise von Gremien.
3. Sicherheits-/Risikomanagement.
4. Umweltpolitik, -ziele und -programm; Zuständigkeiten und Abläufe.
5. Mitarbeiterbeteiligung am betrieblichen Umweltschutz.
6. Kriterien der Mitarbeiterschulung und -weiterbildung, Anteil geschulter Mitarbeiter.
7. Systematische Zusammenarbeit verschiedener Abteilungen.
8. Kontinuierliche Dokumentation / Handbuch.
9. Systematische Einbeziehung externer Informationen / Kommunikation.
10. Umweltcontrolling.

¹⁸ Theuer, A. In: Ewer et al. Handbuch Umweltaudit Beckscheverlagsbuchhandlung München (1998) Rdnr. B92ff

¹⁹ Peter, B. und Küppers, P.: Der Weg zur besten Umwelterklärung, Rationalisierungs Kuratorium der deutschen Wirtschaft e.V Esborn 1997

Es wird empfohlen, diese oder ähnliche Untergliederungen der Beschreibungen von UMS zu verlangen. Dies sollte nicht unter dem Aspekt zwanghafter Vorgaben erfolgen, sondern als Hilfestellung zur vollständigen Darstellung des UMS in den Umwelterklärungen den Unternehmen angeboten werden und unternehmensintern als Checkliste im Sinne der Gleichbehandlung Anwendung finden.

8.9 Allgemeine Anmerkungen zur Standortdefinition, KMUs und zur Sektorenerweiterung

8.9.1 EMAS System und Sektorenerweiterung

Die SEV 1998 konkretisiert den Standortbegriff für die aufgelisteten Sektoren in § 4 und beschreibt unter § 3 alle erfaßten Tätigkeiten. Für das in 8.9.1 erwähnte Beispiel der Kreditinstitute erwähnt sie unter § 3 Abs.2 die Berücksichtigung der Aspekte der Kreditvergabe.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit - und ist auch in vielen Fällen im Banken- und Versicherungsgewerbe gängige Praxis - präventive Umweltaudits bei Firmen-, Grundstückskäufen oder Finanzierungen durchzuführen.

Vorreiter zur Durchführung von Audits für Zwecke von Banken waren die Deutsche Bank und insbesondere die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD = European Bank for Reconstruction and Development). Hierbei ist hervorzuheben, daß die EBRD im Zusammenhang mit Osteuropa-Krediten in der Regel bei ihren Kreditnehmern die Durchführung von Umweltaudits durch unabhängige Dritte verlangt. Das Auditprogramm der EBRD unterscheidet sich in zwei Punkten von der EU-Verordnung 1836/93. Es enthält auch die Punkte Arbeitssicherheit, Anlagensicherheit und Arbeitsmedizin, befaßt sich jedoch nicht mit Umweltmanagementsystemen und deren Implementierung. Auch in den USA, in denen die Banken Firmenkredite ohne Audits nicht vergeben, werden Umweltaudits durchgeführt.²⁰

Sind solche Audits üblich, sollten sie ein Bestandteil der Begutachtung der Tätigkeit einer Bank bzw. eines Kreditinstitutes oder auch von Versicherungen, die derzeit von der Sektorenerweiterung noch nicht erfaßt sind, sein. Dies führt in weiterer Folge zu der Situation, daß diese „Kundenaudits“ in das Standortaudit der Bank aufgenommen werden. Audits werden auditiert!

Aus fachlicher Sicht sollten wesentliche, indirekte Umweltauswirkungen jedenfalls im Umweltmanagementsystem und letztlich in der Umwelterklärung Berücksichtigung finden. Diesbezüglich sind im Zusammenhang mit der Novellierung der EMAS-Verordnung umfassende Regelungen für prädestinierte Dienstleistungsbereiche, wie zum Beispiel das Baugewerbe, Speditionen (Gefahrguttransporte), Reinigungsfirmen etc., zu fordern. Bis auf weiteres werden von allen Teilnehmern in den Umwelterklärungen lediglich die standortbezogenen Umweltauswirkungen im Sinne der geltenden EMAS-V betrachtet.

8.9.2 Mikrounternehmen und KMUs

Für Mikrounternehmen und KMU sollten verstärkt Hilfestellungen zur Teilnahme am EMAS-System geleistet werden.

Die EMAS-Verordnung verlangt von den Unternehmen viele Angaben, die einen hohen Beratungsaufwand mit sich bringen. Angefangen von der systematischen Identifizierung mit Umsetzungsdefiziten über die Ausstattung der Anlagen nach dem Stand der Technik bis hin zur organisatorischen Verankerung benötigt das Unternehmen sowohl Fachwissen als auch pro-

20 Löbel, J. IN: Löbel, J. et al. EU-Umweltaudits Springer Verlag Heidelberg Berlin (1997) 137ff

jektorientiertes Arbeiten. Dies bedeutet für das Unternehmen Personal- und Zeitaufwand, wie auch sonstige Kosten.²¹

Hilfestellungen können dabei nach Franke⁵ aus den Bereichen Kammern (in Österreich Wirtschaftskammern, Ingenieurkonsulentenkammer), Verbände (Gewerkschaften, Berufsverbände), Behörden, Forschungsinstitute (Universitäten, Fachhochschulen, Umwelt- und Ökoinstitute), Beratungsagenturen (Energieberatung, Abfallberatung), Beratungsunternehmen (Unternehmensberatung, Ingenieurkonsulenten) und Initiativen (Umweltverbände, Bürgerinitiativen) kommen. Die Zielsetzungen und Anforderungen der EMS-V müßten in diesen Gremien lediglich thematisiert werden.

8.9.3 Rechtliche Ausführungen zum Begriff „Standort“ in der EMAS-V

Der *Standort* ist ein zentraler Begriff der EMAS-V. Nahezu der gesamte Regelungsinhalt stellt nicht etwa auf Unternehmen, Betriebe oder Anlagen, sondern eben auf Standorte ab (siehe insbesondere die Vorschrift des Art 8 über die Eintragung der Standorte). Der Bundesgesetzgeber hat daher im Umweltgutachter- und Standortverzeichnisgesetz (UGStVG), das den Charakter eines Begleitgesetzes hat, dieses System übernommen.

Voraussetzung für die Klärung verschiedener Auslegungsfragen iZm der EMAS-V einerseits und dem UGStVG andererseits ist daher eine nähere Bestimmung des Inhalts des Begriffs *Standort*.

Art 2 lit. k der EMAS-V enthält folgende Begriffsbestimmung:

„Das Gelände, auf dem die unter der Kontrolle eines Unternehmens stehenden gewerblichen Tätigkeiten an einem bestimmten Standort durchgeführt werden, einschließlich damit verbundener oder zugehöriger Lagerung von Rohstoffen, Nebenprodukten, Zwischenprodukten, Endprodukten und Abfällen sowie der im Rahmen dieser Tätigkeiten genutzten beweglichen und unbeweglichen Sachen, die zur Ausstattung und Infrastruktur gehören“.

Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung allein läßt sich nicht viel gewinnen. Sie bleibt schon deshalb relativ unklar, weil zur Erklärung des Begriffs *Standort* unter anderem auch wieder das Wort *Standort* verwendet wird.

Als offenbar wesentliche Elemente erkennbar sind das **Gelände** sowie die **Tätigkeiten**, die auf diesem ausgeübt werden. Diese Begriffe sind aber selbst einigermaßen unbestimmt und bedürfen einer näheren Untersuchung.

Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, daß hier auch der Rückgriff auf den englischen Richtlinien text keine besonderen Aufschlüsse bringt. In diesem lautet die Begriffsbestimmung wie folgt:

„site shall mean all land on which the industrial activities under the control of a company at a given location are carried out, including any connected or associated storage of raw materials, by-products, intermediate products, end products and waste material, and any equipment and infrastructure involved in the activities, whether or not fixed“

Es fällt zwar auf, daß hier mit „site“ und „location“ zwei verschiedene Begriffe verwendet werden (im Gegensatz zur zweimaligen Verwendung des Begriffs *Standort* im deutschen Text), inhaltlich kann aber auch zwischen diesen beiden kein wesentlicher Unterschied erkannt werden.

Das Wort „land“ - zu übersetzen mit Grundstück ebenso wie mit Grund und Boden sowie mit Land – erscheint sogar noch weniger bestimmt als der deutsche Ausdruck „Gelände“.

21 Franke, W. In: Löbel L. EU-Umweltaudits Springer Verlag Heidelberg, Berlin 1997 47ff

Es soll daher hier ausschließlich auf den deutschen Text eingegangen werden - und da zunächst darauf, was unter dem *Gelände* zu verstehen ist.

Als Auslegungshilfe können die Erwägungsgründe der VO herangezogen werden, aus denen sich folgendes ergibt:

Im ersten Erwägungsgrund wird unter anderem auf die Ziele und Grundsätze der Umweltpolitik der Gemeinschaft, die im Vertrag festgelegt sind, verwiesen.

Der EGV (idF des Vertrages über die EU vom 7.2.1992) enthält im Art 130r eine Festlegung der umweltpolitischen Ziele, und zwar ist im Abs 2 unter anderem bestimmt, daß die Umweltpolitik der Gemeinschaft auf ein **hohes Schutzniveau** abzielt, als einer ihrer Grundsätze ist das **Verursacherprinzip** genannt.

Soll ein hohes Schutzniveau erreicht werden, setzt dies wohl voraus, daß eine bestimmte wirtschaftliche Tätigkeit, die Auswirkungen auf die Umwelt hat, umfassend beurteilt wird. Das Verursacherprinzip verbietet es, diese Auswirkungen einem Dritten (z. B. einem vom Anlagenbetreiber verschiedenen Grundeigentümer) zuzurechnen.

Es kann daher vorweg gesagt werden, daß eine einengende Sichtweise wohl mit den umweltpolitischen Zielen des EGV unvereinbar wäre.

In dieselbe Richtung deutet der vierte Erwägungsgrund der VO, in dem die Eigenverantwortung der Industrie für die Bewältigung der Umweltfolgen ihrer Tätigkeit betont wird.

Schon aus diesen allgemeinen Überlegungen ergibt sich, daß das *Gelände* nicht vom Antragsteller willkürlich abgegrenzt werden darf, und daß es insbesondere nicht auf die Frage von Grundstücks- und Liegenschaftsgrenzen ankommen kann.

Dahin gehen auch die Ausführungen bei *Ewer-Lechelt-Theuer*, Handbuch Umweltaudit, H/Rz 33f. Das Verfahren der EMAS-V - und insbesondere die Umwelterklärung - habe die Funktion, mit der Öffentlichkeit in Kommunikation zu treten, ihr entsprechend ihrer Interessenlage Informationen über die Umweltaspekte der betrieblichen Tätigkeit zu liefern (was die Autoren insbesondere mit dem 8. und 9. Erwägungsgrund der VO begründen). Bestandteil der „Öffentlichkeit“ seien unterschiedlichste, näher zu definierende Interessengruppen, etwa die Kunden des Unternehmens, die Lieferanten, die Konkurrenten, die Nachbarschaft, die Fachöffentlichkeit, die Behörden, die Umweltverbände, die Gewerkschaften. Dabei möge es einer großen Zahl der Genannten egal sein, nach welchen Kriterien ein Unternehmen den jeweiligen Standort seiner Tätigkeit abgrenze. Lediglich die **Nachbarschaft**, also die rund um ein Werk oder ein Betriebsgelände wohnende Bevölkerung habe ein berechtigtes Interesse, mittels der Umwelterklärung ein „Bild von der Tätigkeit hinter dem Werkszaun“ zu erhalten. Umgekehrt habe die Nachbarschaft das Interesse, daß sich die Daten der Umwelterklärung auch eindeutig auf das benachbarte Betriebsgelände beziehen. Mehrere räumlich voneinander getrennte Betriebsteile könnten dann zu einem Standort zusammengefaßt werden, wenn bei einer räumlichen Betrachtung der Situation von einer homogenen Nachbarschaft ausgegangen werden könne.

Wesentlich sei, ob die Nachbarschaft verschiedene Betriebsteile hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen als Einheit begreifen könne.

Die dargestellten Erwägungen decken sich mit jenen, die in der Praxis des nationalen Umweltrechts dazu geführt haben, daß stets vom **Grundsatz der Einheit der Betriebsanlage** ausgegangen wird. Sämtliche Einrichtungen und Objekte einer Anlage bilden eine Einheit und unterliegen als Gesamtobjekt z. B. der Genehmigungspflicht nach der GewO 1994. Als Betriebsanlage ist die Gesamtheit jener Einrichtungen anzusehen, welche dem Zweck des Betriebes eines Unternehmens gewidmet sind; eine Betriebsanlage stellt, soweit der lokale Zusammenhang aller dieser Einrichtungen gegeben ist, gewerberechtlich ein einheitliches Objekt dar (siehe *Stolzlechner-Wendl-Zitta*, Die gewerbliche Betriebsanlage², Rz 168 und die dort zitierte Judikatur).

Der VwGH hat dies damit begründet, daß nur durch eine Gesamtbetrachtung das gegenseitige Ineinandewirken der einzelnen Anlagenteile in ihren Auswirkungen auf die Umwelt umfassend beurteilt und damit der vom Gesetz angestrebte umfassende Nachbarschaftsschutz bewirkt werden könne (VwSlg. 11.888A).

