

Beiträge zum Europäischen Wirtschaftsrecht

Band 10

Die EG-Öko-Audit-Verordnung

Determinanten ihrer Wirksamkeit

Von

Ulrich Nissen



Duncker & Humblot · Berlin

ULRICH NISSEN

Die EG-Öko-Audit-Verordnung

Beiträge zum Europäischen Wirtschaftsrecht

Herausgegeben im Auftrag des Instituts für Europäisches Wirtschaftsrecht
der Universität Erlangen-Nürnberg durch die Professoren
Dr. Wolfgang Blomeyer und Dr. Karl Albrecht Schachtschneider

Band 10

Die EG-Öko-Audit-Verordnung

Determinanten ihrer Wirksamkeit

Von

Ulrich Nissen



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Nissen, Ulrich:

Die EG-Öko-Audit-Verordnung : Determinanten ihrer Wirksamkeit /
von Ulrich Nissen. – Berlin : Duncker und Humblot, 1999
(Beiträge zum europäischen Wirtschaftsrecht ; Bd. 10)
Zugl.: Nürnberg, Univ., Diss., 1998
ISBN 3-428-09830-7

n2

Alle Rechte vorbehalten
© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0947-2452
ISBN 3-428-09830-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

*Meiner Mutter in Gedenken
und meinem Vater*

Vorwort

Mit der EG-Öko-Audit-Verordnung ist ein an Unternehmen gerichtetes Instrument der Umweltpolitik geschaffen worden, das sich in vielerlei Hinsicht zum Teil gravierend von traditionellen Instrumenten des Umweltrechts unterscheidet. Neben der Ausrichtung auf eine „Nachhaltige Entwicklung“ zählen zu den herausragenden Besonderheiten der „doppelte Freiwilligkeitscharakter“ und die Öffentlichkeitsorientierung: Zum einen wird kein Unternehmen verpflichtet, sich den Anforderungen der Verordnung zu unterwerfen; das „System“ basiert auf freiwilliger Teilnahme. Zum anderen legen teilnehmende Unternehmen in Eigenverantwortung, also autonom, das materielle Umweltschutzniveau fest, das sie im Rahmen der Systemteilnahme zu erreichen planen.

Sich hieraus ergebende Aktivitäten verursachen jedoch Kosten, denen in mindestens gleicher Höhe Nutzen gegenüber stehen muß; andernfalls wäre mit einer Bereitschaft seitens der Unternehmen teilzunehmen – und das auf möglichst hohem Niveau –, nicht zu rechnen. Der Vollzug liefe dann ins Leere: Die Verordnung hätte zwar formell Geltung, würde aber nicht (mehr) angewendet werden.

Insofern sind (ökonomische) Anreize zur Teilnahme erforderlich. Sie sollen sich ergeben durch den Einsatz eines Logos sowie einer durch einen zugelassenen Umweltgutachter geprüften – und damit möglicherweise besonders glaubwürdigen – „Umwelterklärung“, eine Art Umweltbericht, in der Unternehmenswerbung. Im Sinne des Regelungsmechanismus erhoffen sich teilnehmende Unternehmen dadurch wirtschaftliche Vorteile, insbesondere durch Verhaltensänderungen bei Konsumenten, durch verbesserte Konditionen bei der Kreditvergabe aufgrund einer höheren Kreditsicherheit, durch niedrigere Versicherungsprämien bei der Versicherung von Umwelthaftungsrisiken, durch Zuschlagsprivilegien beim öffentlichen Beschaffungswesen und durch Erleichterungen beim Vollzug des einschlägigen Umwelt(ordnungs)rechts.

Welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit diese Teilnahmeanreize motivierende Wirkungen entfalten, ob und inwieweit die EG-Öko-Audit-Verordnung die mit ihr verfolgten umweltpolitischen Ziele erreichen kann, ob gegebenenfalls vorliegende Rechtsprobleme die Wirksamkeit der Verordnung behindern, durch welche politischen Maßnahmen sich die Wirksamkeit des Regelungssystems beeinflussen läßt und ob die Regelungsstruktur geeignet erscheint, zum einen Erleichterungsmaßnahmen im Umweltrecht zu unterstützen

sowie – zum anderen – auf andere regelungsbedürftige Bereiche übertragen zu werden, ist bisher wissenschaftlich umfassend noch nicht untersucht worden.

