



# Das Umweltauditsystem in Deutschland

## Stand der Umsetzung

### Entwicklung und Bedeutung von Umwelt-Audits

Als Führungs- und Steuerungsinstrument finden „Audits“ insbesondere im Zusammenhang mit „Qualitätsaudits“ in den verschiedensten Unternehmensbereichen Anwendung und Akzeptanz. Im Rahmen solcher Gespräche soll die Eignung von durch Organisationssysteme vorgegebenen Regelungen für die Praxis untersucht werden. Ein Audit ist also kein „Verhör“, sondern ein Beratungsgespräch über die Funktionalität der festgelegten Maßnahmen, die auditiert werden sollen.

Ende der achtziger Jahre entwickelten sich in Europa – in Nordamerika war man anlässlich verschiedener Störfälle in der chemischen Industrie mit erheblichen Umweltschäden schon weiter – erste Ansätze zu „Öko-Audits“. Die Internationale Handelskammer, International Chamber of Commerce (ICC), publizierte bereits 1989 Konzepte zur systematischen Vorbereitung, Durchführung, Auswertung und Dokumentation von Umweltaudits auf freiwilliger Basis durch die Unternehmen. Grundsätze für die betriebliche Umweltpolitik ergeben sich aus der ICC-Charta für eine langfristige tragfähige Entwicklung, dem B.A.U.M.-Kodex des Bundesdeutschen Arbeitskreises für umweltbewußtes Management (B.A.U.M.) und dem Ö.B.U.-Leitbild der Schweizerischen Vereinigung für ökologisch bewußte Unternehmensführung (Ö.B.U.).

Betrieblicher Umweltschutz gilt heute als unverzichtbarer Bestandteil moderner Unternehmensführung. Anders als kostentreibende „end-of-pipe“-Technologien wird der integrierte Umweltschutz, von der Technologie über das Managementsystem bis hin zum Mitarbeiter, zunehmend zu einem betriebswirtschaftlichen Erfolgsfaktor. Notwendige Voraussetzung hierfür ist ein gut strukturiertes Umweltmanagementsystem. Ein richtig verstandenes Audit stellt auf dem Gebiet des Umweltschutzes sicher, daß die Unternehmensleitungen ihre Unternehmen aus einer mit hohem Risiko behafteten Situation herausführen können. Insofern ist ein Audit auch eine Präventivmaßnahme und somit Bestandteil des Risikomanagements des Unternehmens.

Die gestiegenen Anforderungen an ein gut organisiertes Risk-Management sind

darin begründet, daß die Schadenerfahrungen der vergangenen Jahre Managementfehler als Hauptursache von Störfällen aufgezeigt haben. So ist die Identifikation von organisatorischen Mängeln – auch für die Versicherer – bei der Risikoermittlung und -bewertung von eminenter Bedeutung. Insbesondere die Erarbeitung von Empfehlungen zur Identifikation von Organisationsschwächen und zur Verbesserung der betrieblichen Organisationsstrukturen ist für eine effektive Schadenverhütung unerlässlich.

### Die „EU-Umweltaudit-Verordnung“

#### Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1836/93

„über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung“,

verkürzt als „EU-Umweltaudit-Verordnung“ bezeichnet, wird erstmals ein freiwilliges System für Gewerbeunternehmen zur kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes eingeführt, in dem anstelle einer staatlichen Regulierung die Eigenverantwortlichkeit der Industrie gefordert wird. Hierzu sollen in den Unternehmen Umweltpolitik, Umweltprogramme und Umweltmanagementsysteme entwickelt und umgesetzt sowie regelmäßige Betriebsprüfungen durchgeführt werden. Die Öffentlichkeit wird über die Umweltaspekte der Betriebs-tätigkeit regelmäßig unterrichtet. Die Umsetzung der Verordnung wird durch „zugelassene Umweltgutachter“ überprüft, die eine Gültigkeitserklärung abgeben, welche gegebenenfalls an Auflagen geknüpft ist.

Die am „Umwelt-Audit“ mit einem oder mehreren Standorten teilnehmenden Unternehmen werden in einer öffentlichen Liste geführt; sie können aber auch selbst ihre Teilnahme am „Audit-System“ publizieren. Damit kommt ein ökonomischer Anreiz in Form von gewissen Wettbewerbsvorteilen zum Ausdruck, die ein Unternehmen durch die imageverbessernde Wirkung des Audit-Zeichens erlangt. Hieran dürfte auch das Verbot der Verordnung, das EU-Zeichen nicht zur Produktwerbung zu verwenden, im praktischen Ergebnis wenig ändern.