In der Literatur wurde diese Position des VwGH positiv aufgenommen. So führt z. B. *Schwarzer*, Die Genehmigung von Betriebsanlagen, Seite 171, aus:

„Dieses weite Verständnis des Anlagenumfanges entspricht dem Anliegen der GewO, die Nachbarn vor Einwirkungen zu schützen, die von Betriebsanlagen ausgehen, besser als eine engere Sicht des Anlagenumfanges. Die Einwirkungen werden von einer Summe einzelner Einrichtungen verursacht, wobei Vorkehrungen bei der einen Einrichtung Einwirkungen der anderen Einrichtung positiv oder negativ beeinflussen können. Der präventive und der repressive Nachbarschaftsschutz wären erheblich erschwert, wenn diese Einrichtungen nicht als Teil der Betriebsanlage, sondern als selbständige Betriebsanlage zu behandeln wären.“

Es kann somit davon ausgegangen werden, daß sich in diesem Punkt die Interessen, auf deren Schutz die EMAS-V abzielt, und die Interessen des Nachbarschaftsschutzes im österreichischen Gewerberecht decken. Daher lassen sich die Grundsätze der österreichischen Rechtsprechung und Lehre zur Einheit der Betriebsanlage hilfsweise auch im Zusammenhang mit der Auslegung des Begriffs *Standort* in der EMAS-V heranziehen.

Für den innerstaatlichen Bereich ist weiters darauf hinzuweisen, daß vertreten wurde, der Grundsatz der Einheit der Betriebsanlage sei auch für die Abgrenzung des Umfanges der Betriebsanlagen nach anderen anlagenrechtlichen Materien relevant, die dem Betriebsanlagenrecht der GewO nachgebildet seien und keine abweichenden Spezialregelungen enthielten (*Schwarzer*, Seite 174).

Ausdrücklich normiert ist dieser Gedanke im § 2 BergG 1975. Abs 1 dieses Paragraphen erstreckt den Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes, der sich auf das Aufsuchen und Gewinnen der bergfreien, bundeseigenen und grundeigenen mineralischen Rohstoffen bezieht, auch auf das Aufbereiten dieser Rohstoffe, soweit dieses durch den Bergbauberechtigten in betrieblichem Zusammenhang mit dem Aufsuchen oder Gewinnen erfolgt.

Im Abs 2 werden die Regelungen, die für den untertägigen Abbau gelten, auf das Gewinnen obertags und das Aufbereiten der Rohstoffe erstreckt, wenn eine wechselseitige Beeinflussung des unter- und obertägigen Abbaus gegeben ist.

Auch aus der Formulierung des § 2 Abs 2 UVP-G – *unter Vorhaben ist die Errichtung einer Anlage oder ein sonstiger Eingriff in die Natur und Landschaft sowie sämtliche damit in einem räumlichen Zusammenhang stehende Maßnahmen zu verstehen* – wird abgeleitet, daß der Grundsatz der „Einheit der Anlage“ auch im UVP-Recht verwirklicht sei (siehe *Bergthaler-Weber-Wimmer*, Die Umweltverträglichkeitsprüfung, Rz 22).

Offen bleibt, wo der Begriff der einheitlichen Betriebsanlage seine Grenzen findet.

Im Gewerberecht ist unstrittig, daß dies dort der Fall ist, wo im Einzelfall Maschinen oder Geräte, welche die Genehmigungspflicht auslösen, so an einem Ort aufgestellt werden bzw. Teile der gesamten Betriebsanlage derart örtlich disloziert sind, daß sinnvollerweise von einer Einheit der Betriebsanlage nicht mehr gesprochen werden kann. Die Teilung einer Betriebsanlage durch eine Straße mit öffentlichem Verkehr bedeutet jedoch noch nicht, daß der Grundsatz der Einheit der Betriebsanlage von vornherein zu verneinen wäre (*Stolzlechner-Wendl-Zitta*, aaO).

Ganz allgemein vertritt der VwGH die Ansicht, daß eine „geringfügige räumliche Trennung“ (also offenbar nicht nur durch die Straße) der Annahme der Einheit der Betriebsanlage nicht entgegensteht, solange die tatsächlichen Betriebsabläufe auf den Betriebsliegenschaften eine Einheit bilden (Erkenntnisse vom 17.3.1998, 97/04/0139 und vom 1.7.1997, 97/04/0063). Andererseits wird bei „mehreren Kilometer Entfernung“ die Ansicht vertreten, daß zwar ein

sachlicher, aber kein räumlicher Zusammenhang mehr gegeben sei, so daß von einer Einheit der Betriebsanlage nicht mehr ausgegangen werden könne (*Bergthaler-Weber-Wimmer*, aaO).

Anhand der dargestellten Kriterien wäre im Einzelfall zu ermitteln, wo die Grenzen des *Geländes* iSd Art 2 lit. k EMAS-V liegen.

Ewer-Lechelt-Theuer, aaO., H/Rz 36, führen in diesem Zusammenhang folgendes aus:

„Werden zwei betriebsorganisatorisch eng aufeinander abgestimmte Betriebsteile mit einem Abstand von 50 km voneinander gemeinsam als ein Standort zur Eintragung gebracht, kann hier von einer homogenen Nachbarschaft nicht mehr gesprochen werden. Es müßten daher in diesem Fall zwei Umwelterklärungen erstellt, zwei Validierungen durchgeführt und zwei Standorte in das Register eingetragen werden. In vielen anderen Fällen konnten kleinere Betriebsteile in 800-1000 m Entfernung ohne weiteres mit einem anderen entsprechend größeren Gelände verklammert werden, da die zwischen beiden Betriebsteilen wohnende Bevölkerung in einem engen räumlichen Zusammenhang mit den Betriebsteilen lebte und deshalb die beiden Betriebsteile hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen als Einheit begreifen konnte.“

Das zweite Element dieser Begriffsbestimmung ist, wie oben ausgeführt, das der *Tätigkeiten*, die auf dem Gelände ausgeübt werden. Schon der Wortlaut zeigt, daß hier von einem sehr umfassenden Verständnis auszugehen ist. Aus der Verwendung des Mehrzahlwortes geht hervor, daß durchaus völlig verschiedene Tätigkeiten eines Unternehmens erfaßt sein können.

Im nationalen Recht ist eine differenzierte Betrachtungsweise anzustellen:

Prinzipiell ist es unzulässig, in einer Art Grundsatzentscheidung dem Grunde nach die Zulässigkeit einer nur der Type nach bestimmten Betriebsanlage zu genehmigen oder zunächst mit gesondertem Bescheid die „Gesamtanlage“ unter Ausschluß der „Einzelanlagenteile“ und sodann die „Einzelanlagenteile“ wieder mit getrennten Bescheiden zu genehmigen (siehe z. B. VwGH 25.11.1997, 97/04/0117). Eine „Stückelung“ der Prüfung der – tatsächlich ja in ihrer Gesamtheit relevanten – Umweltauswirkungen würde dem Gesetz somit widersprechen. Andererseits gibt es auch den Fall mehrerer gewerblicher Betriebsanlagen an einem Standort, die der gewerblichen Tätigkeit eines Unternehmens dienen (wenn sie für sich abgegrenzte Betriebseinheiten ohne zwingenden kausalen oder funktionalen Zusammenhang bilden – siehe *Bergthaler-Weber-Wimmer*, Rz 24).

Eine noch umfassendere Sichtweise muß jedoch im Anwendungsbereich der EMAS-V gewählt werden. Es sind wohl alle Tätigkeiten eines Unternehmens an einem Standort gemeinsam zu betrachten.

Wenn die Verordnung von Tätigkeiten an einem bestimmten Standort spricht, ist es dem antragstellenden Unternehmer verwehrt, z. B. einzelne Geschäftsfelder auszuwählen, für die er die Eintragung beantragt, während andere unberücksichtigt bleiben. Es gibt auch keine Grundlage dafür, Tätigkeiten, die in keinem sachlichen Zusammenhang stehen (z. B. Produktionsbetrieb und von diesem unabhängige Dienstleistungen) einer getrennten Betrachtung zu unterziehen.

Das Element der *Tätigkeiten* erscheint aber auch aus einem anderen Grund von Bedeutung: Es ergibt sich daraus, daß der Schwerpunkt der Betrachtung nicht auf einer Anlage allein liegt, sondern auch die in dieser ausgeübte(n) Tätigkeit(en) in einem umfassenden Sinn erfaßt ist (sind). Zweifellos wird in der Regel die Betrachtung von *Anlagen* und *Tätigkeiten* zusammenfallen (eine Betriebsanlage dient ja gerade der Entfaltung einer bestimmten gewerblichen Tätigkeit – siehe § 74 Abs 1 GewO 1994). Es kann aber Unterschiede insofern geben, als im rein anlagenbezogenen Verfahren Tätigkeiten, die in anderen Gesetzen (abschließend) geregelt sind, nicht nochmals behandelt werden.

Als Beispiel kann hier die Behandlung von Abfällen herangezogen werden. Zweifellos kann die Erfassung der im Betrieb anfallenden Abfälle und eine allfällige Behandlung innerhalb des Betriebes Gegenstand des Betriebsanlagenverfahrens sein und in die Vorschreibung entsprechender Auflagen münden. Die Frage, an wen die Abfälle schlußendlich übergeben werden, ist aber zweifellos nicht Gegenstand des anlagenbezogenen Verfahrens, sondern im Abfallwirtschaftsrecht abschließend geregelt. Werden Abfälle an einen nicht befugten Sammler übergeben, wird dies im anlagenbezogenen Verfahren nicht von Relevanz sein, die diesbezüglichen Sanktionen sieht das Abfallwirtschaftsrecht vor.

Aus der Sicht der EMAS-V wäre aber wohl zu sagen, daß die in diesem Standort ausgeübte *Tätigkeit* in eine den Interessen des Umweltschutzes grob zuwiderlaufende Handlung mündet.

Zusammenfassend kann daher gesagt werden:

Bei der Auslegung des Standortbegriffes der EMAS-V ist von einem Gelände auszugehen, das nach denselben Kriterien abzugrenzen ist, wie sie die österreichische Lehre und Rechtsprechung zur räumlichen Abgrenzung der einheitlichen Betriebsanlage entwickelt hat. In sachlicher Hinsicht ist von einer weiteren Grenzziehung auszugehen. Es sind alle dem Gewerbe des Unternehmens dienenden Tätigkeiten auf diesem Gelände zu berücksichtigen.

8.9.4 Fachliche Ausführungen zum Begriff „Standort“ in der EMAS-V

Um Umwelterklärungen mehrerer Standorte eines Unternehmens in Broschüren ohne Informationsverlust zusammenfassen zu können, müssen alle umweltrelevanten Daten und alle Betriebsabläufe eindeutig, nach Standorten getrennt, dargestellt werden. Das Umweltmanagementsystem muß gemäß EMAS-V ebenfalls einen Standortbezug aufweisen. Da alle wesentlichen Informationen sowieso deutlich getrennt voneinander dargestellt werden müssen, ist der Aufwand zur Erstellung der gemeinsamen Broschüre nicht wesentlich geringer als der für die Erstellung getrennter Broschüren. Es ist daher sinnvoll und in vielen Fällen ist es wahrscheinlich aus Gründen der Übersicht und der Klarheit unerläßlich, für jeden Standort eine separate Umwelterklärungen zu erstellen. Auch unter dem Aspekt der Folgeerklärungen, die Veränderungen der Zahlenangaben und die Überprüfung der Funktionstüchtigkeit des UMS beinhalten, ist die Erstellung von standortspezifischen Veröffentlichungen der Umwelterklärungen zu empfehlen.

Aus fachlicher Sicht ist zukünftig verstärkt darauf zu achten, daß **alle** relevanten Betriebsbereiche in den Umwelterklärungen in den zusammenfassenden Zahlenangaben und in der Beurteilung aller Umweltauswirkungen berücksichtigt sind. Damit ist beispielsweise gemeint, daß eine auf dem Betriebsgelände befindliche Zwischenlagerungsfläche für betriebliche Nebenprodukte in der Umwelterklärung erwähnt und ein von ihr möglicherweise ausgehendes Gefährdungspotential dargestellt werden muß (vgl. 8.9.3). Zur Prüfung, ob alle umweltrelevanten Anlagenteile in der Umwelterklärung berücksichtigt sind, können sich die Unternehmen und die Umweltgutachter am Umfang ihrer behördlichen Genehmigungsbescheide orientieren.

Im Hinblick auf die Tatsache, daß eine Umwelterklärung gemäß *Artikel 5* EMAS-V nach der ersten Umweltprüfung und nach jeder Betriebsprüfung erstellt wird, läßt den Schluß zu, daß nur oder zumindest überwiegend real vorliegende Daten in die Umwelterklärung aufgenommen werden sollen. Wie in Kapitel 7.9.3 bereits erwähnt, dokumentieren projektierte Daten nicht zwingend den Istzustand an einem Standort. Diesbezüglich wird aus Gründen der Zuverlässigkeit und der Glaubwürdigkeit empfohlen, einen sinnvollen Mindestbetrachtungszeitraum von den Unternehmen zu verlangen (vgl. hierzu Kapitel 7.3).