Diesen Fragestellungen widmet sich die vorliegende Arbeit. Hierzu war es zwingend notwendig, neben einer rechts- und verwaltungswissenschaftlichen Durchdringung des Regelungssystems auch ökonomische Aspekte zu berücksichtigen. Dieses Erfordernis ergibt sich aus der Tatsache, daß die (hauptsächlich) an Wirtschaftsunternehmen gerichtete EG-Öko-Audit-Verordnung aufgrund ihres Freiwilligkeitscharakters wirtschaftliche Anreize zur Teilnahme am System erforderlich macht. Dem habe ich versucht, Rechnung zu tragen.

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1998/99 von der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg als Dissertation angenommen.

Danken möchte ich zuvörderst meinem Doktorvater, Herrn Professor Dr. iur. Karl Albrecht Schachtschneider, für die Betreuung der Arbeit, für die Gewährung des wissenschaftlichen Freiraumes bei der Auswahl und Bearbeitung des Themas, für die Lehre, die ich bei ihm habe genießen können, für die nette und entgegenkommende Art, die nicht unwesentlich zur Motivation und Arbeitsfreude beitrug, sowie auch für die Aufnahme der Schrift in die Reihe „Beiträge zum Europäischen Wirtschaftsrecht“.

Besonderen Dank schulde ich auch Herrn Professor Dr. rer. pol. Joachim Klaus für die Übernahme des Zweitgutachtens. Bedanken möchte ich mich ferner bei dem Mitherausgeber der Schriftenreihe, Herrn Professor Dr. iur. W. Blomeyer.

Das Promotionsprojekt wurde gefördert von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), der ich mich zu großem Dank verpflichtet fühle. Dies gilt insbesondere meiner Betreuerin bei der FES, Frau Marianne Braun, für ihre zuvorkommende und angenehme Art sowie den sanften – stets willkommenen – Druck, der von ihr ausging. Danken möchte ich auch der Gutmann-Stiftung für die Bereitstellung und Verleihung des Promotionspreises der WiSo-Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg.

Während der Anfertigung der Dissertation entstand das „Doktoranden-Netzwerk Öko-Audit“, ein gemeinnützig-anerkannter, interdisziplinär ausgerichteter Verein, dem über 50 Doktoranden und Habilitanden aus fünf Ländern Europas, die sich mit Umweltmanagementfragen auseinandersetzen, beigetreten sind. Allen Mitgliedern sei herzlich für die vielen Diskussionen über Einzelfragen gedankt. Hervorheben möchte ich die Herren Dr. iur. Heiko Falk, Dipl.-Ing. sc. agr. Jens Pape und Dipl.-Kfm. Martin Müller für die vielen wichtigen Gespräche, Hinweise und Hilfestellungen sowie auch Frau Dipl.-Ing. Helga Kanning und Frau Dr. rer. nat. Simone A. M. Vollmer für wertvolle Anregungen.

Konstruktive Kritik und damit bedeutende Unterstützung erhielt ich auch von den Herren Dr.-Ing. Andreas Friedel und Dr. rer. pol. Michael Rothgang. Vielen Dank dafür.

Mein ganz besonderer Dank gilt meinem Vater, nicht nur für seine ständige mentale Unterstützung und die kontinuierliche Informationsversorgung, sondern auch für sein Interesse am Thema und der daraus resultierenden wertvollen konstruktiven Kritik an meiner Arbeit.

Stuttgart, im Frühjahr 1999

Ulrich Nissen

Inhaltsverzeichnis

Hintergrund der Arbeit	33
Zielsetzung und Aufbau der Arbeit	38

1. Kapitel

Vorstellung der EG-Öko-Audit-Verordnung

A. Ziele der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	41
B. Regelungsstruktur der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	44
C. Entstehungsgeschichte der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	51
I. Hintergrund der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	51
II. Entwicklungsgeschichte von der Idee bis zur Verabschiedung.....	56
III. Kritik an dem Regelungsvorhaben.....	61
IV. Rechtsgrundlage der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	67
D. Regelungsaufträge der Kommission an die Mitgliedstaaten.....	74
E. Das Umweltauditgesetz.....	78
I. Die Regelungsobjekte „Zulassungssystem“ und „zuständige Stelle“.....	78
II. Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung.....	79
III. Entwicklungsgeschichte des Umweltauditgesetzes.....	80
IV. Das Zulassungssystem nach dem Umweltauditgesetz.....	83
V. Die zuständige Stelle nach dem Umweltauditgesetz.....	88