## Nationaler Rechtsrahmen zur Umsetzung der „EU-Umweltaudit-Verordnung“

Da es sich bei der Zulassung von Umweltgutachtern um eine Regelung des Grundrechts der Berufsausübung nach Art. 12 des Grundgesetzes und bei der Registrierung von Standorten um eine Regelung des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb handelt, war eine gesetzliche Regelung des Zulassungs- und Registrierungssystems erforderlich.

**Am 15. Dezember 1995 ist das Umweltauditgesetz (UAG) und am 23. bzw. am 29. Dezember 1995 sind drei Rechtsverordnungen in Kraft getreten, nämlich:**

- ▶ Verordnung über die Beleihung der Zulassungsstelle nach dem Umweltauditgesetz (UAG-Beleihungsverordnung – UAGBV),
- ▶ Verordnung über Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der und des Widerspruchsausschusses bei der Durchführung des Umweltauditgesetzes (UAG-Gebührenverordnung – UAGGebV),
- ▶ Verordnung über das Verfahren zur Zulassung von Umweltgutachtern und Umweltgutachterorganisationen sowie zur Erteilung von Fachkenntnisbescheinigungen nach dem Umweltauditgesetz (UAG-Zulassungsverfahrensverordnung – UAGZV).

Die genannten Rechtsverordnungen bilden die rechtlichen Voraussetzungen für die Vollzugsfähigkeit des UAG auf Bundesebene.

## Organisation des Zulassungssystems für Umweltgutachter

Die Bedeutung des Zulassungssystems für Umweltgutachter darf bezüglich ihrer Tragweite nicht unterschätzt werden. Letztlich entscheiden die Umweltgutachter über die Gültigkeit der Teilnahme eines Unternehmens (bzw. Standorts) an dem Gemeinschaftssystem zum Umweltmanagement und der Umweltbetriebsprüfung. Wie hoch die „Meßlatte“ für die Unabhängigkeit, Zuverlässigkeit

und fachliche Qualität der Gutachter ist, entscheidet die zulassende Stelle; das UAG gibt hierfür lediglich den Rahmen vor.

Mit der Einrichtung der „Deutsche Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH (DAU)“ wird die Verantwortung der Wirtschaft für einen wirksamen Umweltschutz im betrieblichen Bereich gestärkt. Durch die UAG-Beleihungsverordnung wird die DAU mit



der Zulassung und Beaufsichtigung von Umweltgutachtern und Umweltgutachterorganisationen beauftragt. Das Bundesumweltministerium beschränkt sich demgegenüber auf Aufsichts- und Kontrollaufgaben. Dies gilt auch für die Tätigkeit des Umweltgutachterausschusses (UGA), dem im Rahmen des Umweltauditsystems eine große Bedeutung zukommt, da er u. a. die Aufgabe hat, rechtlich verbindliche Vorschriften für die DAU zu erlassen, die den Charakter von Verwaltungsvorschriften haben.



## Kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes

Art. 3 Buchstabe a der „EU-Umweltaudit-Verordnung“ setzt für die Eintragung eines Standortes voraus, daß das Unternehmen im Rahmen der betrieblichen Umweltpolitik nicht nur die Einhaltung aller einschlägigen Umweltvorschriften zugesagt, sondern auch Verpflichtungen zu angemessenen kontinuierlichen Verbesserungen des betrieblichen Umweltschutzes übernimmt; 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 kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes im gewerblichen Bereich soll nach Artikel 1 der Verordnung erzielt werden durch

- ▶ Festlegung und Umsetzung standortbezogener Umweltpolitik, -programme und -managementsysteme durch die Unternehmensleitung,
- ▶ systematische, objektive und regelmäßige Bewertung der Leistungen dieser Instrumente sowie durch
- ▶ Bereitstellung von Informationen über den betrieblichen Umweltschutz für die Öffentlichkeit (Umwelterklärung).