8.10 Resümee

Im Zuge der Arbeiten zur Evaluierung der Umwelterklärungen wurde deutlich, daß sich aufgrund der Inhalte der Umwelterklärungen einige im Zusammenhang mit den ersten Erfahrungen mit dem EMAS-System interessante Fragestellungen nicht zu beantworten sind. Die Umwelterklärungen geben beispielsweise keinen Aufschluß darüber, ob und inwieweit ein Unternehmen bzw. der beauftragte Umweltgutachter alle vom Unternehmen einzuhaltenden Umweltvorschriften bekannt sind. Wie bereits erwähnt, kann anhand der Umwelterklärungen in der überwiegenden Zahl der Fälle keine Aussage darüber getroffen werden, ob vor Erstellung der Umwelterklärung am Standort bereits eine Umweltbetriebsprüfung stattgefunden hat oder nicht. Daher lassen sich auch keinerlei Erkenntnisse über Art, Umfang und Dauer der Umweltbetriebsprüfungen gewinnen. Die Umwelterklärungen enthalten erwartungsgemäß auch keine Angaben über die Arbeiten oder Arbeitsergebnisse des Umweltgutachters.

Die Evaluierung der Umwelterklärungen, deren Auswertung, die Schwachstellenanalyse und die Ausarbeitung von Verbesserungsvorschlägen haben ferner gezeigt, daß im Zusammenhang mit der Teilnahme am Umweltauditsystem der Europäischen Gemeinschaft alle Beteiligten am System - Unternehmen, Umweltgutachter, zuständige Stelle, und nicht zuletzt die Vollzugsbehörden - im Rahmen ihrer praktischen Tätigkeit ständig mit vielen Detailfragen konfrontiert werden. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit den ersten 132 Umwelterklärungen lassen sich folgende grundsätzliche Empfehlungen oder Anregungen formulieren:

Vollzugsbehörde	Die Optimierung der Zusammenarbeit mit der zuständigen Stelle mit dem Ziel, die Bearbeitungsdauer der Anfragen der zuständigen Stelle zu verkürzen, wäre wünschenswert.
Zuständige Stelle	Die Intensivierung der Kontakte mit den Umweltgutachtern/Umweltgutachterorganisationen hinsichtlich der Angleichung inhaltlicher Anforderungen an Umwelterklärungen zur Standardisierung der Eintragsverfahren sollte angestrebt werden.
Umweltgutachter	Die Förderung des Qualitätsbewußtseins im Berufsstand sowie Angleichung inhaltlicher Anforderungen an eine Umwelterklärung im Sinne einer Standardisierung.
Unternehmen	Kontinuität und Konsequenz bei der Umsetzung der gesteckten Umweltziele sollten erreicht werden. Die Ausnutzung aller möglichen Informationsquellen sowie die Förderung des Erfahrungsaustausches innerhalb der Wirtschaftszweige kann von allen Teilnehmern forciert werden.
Interessenvertretungen	Alle Interessenvertretungen sind aufgerufen, das Thema Umweltaudit in ihre Umweltaktivitäten aufzunehmen oder zu vertiefen und den Unternehmen beratend zur Seite zu stehen.

In diesem Zusammenhang ist auf den bereits installierten Beratungsservice der Landes-Wirtschaftsförderungsinstitute hinzuweisen, die die Durchführung von Öko-Audits in unterschiedlichem Ausmaß fördern. Speziell der Einstieg in das System des Öko-Audits wird durch geförderte Beratungstage unterstützt.²² Weiters hat das Umweltministerium sektorenspezifische Leitfäden für Dienstleistungsunternehmen erstellt, die es interessierten Unternehmen zur Verfügung stellt.²³

22 Kerbl, A. In: EU-Umweltaudits Springer Verlag Heidelberg, Berlin 1997 68ff

23 Umweltschutz 11/1998 Nachrichten 4

Als Hilfestellung oder Diskussionspapier für die zukünftige Arbeit der Beteiligten am System befindet sich im Anhang zu dieser Studie ein Vorschlag für eine Checkliste (Gedankenstütze, Erinnerungshilfe, Grundlagenpapier etc.) zur Erstellung von Umwelterklärungen.

Diese Arbeitsgrundlage wurde aufgrund der augenscheinlichen Defizite in den Umwelterklärungen erstellt, um eine allgemeine Qualitätsverbesserung zu ermöglichen, ohne die Gestaltungsfreiräume der Firmen dabei einzuschränken.

Der Vollständigkeit wegen wird an dieser Stelle erwähnt, daß ein Antrag auf Normierung der Umwelterklärung an das Deutsche Normungsinstitut abgelehnt wurde.²⁴

Der vielleicht wichtigste Beweggrund für die Angleichung der Mindeststandards sind die Bemühungen zur Novellierung der EMAS-Verordnung. Für die Arbeit an EMAS II wurden zehn Grundsätze aufgestellt, die in ihrer Grundtendenz ebenfalls die Harmonisierung und Angleichung von Qualitätsstandards verfolgen.⁶

Diese Grundsätze fordern für EMAS II:

- Klarheit über die umweltbezogene Leistung verschaffen,
- Kontinuität für bisherige Teilnehmer gewährleisten,
- Abstimmung/Harmonisierung mit ISO 14001 verwirklichen,
- Interessen betroffener Kreise gerecht werden,
- Kohärenz zu anderen EU-Vorschriften / -Instrumenten sicherstellen,
- „Mehrwert“, wie Kostenersparnis und besseres Image, sichern,
- Anwendung marktgerecht gestalten,
- Anwendbarkeit für alle Branchen und Unternehmen erreichen,
- Sicherstellen, daß keine Handelsbarrieren erzeugt werden,
- Klare, unmißverständliche Sprache verwenden.

24 Brunk, M. In: VDI/KUT Jahrbuch 1998/1999 EG-Ökoaudit auf dem Prüfstand- sichert die Novelle sein Überleben? 22ff

9 ZUSAMMENFASSUNG

Im Juli 1998 waren in Österreich 132 Standorte im Standorteverzeichnis gemäß Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 29.6.1993 (ABl. EG 1993, L 168; = EMAS-V) eingetragen. Korrespondierend dazu waren 132 Umwelterklärungen veröffentlicht. Obwohl alle Umwelterklärungen formal den Erfordernissen der EMAS-Verordnung (EMAS = **eco-management and audit scheme**) entsprechen, konnten subjektiv bereits erhebliche Unterschiede in Art, Umfang und Inhalt der Umwelterklärungen festgestellt werden.

Um mögliche qualitative Unterschiede der Umwelterklärungen erkennen und bewerten zu können und für zukünftige Umwelterklärungen gezielte Hilfestellungen zu ermitteln, wurden anhand der Vorgaben des **Artikels 5** EMAS-V Bewertungskriterien erarbeitet und in einer Checkliste zusammengefaßt. Die Anforderungen der Checkliste sind detaillierter und konkreter als die Bestimmungen des Artikels 5 und orientierten sich zusätzlich am Umwelterklärungen - Leitfaden des Umweltbundesamtes und an den praktischen Erfordernissen einer Plausibilitätsprüfung durch die zuständige Stelle (in Österreich das Umweltbundesamt). Mit Hilfe dieser Checkliste wurden alle Umwelterklärungen durch ein Punktesystem inhaltlich bewertet (evaluiert). Die Ergebnisse der Evaluierung wurden nach Bewertungskriterien, Unternehmensgrößen und Branchenzugehörigkeit differenziert untersucht.

Die Auswertung der Evaluierung macht deutlich, daß eine durchschnittliche Umwelterklärung von 300 maximal erreichbaren Punkten 138 Punkte erzielt. Das sind 46 % der Gesamtpunktzahl. Die größten Defizite der Umwelterklärungen waren in der **Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen**, der **Darstellung der sonstigen Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes** und der **Beschreibung des Umweltmanagementsystems** zu verzeichnen. Den **Formalanforderungen an eine Umwelterklärung** sowie der Darstellung des **Umweltprogramms** kommen die meisten Umwelterklärungen weitgehend vollständig nach. Die Beschreibung bzw. die Wiedergabe der **Umweltpolitik** in den Umwelterklärungen ist von sehr unterschiedlicher Qualität und reicht von der durch die Geschäftsleitung unterschriebenen Verpflichtung zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften und der Verpflichtung zur kontinuierlichen Verringerung der Umweltauswirkungen in einem solchen Umfang, wie es sich mit der wirtschaftlich vertretbaren Anwendung der besten verfügbaren Technik erreichen läßt, bis zu wenig konkreten, allgemeinen bzw. eher anonymen Formulierungen.

Die vorgelegten Umwelterklärungen wurden hinsichtlich der Unternehmensgrößen der Teilnehmer am EMAS-System in drei Gruppen eingeteilt. Die Einteilung erfolgte in die sogenannten Mikrofirmen mit bis zu zehn Mitarbeitern, die Klein- und Mittelbetriebe (KMU) mit mehr als zehn und bis zu 250 Mitarbeitern und die Großbetriebe mit mehr als 250 Mitarbeitern.

Differenziert nach Unternehmensgrößen läßt sich feststellen, daß der Anteil der Umwelterklärungen mit weniger als 150 von maximal erreichbaren 300 Punkten von den Mikrounternehmen mit 80 % über die KMU mit 71 % zu den Großbetrieben mit 60 % abnimmt. Das heißt, es scheint sich abzuzeichnen, daß die Großbetriebe durchschnittlich bessere Umwelterklärungen im Sinne der Anforderungen der vorgelegten Bewertungskriterien erstellen als KMU und Mikrounternehmen.

Die Einteilung der Umwelterklärungen nach Branchenzugehörigkeit der jeweiligen Unternehmen erfolgte in Anlehnung an die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev. 1) gemäß Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates (ABl. Nr. L 293). Vertreter der einzelnen Wirtschaftszweige wurden, wo fachlich sinnvoll, zu Branchen zusammengefaßt beurteilt.

Die Auswertung hinsichtlich der Branchenzugehörigkeit ergibt, daß die Vertreter der Wirtschaftszweige der Energieerzeugung und der Kreditinstitute über dem allgemeinen Trend der vorangegangenen Beobachtungen liegen. Sie erreichen im Mittel 53 % und 78 % der Gesamtpunktzahl. Alle anderen Branchen wie z. B. Gewinnung von Steinen und Erden/Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden, Ernährungsgewerbe, Holzgewerbe,

Papier-, Verlags- und Druckereigewerbe, Chemische Industrie, Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, Metallerzeugung und –bearbeitung, Maschinenbau etc. erreichen durchschnittlich zwischen 37 % und 51 % der 300 Punkte und geben damit den allgemeinen Trend vor.

Das überdurchschnittliche Abschneiden der Kreditinstitute liegt in der naturgemäß emissionsarmen und am Standort überschaubaren Tätigkeit dieser Branche im Vergleich zu einem komplexen Produktionsbetrieb begründet.

Aus den Detailbetrachtungen in der Auswertung der Evaluierung und der anschließend erfolgten Schwachstellenanalyse lassen sich aus fachlicher Sicht für die Zukunft einige grundlegende praktische Empfehlungen ableiten, die den erarbeiteten Verbesserungsvorschlägen zu entnehmen sind.

Welche Bedeutung in Zukunft den Umwelterklärungen im besonderen oder der EMAS-Teilnahme von Unternehmen im Allgemeinen zukommt ist eine umweltpolitische Entscheidung.

Unabhängig davon, ob sich aus der erfolgreichen Teilnahme am EMAS-System, für die Unternehmen unter anderem längerfristig umweltrechtliche Vorteile im Sinne einer Substitution oder Deregulierung von Bestimmungen ergeben oder nicht, müssen alle Teilnehmer am System die kontinuierliche Verbesserung der Umweltsituation am Standort in Zukunft realisieren.

10 SUMMARY

In July 1998, 132 Austrian sites were registered under Council Regulation 1836/93 (EEC) of 29 June 1993 (EC Official Journal 1993, L 168; = EMAS Regulation). 132 environmental statements had been published covering these sites. Although they all formally complied with the requirements of the EMAS Regulation (EMAS = **eco-management and audit scheme**), even a subjective analysis showed considerable differences in the nature, scope and content of the environmental statements.

To enable possible differences of quality in the environmental statements to be identified and evaluated, and to provide specific assistance for future environmental statements, evaluation criteria have been derived from the requirements set out in *Article 5* of the EMAS Regulation and compiled in the form of a checklist. The requirements in the checklist are more detailed and specific than the provisions of Article 5, and are also geared to the Environmental Statements guideline put out by the Austrian Federal Environment Agency and the practical needs of a plausibility verification by the Competent Body (which in Austria is the Federal Environment Agency acting as the agent of the BMUJF [Federal Ministry for Environment, Youth and the Family]).

With the aid of this checklist, the content of all environmental statements has been rated (evaluated) on the basis of a points system. The results of the evaluation have been analysed separately according to evaluation criteria, the size of enterprise and the sector of the economy to which it belongs.

The analysis of the evaluation reveals that an average environmental statement scores 138 points out of the maximum possible score of 300, in other words 46 %. The environmental statements were found to be most deficient in **evaluation of all important environmental issues**, in **presentation of other factors affecting internal environmental protection** and in **describing the environmental management system**. Most enterprises show virtually complete compliance with the **formal requirements for an environmental statement** and the presentation of the **environmental programme**. The description or restatement of the **environmental policy** in the environmental statements is of very variable quality, ranging from the undertaking entered into by the management to comply with all relevant environmental provisions and a commitment to continuous reduction of environmental impact to the maximum extent possible at reasonable financial cost and using the best available technology, to somewhat vague, generalised and anonymous forms of wording.

The environmental statements submitted were subdivided into three groups according to the sizes of the enterprises participating in the EMAS system. The categories were: „microfirms,, with up to ten employees; small and medium-sized enterprises (SMEs) with more than ten and up to 250 personnel; and large undertakings with over 250 employees.