2. Kapitel

Wesentliche Regelungsbündel der Verordnung

A. Validierung der Umwelterklärung und Standortregistrierung.....	92
I. Validierung der Umwelterklärung.....	92
II. Eintragung in das Standortverzeichnis.....	93
III. Streichung aus dem Standortverzeichnis und vorübergehende Aufhebung der Eintragung.....	94
1. Streichung der Eintragung.....	94
2. Vorübergehende Aufhebung der Eintragung.....	95

IV. Verwendung der Teilnahmegrafik und Teilnahmeerklärung.....	97
B. Die Regelung über die Einhaltung der Umweltvorschriften.....	98
I. Begriffsklärung.....	99
II. Die „Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften“ – eine Anforderung aus der Verordnung?.....	99
C. Umweltziele und Umweltprogramme.....	105
I. Anforderungen an die Festlegung von Umweltzielen.....	107
II. Einhaltung der Umweltziele – eine Anforderung aus der Verordnung?....	108
III. Kontinuierliche Verbesserung des Umweltschutzes durch Umsetzung der Umweltziele.....	110
IV. „Angemessene kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes“ und „Anwendung der besten verfügbaren Technik“ als Vorgaben des Umweltzielesystems.....	112
1. Angemessene kontinuierliche Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes.....	113
2. Der Rechtsbegriff „beste verfügbare Technik“.....	113
3. Anwendung der „besten verfügbaren Technik“.....	122
D. Die Umwelterklärung.....	124
I. Hintergrund und Zweck der Umwelterklärung.....	125
II. Anforderungen an den Inhalt der Umwelterklärung und deren Bedeutung.....	127
III. Nationale Auslegung der Anforderungen an die Umwelterklärung.....	136
IV. Erstellung einer Umwelterklärung nach der „ersten Umweltprüfung“?..	137
V. Veröffentlichung der Umwelterklärung.....	140
E. Prüfung des Systems durch den Umweltgutachter.....	143
I. Aufgabenkatalog des Umweltgutachters.....	144
II. Hat der Umweltgutachter die Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften zu prüfen?.....	148
1. Tragweite der Frageklärung.....	148
2. Auswertung des Schrifttums.....	149
3. Klärung der Frage.....	154
III. Regelung der Prüfungsumfangs und der Prüfungstiefe durch nationale öffentliche Stellen.....	163
IV. Überprüfung der „Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften“ durch den Umweltgutachter nach dem UAG.....	164
1. Verordnungskonforme Auslegung des § 15 Abs. 2 Nr. 5 UAG.....	169
2. Verordnungskonforme Auslegung des § 16 Abs. 2 Nr. 1 UAG.....	169
F. Die Aufsicht über die Tätigkeit des Umweltgutachters.....	171
I. Die Aufsichtsregelungen nach der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	172
II. Die Aufsichtsregelungen nach dem UAG.....	173

1. Aufsicht über inländische Umweltgutachter.....	174
2. Aufsicht über im Ausland zugelassene und in der Bundesrepublik tätige Umweltgutachter.....	176
III. Die Aufsichtsregelungen nach der UAG-AufsR.....	177
1. Aufsicht über inländische Umweltgutachter.....	179
2. Aufsicht über im Ausland zugelassene und in der Bundesrepublik tätige Umweltgutachter.....	181
a) Rechtsprobleme bei der Anwendung des Abschnitts VI Uabs. 1 der UAG-AufsR.....	181
b) Rechtsprobleme bei der Anwendung des Abschnitts VI Uabs. 2 der UAG-AufsR.....	184
G. Zwischenfazit.....	185
H. Einsatz der validierten Umwelterklärung ohne Standortregistrierung – ein Szenario.....	186