Hier darf jedoch nicht der Eindruck entstehen, daß mit diesem „Verbesserungsgebot“ Maßnahmen verlangt werden können, die über den nationalen „Stand der Technik“ hinausgehen. Dies kann schon vor dem Hintergrund dessen, was „Stand der Technik“ bedeutet, nicht gemeint sein. Es geht also bei dieser Vorgabe um

die Spitze technischer Entwicklungen, soweit sie Praxistauglichkeit erwarten lassen. Ein undifferenziertes Verbesserungsgebot im Sinne von „soweit wie technisch möglich“ ist vom Aufwand-Nutzen-Verhältnis her nicht mehr sinnvoll und verletzt möglicherweise sogar den verfassungsrechtlich abgesicherten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 20 GG).

## Umweltmanagementsysteme (UMS)

Das Umweltmanagementsystem (UMS) legt die Verantwortung und die Zusammensetzung bezüglich des Umweltschutzes im Unternehmen fest und erstreckt sich hier auf alle organisatorischen und technischen Maßnahmen. Um die Entstehung von Umweltschutzproblemen zu vermeiden, legt das UMS besonderen Nachdruck auf vorbeugende Maßnahmen.

Prinzipiell gibt es keine Vorschrift darüber, wie die Dokumentation eines Managementsystems aufgebaut und dokumentiert werden soll. Überlegt man jedoch, welche Personenkreise Informationen in welcher Tiefe benötigen, so erscheint eine hierarchische Struktur optimal. Sie gewährleistet, daß die jeweiligen Personen nur über die für sie relevanten Dokumente verfügen, also einen leichten Zugang zu den Anweisungen haben. Im Falle einer Änderung bietet die hierarchische Struktur den Vorteil, daß nicht das gesamte Unternehmen mit neuen Dokumenten versorgt werden muß, sondern

nur der betroffene Personenkreis. Dieses Prinzip wird auch für den Aufbau von Qualitätsmanagementsystemen angewandt und ist daher in Unternehmenskreisen gut bekannt.

### **So kann ein Umweltmanagementsystem (UMS) beispielhaft aus fünf Ebenen aufgebaut werden, nämlich**

- ▶ der Umweltpolitik,
- ▶ dem Umweltmanagementhandbuch (UMH),
- ▶ den Umweltverfahrensanweisungen (UVA),
- ▶ den Umweltsicherungsanweisungen (UAA) und letztlich
- ▶ der Umsetzung durch alle Mitarbeiter des Unternehmens.

#### **Umweltmanagementhandbuch**

Das Handbuch soll das Unternehmen und das Managementsystem nach außen und innen präsentieren. Es spiegelt die Aufbau- und Ablaufstrukturen wider und ist für die Führungsebene konzipiert. In ihm wird ein Überblick über das Unternehmen, die Firmenpolitik, die Ziele und Programme sowie das Managementsystem gegeben.

#### **Verfahrensanweisungen**

Die Verfahrensanweisungen legen die Strategie für einzelne Bereiche des betrieblichen Umweltschutzes fest. Sie sind für die mittlere Führungsebene gedacht. In kleineren und mittelständischen Unternehmen sieht die Struktur jedoch häufig etwas flacher aus, da die Anzahl der zu dokumentierenden Bereiche bzw. die Anzahl der ablaufenden Prozesse klein ist. Aus diesem Grund können in den Verfahrensanweisungen u. U. auch detaillierte Angaben zu einzelnen Vorgehensweisen gemacht werden, wenn die Abläufe hinreichend überschaubar sind.

#### **Arbeitsanweisungen**

Arbeitsanweisungen sind für die operative Ebene gedacht und dokumentieren einzelne Prozesse bzw. einzelne Arbeitsschritte in detaillierter Form. Man kann in ihnen auch Arbeitsplatzbeschreibungen sehen.

## **Betriebliche Umsetzung der „EU-Umwelt-audit-Verordnung“**

In Anhang I Teil C der EU-Verordnung sind die Aspekte aufgelistet, die im Rahmen von Umweltpolitik, Umweltprogrammen und Umweltbetriebsprüfungen zu berücksichtigen sind.