The breakdown by size of enterprise shows that the proportion of environmental statements scoring less than 150 out of the maximum possible of 300 points decreased from the micro-enterprises with 80 % through the SMEs with 71 % to the large undertakings with 60 %. In other words, it would appear that the large undertakings, on average, produce better environmental statements, in the sense of compliance with the requirements of the evaluation criteria provided, than SMEs and micro-enterprises.

The classification of the environmental statements by the sector of the economy to which the enterprise in question belongs was based on the statistical system for economic activities in the European Community (ISIC Rev. 1) according to Council Regulation (EEC) 3037/90 (OJ L 293). Representatives of the individual sectors of economic activity were grouped together and assessed by sectors where technically practicable.

The evaluation by sector shows that the representatives of the energy generation sector of the economy and the credit institutions perform better than the general trend indicated by the above comments. They average, respectively, 53 % and 78 % of the total possible score. All other sec-

tors, such as quarrying of stone and earth/glass industry, ceramics, processing of stone and earth, food and beverage industry, wood industry, paper, publishing and printing industries, chemical industry, manufacture of rubber and plastic products, manufacture and processing of metals, machinery manufacture, etc., score on average between 37 % and 51 % of the 300 points and so determine the overall trend.

The above-average performance of the credit institutions reflects the fact that this sector of the economy naturally produces low levels of emissions and has sites that are easier to monitor than those of a complex production undertaking.

From the technical standpoint, the detailed observations in the analysis of the evaluation and of the weakness analysis that followed suggest a number of basic practical recommendations for the future, which are contained in the suggestions for improvement that were drawn up.

How important the environmental statements in particular, or the EMAS participation of enterprises in general, will be in the future is a matter for an environmental policy decision.

Whether successful participation is to offer the enterprise long-term environmental advantages, among others, in the sense of the replacement or deregulation of legal provisions or not, the enterprises have to realise the continuous improvement of environmental performance.

11 DIE RECHTSKONFORMITÄT EINES STANDORTS ALS GEGENSTAND UND VORAUSSETZUNG VON AUDITIERUNG, VALIDIERUNG UND STANDORTEINTRAGUNG NACH EMAS-V UND UGSTVG

11.1 Einleitung

Nach der Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 des Rates vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Betriebsprüfung, ABI Nr. L 168/1 (in der Folge kurz: EMAS-V), kommt der **zuständigen Stelle** zentrale Bedeutung zu. Dieser sind die in den Art 8 und 9 EMAS-V (bloße Artikelangaben beziehen sich in der Folge stets auf diese) geregelten Aufgaben iZm der Führung des Verzeichnisses der eingetragenen Standorte zugewiesen.

Demnach obliegt der zuständigen Stelle

- a) die Entscheidung über den Antrag auf Eintragung eines Standortes, sei es in Form der Eintragung, sei es im Wege der Ablehnung der Eintragung,
- b) die Prüfung, ob die Eintragungsvoraussetzungen aufrecht bleiben und, für den Fall deren Wegfalls, die Streichung des Standorts aus dem Verzeichnis,
- c) im Falle der Unterrichtung durch die zuständige Vollzugsbehörde über einen Verstoß gegen Umweltvorschriften die Ablehnung der Eintragung bzw die vorübergehende Aufhebung der Eintragung und die Zurücknahme dieser Ablehnung bzw der vorübergehenden Aufhebung bei Eintritt bestimmter Voraussetzungen.

Darüber hinaus nimmt die zuständige Stelle die Aufgaben der Führung des Verzeichnisses der eingetragenen Standorte, dessen jährliche Aktualisierung sowie die Unterrichtung der Unternehmensleitung über die Eintragung, schließlich die jährliche Übermittlung dieses Verzeichnisses an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften wahr.²⁵⁾

Die Tätigkeit der zuständigen Stelle ist daher der Hoheitsverwaltung²⁶⁾ zuzuordnen. Schon aufgrund des Art 18 Abs 1 Bundes-Verfassungsgesetz, wonach die gesamte staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf, mußte auch ein entsprechendes Verfahrensregime geschaffen werden, um die unter a) - c) beschriebenen Aufgaben in rechtsstaatlicher, verfassungskonformer Weise wahrnehmen zu können. Diese Notwendigkeit ergibt sich aber auch aus Art 18 Abs 2, wo es heißt:

„Die zuständigen Stellen müssen insbesondere Verfahren für die Berücksichtigung von Bemerkungen der betroffenen Parteien²⁷⁾ zu den eingetragenen Standorten und zur Streichung oder vorübergehenden Aufhebung der Eintragungen eines Standortes vorsehen.“

In die Richtung einer verbindlichen Verfahrensregelung zielt auch Art 16, demzufolge die Mitgliedstaaten für den Fall der Nichtbeachtung dieser Verordnung geeignete Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen treffen.

Auch nach der EMAS-V sind also Verfahrensregeln gefordert, die es u. a. den Betroffenen ermöglichen sollen, sich in Fragen der Eintragung eines Standorts, der Streichung derselben oder deren temporärer Suspension zur äußern. Parteiengehör und Berücksichtigungsgebot

25) Vgl. im einzelnen Art 8 und 9, weiters - zur Benennung der zuständigen Stelle durch die Mitgliedstaaten - Art 18.

26) Die Verzeichnisführung, nicht jedoch Bescheinigungsverfahren und „Feststellungsverfahren“ nach § 16 UGSTVG, ist eine Aufgabe der schlichten Hoheitsverwaltung; zu dieser: Antonioli-Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht:2, 23 ff.

27) Damit sind möglicherweise auch die Nachbarn eines eingetragenen Standorts angesprochen, woraus sich wohl auch die starke Stellung der Umweltanwälte in den bescheidförmig zu beendenden Ermittlungsverfahren erklärt („Feststellungsverfahren“ nach § 16 UGSTVG).

hinsichtlich des Vorbringens und, damit verbunden, ein Mindestmaß an Rechtsschutz sind also bereits gemeinschaftsrechtlich geboten²⁸⁾.

Die EMAS-V wurde innerstaatlich durch die Erlassung des **Umweltgutachter- und Standortverzeichnisgesetzes - UGStVG**, BGBl 622/1995 (bloße Paragraphenangaben beziehen sich in der Folge auf dieses) ergänzt. Die Art 8 und 9 sowie die §§ 15 bis 17 bilden jene Rechtseinheit, nach der sich die verwaltungsbehördliche Handhabung der Anträge auf Eintragung eines Standortes in das Verzeichnis der geprüften Standorte, somit das letztliche Ziel aller Bemühungen der sich beteiligenden Unternehmen, bestimmt.

In der Folge wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit die **Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften Voraussetzung der Eintragung eines Standortes in das Verzeichnis** ist. Im besonderen wird untersucht, ob bzw in welchem Umfang den zugelassenen Umweltgutachter eine diesbezügliche Prüfpflicht trifft. Schließlich wird der Frage nachgegangen, in welchem Umfang die zuständige Stelle die Frage der Rechtskonformität des Standortes (zusätzlich und eigenständig) zu prüfen bzw welche Schritte sie diesbezüglich zu setzen hat.

Dabei soll auch geprüft werden, inwieweit das UGStVG in diesem Bereich mit der EMAS-V konform geht bzw ob Abweichungen gegeben sind.

Den zu untersuchenden Bestimmungen kommt im EMAS-Gesamtsystem grundlegende Bedeutung zu. Die eingetragenen Standorte bilden eine **Qualitätsgemeinschaft**²⁹⁾, die nur dann gesichert und aufrechterhalten werden kann, wenn die zuständige Stelle ihren Aufgaben wirksam nachkommt. Die - schon im Verordnungstitel zum Ausdruck kommende - Freiwilligkeit der Teilnahme der Unternehmen an dem System beschränkt sich auf die Entscheidung über diese Teilnahme. Beschließt ein Unternehmen aber seine Teilnahme, so muß es sich den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen umfassend unterwerfen. Bleibt das Ergebnis der unternehmerischen Anstrengungen hinter den Anforderungen der EMAS-V zurück, dann darf der Umweltgutachter die Umwelterklärung nicht für gültig erklären. Tut er dies dennoch, so hat dies - neben möglichen persönlichen Konsequenzen für den Gutachter (vgl § 13) - zur Folge, daß die zuständige Stelle als gleichsam zweite und letzte Qualitätsinstanz die Eintragung zu verweigern hat. Ebenso hat die zuständige Stelle die Aufrechterhaltung der Eintragungsvoraussetzungen zu überprüfen. Freiwilligkeit besteht diesfalls keine und es kann das Verfehlen der Voraussetzungen der EMAS-V daher auch nicht mit dem Hinweis auf die Freiwilligkeit der Systembeteiligung gerechtfertigt werden³⁰⁾.

Gerade auch aus dem mit der Eintragung eines Standortes verbundenen (oder zumindest erhofften) Nutzen, erklären sich die Aufgaben der zuständigen Stelle nach Art 8 und 9 sowie den §§ 15, 16 UGStVG, die auf die Einhaltung der erforderlichen Standards abzielen, auch wenn die Systembeteiligung nicht zwingend ist. Besonderes Augenmerk ist dabei der Frage der Rechtskonformität des Standortes zu schenken.

28) Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens und der Parteienrechte im besonderen ist nicht Gegenstand der EMAS-V (hier endet also die Rechtsvereinheitlichung und beginnt der Regelungsspielraum der Mitgliedstaaten).

29) Nicht ohne Grund wird dem Umweltsachverständigen durch § 16 Abs 5 ein subjektives Recht zur Wahrung „der Interessen der Gewährleistung eines rechtmäßigen und qualitativ hochwertigen Umweltbegutachtungs- und Standortverzeichnisystems“ eingeräumt.

30) Im Hinblick auf eine möglichst große Verbreitung und Akzeptanz von EMAS innerhalb des möglichen Teilnehmerkreises wird dies vielfach negiert. Diese Schwäche muß bei einer Gesamtbeurteilung von EMAS - vor allem auch im Vergleich zum Ordnungsrecht - berücksichtigt werden.

11.2 Die Einhaltung der Umweltvorschriften als Voraussetzung für die Eintragung eines Standortes nach EMAS-V

Art 3 („*Beteiligung am System*“) normiert eine Abfolge von Schritten, die in ihrer Gesamtheit jenes „System“ bilden, nach dessen Durchlaufen ein Rechtsanspruch auf Eintragung eines Standortes in das von der zuständigen Stelle zu führende Verzeichnis besteht.

Von zentraler Bedeutung im Hinblick auf die Rechtskonformität ist dabei schon der erste Schritt, die **Festlegung der betrieblichen Umweltpolitik**. Konkret ist eine betriebliche Umweltpolitik festzulegen, **„die nicht nur die Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften vorsieht, sondern auch Verpflichtungen zur angemessenen, kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes erfaßt.“** (Art 3a).

Nach dem insoweit eindeutigen Wortlaut dieses Artikels ist die Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften **Mindestvoraussetzung für die Systemteilnahme. Darüber hinaus** soll es auch zu einer kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes kommen.

Auf den ersten Blick könnte die in Art 3a festgelegte Bezugnahme auf die Umweltvorschriften bedeuten, daß die legal compliance vom Unternehmen bloß anzustreben ist. Tatsächlich wird in der Praxis vielfach davon ausgegangen, daß EMAS die Verpflichtung beinhaltet, das Unternehmen an die tatsächliche Einhaltung der Umweltvorschriften heranzuführen:

*„Hierdurch soll nicht nur ohnehin bestehende Verpflichtungen wiederholt, sondern letztlich vor allem die tatsächliche Erfüllung dieser bereits bestehenden Verpflichtung erreicht werden, um Vollzugsdefizite zu beseitigen.“*³¹⁾

Diesbezügliche **„Sanierungspläne“**³²⁾ sollen zur Teilnahme berechtigen.

Diese Auffassung negiert Art 8 Abs 4, aus dem sich ergibt, daß ein Verstoß gegen einschlägige Umweltvorschriften am Standort zwingend die Ablehnung der Eintragung zur Folge hat.

Freilich muß man sich vergegenwärtigen, daß bei strenger Auslegung der „einschlägigen Umweltvorschriften“ nahezu kein Unternehmen teilnahmeberechtigt wäre. Die Normenflut bürdet den Unternehmen etwa eine enorme Dichte an Melde- und Aufzeichnungspflichten auf. Bei größeren Betriebsanlagen wird man in den Genehmigungsbescheiden nicht selten dutzende Auflagen finden.

Man wird daher bei der Frage der Rechtskonformität eine Bagatellgrenze anerkennen müssen, wobei diese geringfügigen Verstöße im Zuge der Umweltprüfung erkannt und auch abgestellt werden können (z. B. Nachholung einer Meldung an die Behörde, Einhaltung einer Betriebsauflage, etc). Auch das Vorhandensein von Auftragsbescheiden, die unter Fristsetzung die Durchführung bestimmter Maßnahmen vorsehen, sollte nicht als Rechtsverstoß qualifiziert werden, sofern das Unternehmen diesen Bescheiden innert der Leistungsfrist entspricht.

Wohl aber sollten Konsenslosigkeiten im Anlagenrecht, worunter nicht bloß das Fehlen einer Bewilligung, sondern auch das Überschreiten eines bewilligten Emissions- und damit auch Einwirkungsmaßes gemeint sind, ein Teilnahmehindernis sein. Derartige Konsenslosigkeiten sollten nicht im Zuge von EMAS, sondern davor beseitigt werden.

Ein Verstoß liegt dabei selbstverständlich nicht erst dann vor, wenn es zu einer strafrechtlichen Verurteilung gekommen ist. Dabei wird der Verstoß umso eher hervorkommen bzw nachweisbar sein, als es sich um verbindliche Regelwerke auf Verordnungsebene oder um Bescheidvorschreibungen handelt. Bei unmittelbaren Gesetzespflichten ist dagegen der Gesetzesverstoß nicht immer klar erkennbar, ja bisweilen ungewiß.

31) Lechelt in: Ewer, Lechelt, Theuer, Handbuch Umweltaudit, Beck, 1998, A/Rz 10.

32) Zitiert nach Jasch, Umweltaudit und Normung in: Löbel, Schörghuber - EU-Umweltaudits, Springer 1997, 74. Vgl. auch die relativierende Darstellung von Brunk, EG-Ökoaudit auf dem Prüfstand - sichert die Novelle sein Überleben? VDI Handbuch 1998/99, 22 ff.

Dies zeigt aber, daß sich nicht nur die Festlegung der betrieblichen Umweltpolitik mit der legal compliance zu befassen hat.

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, den Umweltgutachter von einer Prüfaufgabe in diesem Bereich gänzlich freizusprechen³³⁾. Diese Position ist freilich unhaltbar³⁴⁾:

Der Umweltgutachter hat auch die (Ergebnisse der) Umweltbetriebsprüfung zu überprüfen. Eine solche Umweltbetriebsprüfung ist vom teilnehmenden Unternehmen vor Validierung der ersten Umwelterklärung fakultativ, danach jedoch zwingend durchzuführen. In Anhang II zur EMAS-V wird freilich unmißverständlich festgelegt, daß die **Umweltbetriebsprüfung** jedenfalls „**auch eine Übereinstimmung mit den einschlägigen Umweltvorschriften**“ einschließt. Die Umweltbetriebsprüfung ist also auch eine Prüfung der Rechtsübereinstimmung, somit der Konsens- und Gesetzesgemäßheit des Standortes.

Daher bestätigt der Umweltgutachter bei Gültigerklärung der Umwelterklärung auch die in der Umweltbetriebsprüfung zu tätige Aussage über die Gesetzmäßigkeit des Betriebsstandortes (vgl Art 4 Abs 5 lit. c). Dies ergibt sich aus Art 8 Abs 4 sowie aus Art 6, sodaß der Umweltgutachter eine Gültigerklärung nicht vornehmen darf, wenn er einen Rechtsverstoß erkennt, da dieser ein Eintragungshindernis darstellt. Freilich zeigt die Praxis, daß im Zuge der Tätigkeit der Umweltgutachter die Prüfung der Übereinstimmung des Standortes mit den einschlägigen Umweltvorschriften regelmäßig auf eine Vollständigkeits- und Plausibilitätskontrolle beschränkt ist. In einzelnen Umwelterklärungen findet sich als Zieldefinition die Einhaltung der Auflagen, somit also der Genehmigungsbescheide. Dies kann aber niemals Ziel von EMAS sein, sondern ist Voraussetzung für die Teilnahme an diesem überhaupt. Dies hat die Umweltgutachter aber offenkundig nicht daran gehindert, auch solche Umwelterklärungen zu validieren.

Dieser - vorhersehbare - Unterschied zwischen Rechtsanspruch und Rechtswirklichkeit hat die Abgeordnete Ing. Langthaler zu ihrer abweichenden persönlichen Stellungnahme anlässlich der Beschlußfassung über das UGStVG veranlaßt, wo sie feststellt³⁵⁾:

„Für die Gültigerklärung der Umwelterklärung ist die Gesetzmäßigkeit der Anlage nicht explizit Voraussetzung Es genügt, wenn die Umweltpolitik des Unternehmens festlegt, daß die Umweltgesetze eingehalten werden sollen. Ob dies tatsächlich der Fall ist, ist in der Umwelterklärung (gemeint wohl: bei Gültigerklärung der Umwelterklärung) nicht zwingend zu prüfen.“³⁶⁾

Offenbar ist der Bundesgesetzgeber sehr skeptisch. Dies ergibt sich aus § 82b Abs 5 GewO 1994 idGF, worin Erleichterungen für eingetragene Standorte bezüglich der in § 82b Abs 1 GewO vorgesehenen Verpflichtung zur regelmäßig wiederkehrenden Überprüfung der Betriebsanlage vorgesehen sind. Zuzufolge Abs 5 dieser Bestimmung entspricht der Inhaber einer genehmigten Betriebsanlage dieser Verpflichtung auch dann, wenn er die Anlage einer Umweltbetriebsprüfung im Sinne der EMAS-V unterzogen und die Eintragung des geprüften Standortes gemäß § 16 Abs 1 erwirkt hat. Entscheidend ist freilich der zweite Satz dieser Bestimmung, welcher lautet:

„Aus den Unterlagen über diese Umweltbetriebsprüfung, die jeweils nicht älter als drei Jahre sein dürfen, muß hervorgehen, daß im Rahmen dieser Prüfung auf die Übereinstimmung der genehmigten Betriebsanlage mit dem Genehmigungsbescheid und den sonst für die Anlage geltenden gewerblichen Vorschriften geprüft wurde.“

33) Müggenborg, Der Betrieb, 1996, 125 ff.

34) Vetter in Ewer, Lechelt, Theuer, Handbuch, I/Rz 31 und die dort zitierte Literatur.

35) AB 183 BlgNR XIX. GP, 18.

36) Freilich wird hier von einer rechtlich verfehlten Prämisse ausgegangen. Denn die Gesetzmäßigkeit des Standorts ist sehr wohl Validierungsvoraussetzung. Die Praxis bestätigt freilich zu einem erheblichen Teil den in der abweichenden persönlichen Stellungnahme zum Ausdruck kommenden Befund.

Diese Ergänzung wäre überflüssig, wenn der Gewerberechtsgesetzgeber davon ausgegangen wäre, daß die Überprüfung des Standortes auf dessen Übereinstimmung mit den gewerberechtlichen Vorschriften jedenfalls und zwingend Teil der Umweltbetriebsprüfung sowie der Standorteintragung ist. Oder aber diese Ergänzung ist so zu verstehen, daß der Gewerberechtsgesetzgeber der Praxis der Umweltbetriebsprüfung und Standorteintragung mißtraut, also davon ausgeht, daß die in der EMAS-V geregelten Voraussetzungen hinsichtlich der Gewerberechtskonformität des Standortes in der Praxis nicht immer beachtet werden.

Dies alles ändert freilich nichts daran, daß die Umwelterklärung nur dann validiert werden darf, wenn eine Prüfung die Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften ergeben hat. Denn es kann mit Schäfer³⁷⁾ kein Zweifel daran bestehen, daß die Gültigerklärung der Umwelterklärung letztlich auch eine Aussage zur Rechtskonformität des Standortes enthält (diese also bestätigt).

Eine den Bedürfnissen der Praxis Rechnung tragende Auffassung über die Prüftintensität und Prüftiefe, die der Umweltgutachter zu beobachten hat, findet sich bei Ewer³⁸⁾, wo es heißt:

„Wenn aber somit nach der Grundkonzeption des Umwelt-Audit davon auszugehen ist, daß aus der umweltgutachterlichen Feststellung des Vorhandenseins eines funktionsfähigen Gesamtsystems im dargestellten Sinne, eine Vermutung für die Einhaltung aller einschlägigen Vorschriften des materiellen Umweltrechts abzuleiten ist, so spricht dies dafür, daß der Umweltgutachter nicht dazu verpflichtet ist, regelmäßig detaillierte Sachprüfungen zahlreicher oder gar sämtlicher umweltrelevanter Faktoren am Standort durchzuführen. ...

Auf der anderen Seite rechtfertigt dies nicht den Umkehrschluß, daß der Umweltgutachter stets nur im Rahmen einer reinen Systemprüfung festzustellen hat, ob der Betriebsprüfer die Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften geprüft hat. Statt dessen ist davon auszugehen, daß sich aus den genannten Aufgaben des Umweltgutachters, insbesondere derjenigen, zu überprüfen, ob im Rahmen der Umweltbetriebsprüfung gemäß Abschnitt E.1. des Anhangs II. auch ermittelt wurde, ob der Standort den geltenden Normen entspricht, zunächst einmal die Pflicht ergibt, die Angaben der Umweltprüfung, der Umweltbetriebsprüfung und der Umwelterklärung gewissermaßen auf „Paßgenauigkeit“ zu überprüfen. ... Nur wenn entweder im Rahmen dieses - auf Ebene der Dokumente vorzunehmenden - Abgleichs oder aufgrund der sich dem Umweltgutachter in tatsächlicher Hinsicht darbietenden Verhältnisse, etwa einer rechtswidrigen Lagerung wassergefährdender Stoffe auf dem Betriebsgelände, oder aufgrund eventuell vorzunehmender Stichproben Anhaltspunkte dafür sichtbar geworden sind, daß einschlägige Vorschriften des Umweltrechts verletzt werden, wird der Umweltgutachter gehalten sein, in eine dann allerdings unter Umständen durchaus sehr detaillierte Einzelprüfung einzutreten.“

Darüber hinaus ist auch die zuständige Stelle mit der Prüfung der Rechtskonformität befaßt. Allerdings beschränkt sich dies - vorerst - auf die bloße Glaubhaftmachung (Bescheinigung) des Nichtvorliegens eines Verstoßes gegen einschlägige Umweltvorschriften am Standort (vgl dazu im einzelnen unter Pkt III.).

Die EMAS-V geht also von folgender Aufgabenverteilung bezüglich der Prüfung von Verstößen gegen Umweltvorschriften aus:

- a) Das Unternehmen verpflichtet sich im Rahmen der Festlegung der betrieblichen Umweltpolitik zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften und überprüft die tatsächliche Übereinstimmung im Rahmen der Umweltprüfung sowie der Umweltbetriebsprüfung.
- b) Der Umweltgutachter validiert die Umwelterklärung nur dann, wenn er sich davon überzeugt hat, daß kein Rechtsverstoß vorliegt.

37) Schäfer, ÖKO-Audit, Umweltschutz in Eigenverantwortung und nicht mehr als Staatsaufgabe? UBA-95-111, 96-98.

38) Ewer, Lechelt, Theuer, Handbuch, E/Rz 16.

- c) Die zuständige Stelle hat die Eintragung abzulehnen, wenn ihr seitens einer zuständigen Vollzugsbehörde über einen Rechtsverstoß berichtet wird oder dem Unternehmen sonst die Glaubhaftmachung der Rechtskonformität des Standorts nicht gelingt.

11.3 Verfahren und Rechtsschutz nach dem UGStVG

Die Aufgaben der zuständigen Stelle hat der Gesetzgeber dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie zugewiesen (§ 15 Abs 1). Dieser kann sich bei Durchführung dieser Aufgabe des Umweltbundesamtes bedienen³⁹⁾.

Im Zuge der parlamentarischen Beratung des UGStVG wurde kritisiert, daß es nicht gelungen sei, die Aufgaben der Zulassung und Aufsicht über die Umweltgutachter und der zuständigen Stelle bei einer einzigen Behörde, konkret beim BMUJF, zu konzentrieren⁴⁰⁾.

Diese Kritik scheint überzogen. Faktum ist, daß der BMWA zum damaligen Zeitpunkt bereits als Akkreditierungsstelle nach dem Akkreditierungsgesetz eingesetzt war, sodaß die Betrauung dieses Ressorts mit den Aufgaben der Zulassungsstelle (§ 8) nahelag.

Mit der Zuweisung der Aufgaben der zuständigen Stelle an den BMUJF wurde ein im internationalen Vergleich durchaus akzentuiertes Modell realisiert. Es sei an dieser Stelle daran erinnert, daß in der Bundesrepublik Deutschland die Zulassungsstellen und die zuständigen Stellen ebenfalls nicht rechtsident sind, wobei als zuständige Stellen die Industrie- und Handelskammern und die Handwerkskammern fungieren⁴¹⁾.

Der BMUJF bedient sich als bislang zuständige Stelle bei der Prüfung der Umwelterklärungen des Fachwissens des Umweltbundesamtes. Das Umweltbundesamt fordert auch die allenfalls erforderlichen Ergänzungen ein, befragt die beteiligten Behörden über die Rechtskonformität des Standortes, nimmt die Eintragungen vor und führt das Standorteverzeichnis. Nicht kann es dagegen Aufgabe des Umweltbundesamtes sein, die in § 16 Abs 3 normierten „Feststellungsverfahren“ zu führen, da es an einer gesetzlichen Ermächtigung hierfür fehlt⁴²⁾.

§ 16 Abs 1 regelt - im Einklang mit Art 8 Abs 1 - die Voraussetzung der Eintragung eines Standortes in das Verzeichnis:

- a) **Vorliegen einer** von einem Umweltgutachter für gültig erklärten **Umwelterklärung**,
 - b) **Glaubhaftmachung, daß der Standort alle Bedingungen der EMAS-V erfüllt**,
- und
- c) **Entrichtung der Eintragungsgebühr.**

Das UGStVG ändert das in Art 8 Abs 4 normierte Eintragungshindernis aufgrund der Unterrichtung der zuständigen Stelle von einem Verstoß gegen einschlägige Umweltvorschriften am Standort auf zweifache Weise ab:

Während die EMAS-V von der „zuständigen Vollzugsbehörde“ spricht, wird dieser Begriff in § 15 Abs 5 auf die Verwaltungsstrafbehörde reduziert.