#### **Im einzelnen umfassen diese**

- ▶ Registrierung, Kontrolle und Bewertung der Umweltauswirkungen,
- ▶ Energiemanagement,
- ▶ Management von Rohstoffen und Wasserhaushalt,
- ▶ Konzeptionierung der Abfallwirtschaft,
- ▶ Bewertung, Kontrolle und Verringerung von Lärm,
- ▶ Auswahl von Produktionsverfahren,
- ▶ Produktplanung,
- ▶ Einbezug von Geschäftspartnern,
- ▶ **Verhütung und Begrenzung umweltschädigender Unfälle, besondere Verfahren bei umweltschädigenden Unfällen (Notfallplanung),**
- ▶ interne Information und Schulung sowie
- ▶ externe Information über ökologische Fragestellungen.

Insbesondere drei Punkte bereiten den Unternehmen Schwierigkeiten: die externe Informationspflicht, die Bewertung der Umweltauswirkungen und die Einbeziehung der Geschäftspartner. Bezüglich der externen Informationsfreigabe haben viele Betriebe Sorgen, daß Betriebsgeheimnisse offengelegt werden müssen oder aber, daß sie ihr Image verschlechtern, wenn sie Umweltziele nicht erreicht haben. Besonders problematisch ist auch die Einbeziehung der Geschäftspartner, da gerade bei Monopolstellungen diese Vorgabe schier unmöglich erscheint. Bei der Bewertung der Umweltauswirkungen tun sich die Unternehmen schwer, da es hierfür keine Standards gibt. Risiken zu identifizieren und die Eintrittswahrscheinlichkeit zu minimieren, ist im Rahmen eines Umweltmanagementsystems Aufgabe des Unternehmens. Dies wird explizit im Anhang I Teil B Ziff. 3 (Umweltauswirkungen bei Vorfällen, Unfällen und möglichen Notfällen) sowie Anhang I Teil C (besondere Verfahren bei umweltschädigenden Unfällen sowie Verhütung und Begrenzung umweltschädigender Unfälle) der Verordnung genannt.



## Umweltaudit in Dienstleistungsunternehmen

Die „EU-Umweltaudit-Verordnung“ ermöglicht gemäß Art. 3 die Teilnahme am System all jenen Unternehmen, die an einem oder mehreren Standorten eine gewerbliche Tätigkeit ausüben. Welche Branchen in diese Kategorie fallen, legt die Verordnung durch den Bezug auf die statistische Systematik der Wirtschaftszweige der Europäischen Gemeinschaft fest. Alle Tätigkeiten, die in die Abschnitte C und D dieser NACE-Systematik 1 fallen, gelten als gewerbliche Tätigkeiten. Doch bereits in der jetzigen Fassung der Verordnung wird es den EU-Mitgliedstaaten gemäß Art. 14 (Einbeziehung weiterer Sektoren) freigestellt, beispielsweise für den Handel und den öffentlichen Dienstleistungsbereich versuchsweise Bestimmungen analog zu dem Umweltmanagement- und betriebsprüfungssystem zu erlassen. So wird derzeit vom BMU eine ausführende Rechtsverordnung vorbereitet, welche die Anwendung der „EU-Umweltaudit-Verordnung“ auf Dienstleistungsbereiche ermöglicht.

Unterschiede zwischen produzierendem Gewerbe und Dienstleistung ergeben sich weniger in den Bereichen „Methodik der Umweltbetriebsprüfung“ und „betriebliches Management“, sondern bei den „betriebsbezogenen Umweltangelegenheiten“, „technischen Zusammenhängen“ und „Rechtsvorschriften“. Bei den meisten Dienstleistern wird der Schwerpunkt der betrieblichen Prüfung nicht so sehr auf die Bereiche Energie, Wasser, Abfall, als vielmehr auf Produktplanung, Auswahl neuer Verfahren, Lieferantenbeeinflussung sowie Informations-, Organisations- und Qualifikationsaspekte gelegt. Der Kern des „Umweltauditsystem“ liegt damit auf der Betonung der Entwicklung des Managements (continuous learning of the organisation), der strategischen Weiterentwicklung, nicht auf der rein technischen Prüfung.