Dies ist aus folgenden Gründen eine gemeinschaftsrechtlich problematische Einschränkung: Mit „zuständiger Vollzugsbehörde“ spricht das Gemeinschaftsrecht keinesfalls nur die Ver-

39) Die Aufgabenteilung zwischen dem BMUJF und Umweltbundesamt ist in keiner nach außen erkennbaren Weise festgelegt.

§ 6 Abs 2 Z 25 des Umweltkontrollgesetzes, BGBl I 152/1998, bestimmt aber nunmehr, daß die „Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung“ die Aufgaben der zuständigen Stelle nach Art 8 und 9 der EMAS-V sowie gemäß den §§ 15 und 17 UGStVG mit Ausnahme der Erlassung von Bescheiden in diesen Angelegenheiten (daher muß der Verweis wohl richtig lauten: gemäß den §§ 15 bis 17 UGStVG) wahrzunehmen hat. Die UBA Ges.m.b.H. wird also ab 1.1.1999 die zuständige Stelle sein, wohingegen die bescheidmäßige Erledigung der in § 16 aufgezählten Verfahren weiterhin dem BMUJF obliegen wird.

40) Dies wäre zufolge Art 6 Abs 1 möglich gewesen; die Kritik ist nachzulesen im Sten. Prot. über die 35. Sitzung des NR, XIX. GP, 261 ff.

41) § 32 Abs 1 des deutschen Umweltauditgesetzes, BGBl I S.1591; Bestrebungen, diese Aufgaben dem deutschen Umweltbundesamt bzw den Umweltbehörden der Länder zuzuweisen, waren nicht von Erfolg gekrönt.

42) Aus § 6 Abs 2 Z 25 des Umweltkontrollgesetzes ergibt sich, daß der Gesetzgeber von einer - durchaus möglichen - Beleihung des ausgegliederten Umweltbundesamtes Abstand nahm.

waltungsstrafbehörden an. Vielmehr ist darunter **jede zur Vollziehung der einschlägigen Umweltvorschriften am Standort berufene Materienbehörde** zu verstehen.⁴³⁾

Dies ist schon deshalb einleuchtend, weil es diese Behörden sind, die als erste von einem Verstoß gegen Umweltvorschriften Kenntnis erlangen. Die Verwaltungsstrafbehörde wird erst von der Vollzugsbehörde über einen solchen Verstoß informiert. Kommt es daher nicht zu einer Weiterleitung des Sachverhalts an die Verwaltungsstrafbehörde, so wird diese nicht involviert und hat daher auch keine Kenntnis von der Übertretung.

Auch ist es die Materienbehörde, die am besten beurteilen kann, ob und in welchem Umfang ein Verstoß gegen Umweltvorschriften vorliegt, da sie das betreffende Gesetz vollzieht und insbesondere die Bescheidlage überblickt.

Nicht zu vergessen ist, daß Art 8 Abs 4 für den Fall der Eintragung nach Bekanntwerden eines Gesetzesverstößes zwingend fordert, daß die zuständige Stelle von der Vollzugsbehörde „**hinreichende Zusicherungen**“ darüber erhalten hat, „**daß der Verstoß abgestellt wurde und hinreichende Vorkehrungen getroffen wurden, die eine Wiederholung ausschließen.**“ Es kann nun kein Zweifel darüber bestehen, daß die Verwaltungsstrafbehörde, die immer nur eine konkrete Übertretung zu beurteilen hat, eine solche Zukunftsprognose nicht abgeben kann. Hingegen ist dies der Materienbehörde sehr wohl möglich, da diese im Wege nachträglicher Auflagen, verfahrensfreier Verwaltungsakte, usf jenen Rechtszustand herbeiführen kann bzw herbeizuführen hat, der die von der EMAS-V geforderte Zukunftsprognose ermöglicht.⁴⁴⁾

Hinzu kommt, daß es je nach Materiengesetz grundsätzlich nur eine (bei Bewilligungstatbeständen bisweilen auch mehrere) Vollzugsbehörde(n) gibt, wobei die örtliche Zuständigkeit an den Standort anknüpft. Dagegen kann es sehr wohl mehrere Verwaltungsstrafbehörden geben, sodaß sich die Frage stellt, ob die zuständige Stelle alle Verwaltungsstrafbehörden ansprechen müßte (was selbstverständlich einen unvertretbaren Aufwand darstellen würde).⁴⁵⁾ Diese Mehrzahl ergibt sich zum einen daraus, daß die örtliche Zuständigkeit an den Ort der Begehung der Übertretung anknüpft (§ 27 Abs 1 VStG), zum anderen aus der in der Praxis gerne beanspruchten Möglichkeit der Übertragung der Zuständigkeit auf die nach dem Wohnsitz bzw. Aufenthalt des Beschuldigten zuständige Behörde (§ 29a VStG).

Es ist der EMAS-V keine Bestimmung zu entnehmen, wonach es den Mitgliedstaaten freistünde, die „zuständige Vollzugsbehörde“ auf die Verwaltungsstrafbehörde zu reduzieren.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß sich im Ministerialentwurf des BMUJF zu einem UGStVG aus 1994⁴⁶⁾ (damals „Öko-Audit-Gesetz“ genannt) folgender § 18 Abs 5 findet:

„Die nach den Verwaltungsvorschriften zur Vollziehung zuständigen Behörden haben die zuständige Stelle von jeder bekanntgewordenen Übertretung bundesgesetzlich geregelter umweltrechtlicher Vorschriften unverzüglich zu unterrichten.“⁴⁷⁾

Dagegen vertritt der BMUJF nunmehr hinsichtlich der Auslegung des Begriffes „zuständige Vollzugsbehörde“ die Auffassung, daß die Gleichsetzung dieser Behörde mit der Verwaltungsstrafbehörde der „Klarheit, Rechtssicherheit und Raschheit“ dient⁴⁸⁾.

43) Vgl auch die englische Version der EMAS-V: „If a competent body is informed by the competent enforcement authority“.

44) Dabei wird zu unterstellen sein, daß das Unternehmen derartige verwaltungspolizeiliche Anordnungen auch tatsächlich befolgt.

45) Hinzu kommt die bei verwaltungsrechtlichen Geschäftsführern oder handelsrechtlich vertretungsbefugten Personen oft genutzte Möglichkeit der Delegation an die Wohnsitz(straf)behörde (§ 29a VStG).

46) BMU, ZI 144761/7-II/C/5/94.

47) In der Regierungsvorlage - 165 BlgNR XIX. GP, 7 - findet sich dagegen bereits die später beschlossene Regelung.

48) Schreiben des BMUJF an das Umweltbundesamt vom 24.9.1998.

Nach § 33 Abs 2 des deutschen Umweltauditgesetzes kommt ebenfalls „den zuständigen Umweltbehörden“ ein Äußerungsrecht zu der beabsichtigten Eintragung zu. Es werden also - richtigerweise - die Vollzugsbehörden zugezogen.

Die Beschränkung auf die Verwaltungsstrafbehörde ist also weder sachlich geboten, noch gemeinschaftsrechtlich begründbar.⁴⁹⁾

Ebenfalls gemeinschaftsrechtlich problematisch ist die Beschränkung des Eintragungshindernisses der Übertretung von Umweltvorschriften auf **rechtskräftige** Verwaltungsübertretungen. Derartige Übertretungen lösen in aller Regel ein verwaltungspolizeiliches Auftragsverfahren aus, in welchem die Übertretungsfrage wesentlich genauer als im Verwaltungsstrafverfahren zu prüfen ist. Die Bindung der zuständigen Stelle an rechtskräftige Verwaltungsstrafurteile führt dazu, daß bei (noch) anhängigen Verwaltungsstrafverfahren, die ihr im übrigen nicht zur Kenntnis zu bringen sind, eingetragen werden muß, um dann mit Eintritt der Rechtskraft des Strafbescheides die Streichung aus dem Verzeichnis vor(zu)nehmen zu müssen. Um zumindest diesem Wertungswiderspruch zu entgehen, hätte der Gesetzgeber eine Unterrichtungspflicht schon bei Anhängigkeit eines Verwaltungsstrafverfahrens zu statuieren gehabt.

Die Beschränkung der „zuständigen Stelle“ nach EMAS-V auf die Verwaltungsstrafbehörde und die Bindung der Ablehnung der Eintragung (erst) an die Rechtskraft eines Verwaltungsstrafurteiles greifen - gemessen an der EMAS-V - eindeutig zu kurz.

Eine weitere Frage, die sich aus dem UGStVG ergibt, ist jene nach der Harmonisierung von § 16 Abs 1 und Abs 3 dieser Bestimmung. Während § 16 Abs 1 von der - auch der EMAS-V zu entnehmenden - **Glaubhaftmachung** ausgeht, verlangt § 16 Abs 3 für den Fall der Ablehnung der Eintragung⁵⁰⁾ die Durchführung eines „**Feststellungsverfahrens nach den Bestimmungen des AVG**“, welches von den Grundsätzen der Amtswegigkeit und der Erforschung der materiellen Wahrheit ausgeht.

Eintragungsvoraussetzung ist somit - neben dem Vorliegen einer von einem Umweltgutachter für gültig erklärten Umwelterklärung - die **Glaubhaftmachung, daß der Standort alle Bedingungen der EMAS-V erfüllt**.

Von Glaubhaftmachung oder Bescheinigung wird in einem rechtsförmigen Ermittlungsverfahren immer dann gesprochen, wenn es genügt, daß die Behörde oder das Gericht den Eintritt bzw das Vorliegen einer bestimmten Tatsache für **wahrscheinlich** hält. Im Unterschied dazu ist der volle Beweis ein Ermittlungsergebnis, aufgrund dessen für die Behörde der Eintritt bzw das Vorliegen einer bestimmten Tatsache **gewiß** ist⁵¹⁾. Die Glaubhaftmachung schränkt also den sonst im Verwaltungsverfahren geltenden Grundsatz der materiellen Wahrheit ein⁵²⁾, und zwar auf die „**überwiegende Wahrscheinlichkeit**“⁵³⁾.

Die Glaubhaftmachung ist im Verwaltungsrecht weit verbreitet. In zahlreichen Gesetzesbestimmungen⁵⁴⁾ wird ausdrücklich (nur) die Glaubhaftmachung der für die Entscheidung in der Hauptsache relevanten Sachverhaltselemente verlangt.

Folgende Fallgruppen sind zu unterscheiden:

- a) In bestimmten Fällen ist ein voller Beweis nicht möglich, etwa aufgrund typischer Umstände (z. B. §§ 3, 46, 52 Fremdenrechtsgesetz 1997) oder aufgrund der Art der vom Gesetz normierten Tatbestandselemente (vgl z. B. § 23 Zivildienstgesetz).

49) In der Praxis wird das Umweltbundesamt auch richtigerweise bei den Materienbehörden initiativ, indem es bei diesen mögliche Umweltverstöße abfragt.

50) Ebenso wie für die vorübergehende Suspension oder Streichung und für die Zurücknahme der Ablehnung oder für die Zurücknahme der vorübergehenden Aufhebung.

51) Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts⁶, Rz 315.

52) Walter-Mayer, Rz 324.

53) Rechberger, Kommentar zur Zivilprozeßordnung, Rz 1 zu § 274.

54) In der Rechtsdatenbank konnten nicht weniger als 366 Dokumente - bundesgesetzliche Fundstellen also - aufgefunden werden.

- b) In einigen Fällen stellt die Glaubhaftmachung einen Ausgleich für die Verlagerung der Beweislast dar.
- c) Die Mehrzahl der Bescheinigungsverfahren findet sich aber dort, wo der Gesetzgeber ein **besonderes Interesse an einer raschen Entscheidung** erkennen läßt. Diesfalls muß der Antragsteller initiativ werden, sein Sachenvorbringen durch die Beibringung parater Beweismittel untermauern und konkrete Beweisanträge stellen.⁵⁵⁾

Da in Gestalt der validierten Umwelterklärung bereits ein Werk vorliegt, dessen EMAS-Konformität indiziert ist, wird man die Glaubhaftmachung in § 16 Abs 1 Z 2 als **summarisches Verfahren** anzusehen haben, ein solches also, das keine weitwendigen Beweiserhebungen erfordert (ermöglicht), sondern anhand parater (d. h. verfügbarer) Beweismittel zu einem raschen Ende kommen soll.

Die Überreichung einer für gültig erklärten Umwelterklärung reicht für sich genommen freilich noch nicht aus, um die Glaubhaftmachung anzunehmen⁵⁶⁾. Denn die zuständige Stelle ist nicht bloß eine Registrierstelle mit Gebührenprüfung, ihr kommen auch inhaltliche Aufgaben zu.

Die **Umwelterklärung** ist freilich das **erste und wichtigste Bescheinigungsmittel**. Die zuständige Stelle wird sich also zuerst einmal durch Studium und Prüfung der Umwelterklärung ihr Wahrscheinlichkeitsurteil bilden. Dabei wird sie sich grundsätzlich davon leiten lassen dürfen, daß die Gültigerklärung der Umwelterklärung durch den zugelassenen Umweltgutachter jene Glaubhaftmachung indiziert, die EMAS-V und UGStVG fordern⁵⁷⁾. Stellt sie allerdings in der Umwelterklärung Mängel fest, oder ist diese in bedeutsamen Bereichen unvollständig, so ist dem Unternehmen die Glaubhaftmachung fürs erste nicht gelungen⁵⁸⁾.

Wenn also der Umwelterklärung im Bescheinigungsverfahren geradezu herausragende Bedeutung zukommt - die ihr zugrundeliegenden unternehmensinternen Schritte, wie z. B. die Ergebnisse der Umweltbetriebsprüfung werden der zuständigen Stelle nicht vorgelegt - so muß auf deren Gliederung und inhaltliche Aussagekraft besonderes Augenmerk gelegt werden. In Gestalt des „Umwelterklärung-Leitfadens“, der vom Umweltbundesamt herausgegeben worden ist, liegt eine entsprechende fachliche Grundlage vor. Allerdings ist dieser Leitfaden nicht rechtsverbindlich, sodaß sich die Unternehmen nicht an diesen halten müssen. Es wäre daher zu überlegen, im Wege einer Durchführungsverordnung Mindestinhalte der Umwelterklärung (Datentiefe, Datenumfang, Anforderungen an die Plausibilität von Schätzungen, Gliederung, etc) festzulegen⁵⁹⁾. Zwar besteht nach dem UGStVG hierfür keine ausdrückliche Rechtsgrundlage, doch könnte der BMUJF hier auch unmittelbar aufgrund des Art 18 Abs 2 B-VG tätig werden⁶⁰⁾.

Nochmals sei darauf hingewiesen, daß die Standardisierung, Nachvollziehbarkeit und inhaltliche Aussagekraft der Umwelterklärung unabdingbar sind, um der zuständigen Stelle das Vorliegen der Eintragungsvoraussetzungen glaubhaft zu machen. Denn abgesehen von der Behördenanfrage betreffend allfällige Rechtsverstöße wird sich die zuständige Stelle im Bescheinigungsverfahren zumeist auf die Prüfung und Wertung der Umwelterklärung beschränken müssen. Die klare und aussagekräftige Fassung derselben ist also vor allem im Interesse des Antragstellers gelegen, will er ein „Feststellungsverfahren“ mit bescheidförmigem Abschluß vermeiden.

55) Beispielhaft: VwGH 1.10.1997, 96/09/0007.

56) Vgl. allerdings die Ausführungen auf S 25 der RV, wo es heißt, daß die zuständige Stelle nicht verpflichtet sei, ein Ermittlungsverfahren durchzuführen. Gemeint ist wohl, daß die Erforschung der materiellen Wahrheit nicht zu erfolgen hat.

57) Die zuständige Stelle hat also die Arbeit des Umweltgutachters gerade nicht zu duplizieren.

58) Gemäß § 33 Abs 1 deutsches Umweltauditgesetz ist die Glaubhaftmachung „insbesondere“ dann nicht gegeben, wenn die Zeichnung der Umwelterklärung durch den Umweltgutachter fehlt oder dieser nicht facheinschlägig zugelassen ist. Über darüberhinausgehende Aspekte der Glaubhaftmachung findet sich in dieser Bestimmung jedoch nichts.

59) Regelungsvorbild könnte § 6 Abs 2 UVP-G sein, wonach der BMUJF für einzelne Arten von Vorhaben nähere Bestimmungen über die in einer Umweltverträglichkeitserklärung vorzulegenden Angaben im Verordnungsweg treffen kann.

60) Vgl. die bei Mayer, B-VG2, 117, wiedergegebene Judikatur.

Darüber hinaus wird es der zuständigen Stelle stets erlaubt sein, an das Unternehmen und/oder den Gutachter sich aus der Umwelterklärung oder sonst ergebende Fachfragen zu richten bzw Nachforderungswünsche zu äußern, um sich ein autonomes Urteil über die Übereinstimmung des Standortes mit den Anforderungen der EMAS-V bilden zu können.

Schließlich wird die zuständige Stelle die „zuständigen Vollzugsbehörden“ zur Bekanntgabe allfälliger Verstöße gegen einschlägige Umweltvorschriften auffordern⁶¹⁾.

Entscheidend ist nun, daß hier der summarische Charakter der Glaubhaftmachung im Vordergrund steht. Demnach hat die zuständige Stelle nicht in die Tiefe bzw ins Detail zu ermitteln, sondern nur klare Mängel, Ergänzungsbedürftigkeiten etc zum Anlaß zu entnehmen, die Glaubhaftmachung als - vorerst - nicht gegeben anzusehen. Spiegelbildlich bedeutet dies für das antragstellende Unternehmen, daß ihm die Glaubhaftmachung nur dann gelingen kann, wenn es allfälligen Nachforderungs- und Erklärungswünschen der zuständigen Stelle rasch und umfassend nachkommen kann und Ungereimtheiten „auf dem Fuß“ bereinigt werden können. **Eine Art „Tauziehen“ zwischen Eintragungswerber und zuständiger Stelle läßt das UGStVG nicht zu.**

Vielmehr ergibt sich aus § 16 Abs 3, daß die zuständige Stelle ein „Feststellungsverfahren nach den Bestimmungen des AVG“ einzuleiten hat, wenn die Glaubhaftmachung nicht gelingt (gelingen ist). Dabei scheint sich aus § 16 Abs 1 und 2 einerseits und Abs 3 dieser Bestimmung andererseits insofern ein Widerspruch zu ergeben, als die Streichung eines eingetragenen Standorts bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art 8 Abs 3 oder 4 der EMAS-V, somit bei jedem Verstoß gegen die Anforderungen dieser Verordnung (vgl Art 8 Abs 3), zu erfolgen hat, die Eintragung dagegen nur bei einem Verstoß gegen einschlägige Umweltvorschriften, der der zuständigen Stelle von der Verwaltungsstrafbehörde nach rechtskräftigem Abschluß des Verwaltungsstrafverfahrens zur Kenntnis gebracht wird, verweigert werden kann.

Tatsächlich aber liegt dieser Widerspruch nicht vor: In § 16 Abs 1 Z 2 findet sich als Eintragungsvoraussetzung die Erfüllung **aller** Bedingungen der EMAS-V, Abs 2 verweist - damit durchaus nicht im Widerspruch stehend - demonstrativ („insbesondere“), nicht aber abschließend auf die Kenntnisaufnahme von einer rechtskräftigen Verwaltungsstrafe. Dieser Fall ist also nur eines von mehreren möglichen Eintragungshindernissen. Die Voraussetzungen für die Eintragung wie für die Streichung sind daher nach dem UGStVG ident (jede andere Auslegung würde im übrigen eine Verordnungswidrigkeit darstellen).

Bei ernstem Zweifeln am Vorliegen aller Eintragungsvoraussetzungen hat daher ein Feststellungsverfahren eingeleitet zu werden. Dafür spricht auch § 16 Abs 3 zweiter Satz, wo es heißt: *„Sofern die Voraussetzungen für eine Ablehnung, bereits im Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhaltes vor Einleitung eines solchen Feststellungsverfahrens weggefallen sind, ist von einer Einleitung eines solchen Verfahrens abzusehen.“*

Dies ist nicht dahingehend zu verstehen, daß dem Unternehmen ein Rechtsanspruch auf eine Art Vorverfahren, in dessen Rahmen er die gewünschten Verbesserungen nachbringen kann, offensteht. Diese Bestimmung bringt vielmehr nur zum Ausdruck, daß eine Nachbesserung und damit die Beseitigung behördlicher Zweifel an der Glaubhaftmachung solange möglich ist, als die zuständige Stelle noch mit der Prüfung des Sachverhaltes im Bescheinigungsverfahren befaßt ist.

Entscheidend für Dauer und Umfang dieses „Zwischenschritts“ können also nicht die Bedürfnisse des Unternehmens, sondern ausschließlich der Zeit- und Prüfungsaufwand der zuständigen Stelle sein. Der Antragsteller befindet sich daher in einer Situation, die jener nicht unähnlich ist, die zum Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 26.11.1991, 90/07/0137, geführt hat. In diesem hat der Gerichtshof ausgeführt, daß ein Wasserberechtig-

61) Die Praxis zeigt, daß sich das Umweltbundesamt dabei ohnehin nicht allein auf die Kontaktaufnahme mit der Verwaltungsstrafbehörde beschränkt, sondern die wichtigsten Materienbehörden befragt.

ter die Sanktion des Rechtsverlustes in einem Rechtsentziehungsverfahren durch die vollständige Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes auch noch im Rechtsmittelverfahren abwenden kann. Allerdings hat der Gerichtshof klargestellt, daß dem Bewilligungsinhaber kein Rechtsanspruch auf Einräumung einer bestimmten Frist zur Herstellung dieses Zustandes und auch nicht auf eine bestimmte Dauer des Berufungsverfahrens zusteht.

Dies bedeutet freilich im Gegenzug auch, daß die zuständige Stelle nicht befugt ist, durch bloß faktische Verweigerung der Eintragung das Unternehmen zur Nachbesserung seiner Umwelterklärung oder zur Erteilung weiterer Auskünfte, oder zu einem sonstigen von der zuständigen Stelle gewünschten Verhalten zu zwingen. Das bloße Ablegen von Eintragungsgesuchen, verbunden mit dem Kalkül, der Unternehmer werde im Hinblick auf die von ihm gewünschte Standorteintragung die erforderlichen Konzessionen machen oder den Antrag zurückziehen, entspricht nicht dem UGStVG. Der summarische Charakter erhellt auch daraus, daß die sechsmonatige Entscheidungsfrist des § 73 AVG nicht erst mit der Einleitung eines Feststellungsverfahrens beginnt, sondern bereits mit Einlangen des Antrags⁶²⁾ des Eintragungswerbers bei der zuständigen Stelle.⁶³⁾

Der Begriff „Feststellungsverfahren nach den Bestimmungen des AVG“ ist freilich sehr unglücklich gewählt. Denn das AVG kennt kein Feststellungsverfahren⁶⁴⁾. Vielmehr liegt in der Entscheidung über den Eintragungsantrag in Bescheidform viel eher ein Rechtsgestaltungselement. Der Gesetzgeber wollte zum Ausdruck bringen, daß eine amtswegige Klärung des Sachverhalts zu erfolgen hat (und nicht etwa eines Rechtsverhältnisses). Statt eines „Feststellungsverfahrens“ ist daher von einem „Ermittlungsverfahren nach den Bestimmungen des AVG“ auszugehen.

Bezogen auf die Prüfung des Vorliegens aller Voraussetzungen für die Eintragung eines Standortes bedeutet ein solches Ermittlungsverfahren, daß die zuständige Stelle - gegründet auf das ihr durch § 17 verbrieftete Auskunftsrecht sowie das Recht, die Übersendung aller erforderlicher Unterlagen von den zuständigen Behörden⁶⁵⁾ zu begehren - amtswegig die **materielle Wahrheit** zu erforschen hat.

Unklar ist, ob nur im Fall der Ablehnung der Eintragung ein Bescheid zu erlassen ist oder auch dann, wenn aufgrund des Ermittlungsverfahrens feststeht, daß eine Eintragung zu erfolgen hat. Da der Umweltanwalt gemäß § 16 Abs 5 auch befugt ist, die Einhaltung der Rechtsvorschriften der EMAS-V und des UGStVG **über die Eintragung** als subjektives Recht geltend zu machen, ist eher von einem Bescheid auch im Fall der Eintragung auszugehen⁶⁶⁾. Diese Formalparteistellung des Umweltanwaltes würde ins Leere gehen, wenn das Feststellungsverfahren im Fall eines Ermittlungsergebnisses, welches die Eintragungsfähigkeit des Standortes erweist, lediglich durch behördeninternen Einstellungsvermerk sowie durch tatsächliche Entsprechung im Wege der Eintragung enden würde.

Nochmals sei betont, daß in jenen Fällen, in denen deutliche Verdachtsmomente auf Eintragungshindernisse vorliegen, sodaß detailliertere Nachfragen bzw Nachforschungen seitens der zuständigen Stelle unerlässlich sind, die Glaubhaftmachung also nicht sofort oder nicht binnen kurzer Frist gelungen ist, ein Ermittlungsverfahren einzuleiten ist⁶⁷⁾.

Im UGStVG ist auch ein umfangreicher Rechtsschutz verankert, der geradezu kontradiktorisch ausgestaltet ist (das Unternehmen und der Umweltanwalt stehen einander als Protago-

62) Vgl. das System der faktischen Entsprechung und bescheidförmigen Ablehnung nach den §§ 5, 11 Abs 5 Führerscheingesezt, BGBl I 120/1997.

63) Der Devolutionsantrag wäre an den unabhängigen Verwaltungssenat zu richten (§ 73 Abs 2 AVG idF BGBl I 158/1998).

64) Walter-Thienel, Verwaltungsverfahren, I2, 869.

65) In diesem Zusammenhang soll keine Beschränkung auf die Verwaltungsstrafakten bestehen, was allein schon einen Gesetzeswiderspruch offenbart.

66) Die Eintragung als faktische Entsprechung erfolgt dagegen im Fall des Gelingens der Glaubhaftmachung bzw der nachträglichen Glaubhaftmachung in den engen Grenzen des § 16 Abs 3 zweiter Satz.

67) Insoweit hat der österreichische Gesetzgeber der zuständigen Stelle wesentlich mehr Verantwortung aufgebürdet, als der deutsche: Nach § 33 Abs 3 deutsches Umweltauditgesetz hat die zuständige Stelle im Fall einer Auseinandersetzung zwischen Umweltbehörde und Unternehmen über das (Nicht-)Vorliegen eines Verstoßes gegen einschlägige Umweltvorschriften die Eintragung des Standortes bis zur Klärung der Frage, die durch die Umweltbehörde zu erfolgen hat, zu sistieren.

nisten gegenüber). Dem Umweltschutzbeauftragten wurde jedoch kein Antragsrecht auf Einleitung eines Ermittlungsverfahrens zugestanden⁶⁸⁾.