Die grundsätzliche Herangehensweise an eine ökologisch orientierte Umgestaltung unterscheidet sich vom gewerblichen Bereich ebenfalls nur unwesentlich, denn auch in Dienstleistungsbetrieben müssen im Rahmen einer Umweltprüfung zunächst die Schwachstellen ermittelt und bewertet werden (Bestandsaufnahme). Dabei gibt es in jedem Unternehmen zahlreiche Ansatzpunkte für eine kritische Überprüfung unter Gesichtspunkten, wobei nur beispielhaft genannt seien:

- ▶ Beschaffungswesen und Materialverwaltung (umweltfreundliche Büromaterialien),
- ▶ Papierverbrauch (verstärkte Nutzung elektronischer Medien) und Papierqualität,
- ▶ Energieeinsparung (Heizung, Klima, Beleuchtung, Wasser),
- ▶ Abfallvermeidung (getrennte Papier-/Wertstoffsammlung, Altbatterien, Leuchtstoffröhren, elektronische Altgeräte, Datenträger und gewährleisteteste Verwertung),
- ▶ Gebäudetechnik und Gebäudeausrüstung (Einsatz umweltverträglicher bzw. wiederverwertbarer Stoffe) sowie
- ▶ Logistik/Kfz-Wesen (besser koordinierte Lieferwege und -zeiten verringern Treibstoffverbrauch und Abgasbelastung; Video- und Telefonkonferenzen sparen Dienstreisen).

## Stellenwert eines Umweltaudits für die Schadenverhütung

Die „EU-Umweltaudit-Verordnung“ stellt einen neuen Maßstab für umfassendes Umweltmanagement im Unternehmen dar. Die freiwillige Teilnahme wird aus Wettbewerbsgründen und zur Verbesserung des Unternehmens-Image zu einem „Muß“ für die Unternehmen werden. Zugleich kann aber auch erwartet werden, daß Kostensenkungspotentiale offengelegt und die Risikostruktur transparenter wird.

## So ist ein eingeführtes und „gelebtes“ Umweltmanagementsystem (UMS) durchaus geeignet, um

- ▶ Defizite in Betrieben aufzuzeigen,
- ▶ Präventivmaßnahmen zu fordern sowie
- ▶ die Wirksamkeit risikoreduzierender Maßnahmen zu überprüfen und stets der besten verfügbaren Technik anzupassen.

Durch die vorgeschriebene systematische und regelmäßige Prüfung und Dokumentation sollte gewährleistet sein, daß sowohl der aktuelle technische Standard des auditierten Standortes als auch mögliche Störfälle und deren Folgen dokumentiert werden. Somit können mögliche Überalterungen und technische Schwachstellen der Anlagen identifiziert

werden. Weiterhin kann die vorgeschriebene Dokumentation eine Hilfestellung bei der Beurteilung eingetretener Schäden und bei der Identifizierung der Schadenursachen sein.

In diesem Zusammenhang ist es allerdings unerlässlich, daß die Forderungen der Sachversicherer an den Brandschutz, die Sicherheitstechnik und die Sicherheitsorganisation in Form des bewährten und bekannten VdS-Regelwerkes mit dem erforderlichen Stellenwert im „Umweltauditsystem“ Eingang finden. Die „EU-Umweltaudit-Verordnung“ als Rahmenvorgabe fordert zwar die ausreichende Berücksichtigung von Schadenverhütungs- und Schadenbegrenzungskonzepten, überläßt aber die Ausgestaltung den Anwendern. Daher arbeitet der VdS im Rahmen seiner Gremienarbeit aktiv daran mit, den Sachwertschutz bei der Konkretisierung der Anforderungen an die Durchführung von Umweltbetriebs-

prüfungen, an die Qualifikation der Umweltgutachter und an deren Überwachung verbindlich zu verankern.

Nur unter dieser Prämisse wäre die Prognose gerechtfertigt, daß es bei der gemäß „EU-Umweltaudit-Verordnung“ für gültig erklärten Umwelterklärung und den hier dokumentierten Betriebsdaten nicht um die Vergabe eines weiteren „Ökolabels“ geht, sondern daß hier ein wirkungsvolles Instrumentarium zur betrieblichen Risikoevaluierung und -minimierung in Unternehmen aller Größenordnungen im Entstehen begriffen ist, welches im Sinne einer transparenten Risikoerkennung und -bewertung von den Versicherern genutzt werden kann.

Dr. Günther Roßmann, Leiter des Technischen Referates Umwelt, Verband der Schadenversicherer e.V. (VdS), Köln

1 NACE REV.1, Verordnung EWG Nr. 3037/90, Amtsblatt Nr. L 293 vom 24.10.1990.