Gemäß § 13 Abs 3 hat der Umweltschutzbeauftragte aber im Verfahren zum Widerruf der Zulassung eines Umweltgutachters nicht nur Parteistellung, sondern **auch ein Antragsrecht** auf Inangasetzung eines solchen Verfahrens⁶⁹⁾.

Die Rechtfertigung für diese unterschiedliche Regelung erblickt der Gesetzgeber darin, daß der Widerrufsbescheid nach § 13 Abs 1 vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt zu erlassen ist (eine Regelung die im Begutachtungsentwurf nicht vorgesehen war).

Der Verfassungsgerichtshof judiziert in ständiger Rechtsprechung, daß es nicht gleichheitswidrig ist, wenn der Gesetzgeber unterschiedliche verfahrensrechtliche Regelungen schafft, wenn es sich um unterschiedliche Verfahrensbereiche handelt und damit den jeweiligen Erfordernissen und Besonderheiten Rechnung getragen wird. Jedoch ist es gleichheitsrechtlich nicht unbedenklich, wenn die betreffenden Verfahrensgesetze in sich nicht gleichheitskonform gestaltet sind⁷⁰⁾.

Ob die Tatsache, daß in einem Fall der verfahrensbeendende Bescheid im Einvernehmen zwischen dem BMWA und der zuständigen Stelle und im anderen Fall nur durch die zuständige Stelle zu erlassen ist, diese Differenzierung rechtfertigt, ist fraglich. Offenbar vermeint der Gesetzgeber, daß das Antragsrecht des Umweltschutzbeauftragten im Widerrufsverfahren ein Tätigwerden des BMWA erzwingen kann und soll, was im Fall eines „Feststellungsverfahrens“ offensichtlich nicht erforderlich sei.

Die bisherige Praxis betreffend Widerrufs- und „Feststellungsverfahren“ gibt jedenfalls keinen Anlaß zu einem diesbezüglich Mißtrauen gegenüber den BMWA, wurde doch das in § 16 Abs 3 geregelte Feststellungsverfahren vom BMUJF als zuständige Stelle, soweit bekannt, bis dato noch kein einziges Mal in Gang gesetzt. Es wäre daher rechtsdogmatisch geboten, zumindest aber rechtspolitisch wünschenswert, dem Umweltschutzbeauftragten auch im Bereich des § 16 ein Initiativrecht zuzugestehen.

Im Ermittlungsverfahren zur

- Ablehnung der Eintragung eines Standortes sowie deren Zurücknahme,
 - vorübergehenden Aufhebung der Eintragung und deren Zurücknahme
- und
- Streichung eines eingetragenen Standortes

ist eine Parteistellung des betroffenen Unternehmens und des Umweltschutzbeauftragten, weiters ein Anhörungsrecht des Umweltgutachters und der Verwaltungsstrafbehörde⁷¹⁾ vorgesehen. Auch der Umweltschutzbeauftragte ist berechtigt, Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat, in dessen Sprengel der Standort liegt, zu erheben. Der Umweltschutzbeauftragte hat überdies als Formalpartei das Recht der Einbringung einer Bescheidbeschwerde beim Verwaltungsgerichtshof (Art 131 Abs 2 B-VG), wobei ihm ein subjektives Recht

„in Wahrung der Interessen der Gewährleistung eines rechtmäßigen und qualitativ hochwertigen Umweltbegutachtungs- und Standorteverzeichnisessystems und der Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes“

68) Vgl die abweichende persönliche Stellungnahme der Abgeordneten Ing. Monika Langthaler, AB 183 BlgNr XIX. GP, 18, wo es heißt, daß Anregungen der Grünen auf bescheidmäßige Erledigung der Eintragung und auf ein Initialrecht des Umweltschutzbeauftragten für die Streichung im Begutachtungsverfahren nicht aufgegriffen worden sind.

69) Eine solche gesetzliche Regelung ist erforderlich, da aus der Parteistellung allein noch kein Antragsrecht erfließt: VwGH 18.10.1988, 85/04/0019.

70) Vgl die Darstellung der Judikaturlinie in VfGH 17.6.1998, G 372-394/97-11.

71) Die Anhörung nur der Verwaltungsstrafbehörde und nicht etwa auch der Materienbehörde ist zu eng.

eingräumt ist. Der Umweltsachverständige ist also vor dem Verwaltungsgerichtshof nicht etwa nur auf die behauptete Verletzung seiner Verfahrensrechte im Administrativverfahren vor der belangten Behörde beschränkt.

Da EMAS auch das Vertrauen der Nachbarn (Anrainer) eines Standortes in die Ordnungsgemäßheit der Validierung einer Umwelterklärung und in die Eintragung eines Standortes sichergestellt sehen will soll durch diese prozessual und materiell-rechtlich starke Stellung des Umweltsachverständigen ein Qualitätsniveau bei der Vollziehung der EMAS-V (und auch des UGStVG) garantiert werden, um das Vertrauen in dieses neue Instrument zu stärken.

Der österreichische Gesetzgeber hat sich also - ungeachtet der Freiwilligkeit der Systemteilnahme - für ein vergleichsweise strenges Vollzugsregime entschieden. Entscheidend sind freilich nicht allein diese Gesetzesbestimmungen, sondern der Umfang und die Intensität ihrer Anwendung in der Praxis.

Abschließend ist darauf zu verweisen, daß seit Einführung von EMAS Bestrebungen bestehen, die eingetragenen Standorte ordnungsrechtlich zu privilegieren, um einen Anreiz für eine Systemteilnahme zu schaffen. Bereits anlässlich der Beschlußfassung über das UGStVG faßte der Nationalrat eine EntschlieÙung, worin von der Bundesregierung ein Konzept zur Verwaltungsvereinfachung betreffend wiederkehrende Überprüfungen und Meldungen im Zusammenhang mit der Teilnahme am Öko-Audit gefordert wird. Hinter diesem Euphemismus verbirgt sich die Forderung nach ordnungsrechtlicher Entlastung eingetragener Standorte. Der Gesetzgeber hat dem im Zuge der Gewerbechtsnovelle 1997 BGBl I 63/1997 insofern Rechnung getragen, als eingetragene Standorte von der Verpflichtung zur wiederkehrenden Überprüfung nach § 82b GewO 1994 ausgenommen wurden. Allerdings ist der bezugshabende Abs 5 *leg cit* insofern aufschlußreich, als die Privilegierung nicht schlechthin aufgrund der Eintragung des Standortes eintritt. Vielmehr muß aus den Unterlagen über die im Zuge des *Procedere* durchgeführte Umweltbetriebsprüfung hervorgehen, daß im Rahmen dieser Prüfung auch die Übereinstimmung der genehmigten Betriebsanlage mit dem Genehmigungsbescheid und den sonst für die Anlage geltenden gewerberechtlichen Vorschriften geprüft wurde

Der Gewerbechtsgesetzgeber wollte sich also nicht mit der bloßen Tatsache einer erfolgten Eintragung begnügen, sondern fordert, den Nachweis, daß im Rahmen der Umweltbetriebsprüfung tatsächlich die Rechtskonformität mit dem Gewerbecht geprüft worden ist. Im Einzelfall wird dies das Unternehmen nachzuweisen haben bzw besteht hier eine materielle Prüfpflicht der Gewerbebehörde.

Die Vorsicht des Materiengesetzgebers ist begründet. Das gesamte System nach EMAS (vgl Art 3 EMAS-V) ist aufgrund seiner Standortbezogenheit einer Standardisierung nur schwer zugänglich. Diese notwendige Einzelfallbezogenheit führt zu einer Heterogenität der Abläufe, einschließlich der Umwelterklärungen als deren Endpunkt. Überdies ist es der zuständigen Stelle *de facto* nicht bzw nur äußerst schwer möglich, aus der ihr allein vorliegenden Umwelterklärung Rückschlüsse auf einen rechtskonformen Ablauf zu ziehen.

Demgegenüber bedeutet jede Ordnungsrechtsvorschrift, daß die ihr unterliegenden Rechtspersonen bestimmten Verpflichtungen genügen müssen, ohne daß der Gesetzgeber auf die Besonderheiten des Standorts näher eingehen würde (könnte). Derartige generell-abstrakte Verpflichtungen, die durch behördliche Kontrollpflichten ergänzt werden, schaffen Transparenz und Vergleichbarkeit.

Es erscheint daher nicht zielführend, geprüfte bzw eingetragene Standorte in namhaftem Umfang aus dem Pflichtenkatalog des Ordnungsrechts, welches allein die Kontrollierbarkeit und Nachprüfbarkeit unternehmerischen Verhaltens wirksam gewährleistet, zu exemieren. Der mit der Eintragung eines Standorts verbundene Zugewinn besteht in den durch Art 10 EMAS-V konzidierten Verwendungen, die durchaus erweitert werden können. Eine Aufweichung des Ordnungsrechts sollte daher unterbleiben.

12 WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Bundesministerium für Umwelt (Hrsg.) Öko-Audit Leitfaden für Dienstleistungsunternehmen in Umweltschutz 11/1998, 4.

EWER W., LEHELDT R. & THEUER A., (1998): Handbuch Umweltaudit Becksche Verlagsbuchhandlung München.

LÖBEL J. & SCHÖRGHUBER W. (1997): EU - Umweltaudits Springer-Verlag Berlin, Heidelberg.

PETER B. & KÜPPERS P. (1997): Der Weg zur besten Umwelterklärung Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft (Hrsg.).

Österreichisches Statistisches Zentralamt (Hrsg.) (1995): SYSTEMATIK DER WIRTSCHAFTSTÄTIGKEIT - ÖNACE (1995).

GIRKINGER B. & SCHÄFER E., Umweltbundesamt (Hrsg.) (1997): Umwelterklärung – Leitfaden.

SCHÄFER E., Umweltbundesamt (Hrsg.) (1995): Öko-Audit, Wien 95-111.

VDI/KUT Jahrbuch 1998/1999 VDI Verlag GmbH Düsseldorf.

WALTER & MAYER (1995): Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 6. Auflage, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien.

WALTER & THIENEL (1998): Die Österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze, 2. Auflage, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien.

RECHBERGER (1994): Kommentar zur ZPO, Springer Verlag Wien.

13 ANHANG

Arbeitsgrundlage Checkliste

Nr.	Kriterium	In Umwelt- erklärung erwähnt	Fehlt	Nicht re- levant
1.	Grundsätzliche Anforderungen			
	Standortbezug			
	Vergleichbare Bezugszeiträume			
	Vergleichbare Bezugsgrößen			
	Dialogorientierung; Nennung von Kontaktpersonen, Infoveranstaltungen etc.			
	Branchenspezifische Schwerpunktsetzung			
	Termin für nächste Umwelterklärung			
	Name/Anschrift/Unterschrift der Umweltgutachters			
2.	Beschreibung der Tätigkeit am Standort			
	Lageplan			
	Lagebeschreibung			
	Hinweis auf örtliche Besonderheiten			
	Infrastrukturelle Anbindungen; Gas, Wasser, Strom, Abwasser, Verkehr			
	Mitarbeiterzahl im Bezugszeitraum			
	Klassifizierung der Tätigkeit nach NACE			
	Produktbeschreibung			
	Produktionszahlen pro Bezugszeitraum			
	Entwicklungsprognose der Produktionsleistung			
	Beschreibung der Produktionsverfahren getrennt nach Verfahren			
	Ablaufschema der Produktionsverfahren			
	Kennzeichnung der Anfallstellen produktionsbedingter Emissionen			
	Flächenbedarf			
	Flächennutzung, Gebäudenutzung			
	Maschinen und Apparateliste der wichtigsten Anlagenteile und/oder grober Aufstellungsplan			
3.	Zusammenfassende Zahlenangaben			
	Kap. Siehe 8.3			
4.	Beurteilung aller wichtigen Umweltfragen			
	Emissionen in die Atmosphäre			
	Emissionen in Gewässer/Kanalisation			
	Feste und andere Abfälle, insbesondere gefährliche Abfälle			
	Kontaminierung von Erdreich			
	Nutzung von Boden			
	Nutzung von Wasser			
	Nutzung von Brennstoff / Energie			
	Nutzung von Rohstoffen und anderen natürlichen Ressourcen			
	Freisetzung von Wärme, Lärm, Staub, Erschütterungen und optischen Einwirkungen			
	Auswirkung auf Ökosysteme der Umgebung			

5.	Darstellung sonstiger Faktoren des betrieblichen Umweltschutzes
	Beschreibung der Transportsituation
	Beschreibung des Einsatzes und Verbrauchs von Verpackungsmaterialien
	Erwähnung von Beschwerden und Anliegen der Nachbarn
	Tabellarische INPUT/OUTPUT Bilanz
	Darstellung der Immissionsbelastung
6.	Umweltpolitik
	Verpflichtung zur Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften
	Verpflichtung zur angemessenen kontinuierlichen Verbesserung der Umweltsituation am Standort
	Bekennnis zur Verringerung der Umweltauswirkungen in solchem Umfang, wie es sich mit –wirtschaftlich vertretbarer Anwendung der besten Verfügbaren Technik erreichen läßt
	Einhaltung der guten Managementpraxis
	Berücksichtigung der Gesichtspunkte des Anhang I/C EMAS-V
7.	Darstellung des Umweltprogramms
	Darstellung von Zielen
	Darstellung von Maßnahmen
	Darstellung von Fristen
	Darstellung von Zuständigkeiten
	Mittel zur Zielerreichung
	Nennung der Hauptumweltbelastungen die reduziert werden
8.	Umweltmanagementsystem
	Vgl. Kapitel 8.8