3. Kapitel

Wirksamkeit der Verordnung – Untersuchungsgrundlagen

A. Ziel der Untersuchung und methodisches Vorgehen.....	190
B. Der Zielkatalog der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	197
I. Herleitung der Verordnungsziele aus dem EWGV.....	198
II. Herleitung der Verordnungsziele aus dem 5. EG-Umweltaktions- programm.....	199
III. Herleitung der Verordnungsziele aus der Begründung zur Verordnung....	201
IV. Herleitung der Verordnungsziele aus dem Verordnungstext.....	201
V. Die verordnungsrelevanten umweltpolitischen Ziele der Europäischen Union.....	203
VI. Interpretation der umweltpolitischen Ziele der EG-Öko-Audit- Verordnung.....	205
1. Die Förderung der „Nachhaltigen Entwicklung“ als Ziel der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	206
a) Hintergrund des Begriffs „Nachhaltige Entwicklung“.....	206
b) Hintergrund des politischen Leitbildes der „Nachhaltigen Entwicklung“.....	210
c) Konkretisierung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“.....	213
d) Stand der Operationalisierung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ in Deutschland.....	216
aa) Managementregeln der Nachhaltigen Entwicklung.....	216
bb) Umweltziele, Umweltqualitätsziele, Umwelthandlungs- ziele und Indikatoren.....	218
e) Anforderungen an unternehmensorientierte „Nachhaltigkeits“- Instrumente.....	219

2.	Herleitung der „Mikro-Ziele“ der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	224
a)	Schutzgüter der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	225
b)	Schutzumfang der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	227
aa)	Kontinuierliche „Verbesserung“.....	228
bb)	„Kontinuierliche“ Verbesserung.....	229
c)	„Förderung“ der kontinuierlichen Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes?.....	230
d)	Schutzansatz der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	231
aa)	Gefahrenabwehrprinzip.....	231
bb)	Vorsorgeprinzip.....	232
cc)	Verursacherprinzip.....	233
dd)	Kooperationsprinzip.....	233
ee)	Zusammenfassende Herleitung der Mikro-Ziele.....	236
3.	Herleitung der „Makro-Ziele“ der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	239
C.	Die Bedeutung der Gewinnmaximierungsprämisse für die Untersuchung der Wirksamkeit.....	242

4. Kapitel

Untersuchung der potentiellen Wirksamkeit der EG-Öko-Audit-Verordnung und der Wirksamkeitsdeterminanten

A.	Herleitung der „Grundbedingungen einer hohen Wirksamkeit“.....	244
B.	Eignung der Verordnung zur Verbesserung des Umweltschutzes im Betrieb..	247
I.	Voraussetzungen eines umweltschützenden Unternehmensverhaltens.....	247
1.	Bestimmungsfaktoren des umweltschutzorientierten Handlungswillens von Unternehmen.....	248
2.	Bestimmungsfaktoren der Handlungsfähigkeit.....	252
II.	Schutzpotential der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	256
1.	Vorbestimmung des umweltschützenden Handlungswillens durch die EG-Öko-Audit-Verordnung.....	256
a)	Vorschriften der EG-Öko-Audit-Verordnung, die die materielle Ausgestaltung der betrieblichen Umweltpolitik bestimmen.....	257
aa)	Vorschriften aus Anh. I Teil C der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	258
bb)	Vorschriften aus Anh. I Teil D der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	261
b)	Zwischenfazit.....	264
2.	Stärkung der umweltschützenden Handlungsfähigkeit durch die EG-Öko-Audit-Verordnung.....	268

a)	Stärkung der Handlungsfähigkeit im Hinblick auf die Einhaltung des einschlägigen Umweltrechts.....	270
b)	Stärkung der Handlungsfähigkeit im Hinblick auf die Verhinderung von Störfällen.....	272
c)	Stärkung der Handlungsfähigkeit durch den Aufbau eines Kontroll- und Informationssystems.....	276
aa)	Kontrollsystem.....	276
bb)	Informationssystem.....	278
cc)	Umweltschützende Wirkungen des Kontroll- und Informationssystems.....	279
d)	Stärkung der Handlungsfähigkeit durch Maßnahmen zur umweltschutzorientierten Sensibilisierung und Ausbildung der Mitarbeiter.....	281
e)	Stärkung der Handlungsfähigkeit durch eine Aufbau- und Ablauforganisation des betrieblichen Umweltschutzes.....	283
III.	Zusammenfassung.....	284
C.	Der Steuerungsmechanismus der Verordnung – marktorientiert oder reflexiv?.....	290
I.	Marktorientierte Steuerung.....	291
II.	Reflexive Steuerung/reflexives Recht.....	294
III.	Der marktorientiert-reflexive Steuerungsmechanismus der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	297
D.	Bedingungen einer aktiven Beteiligung am EG-Öko-Audit-System.....	303
I.	Bestimmungsfaktoren der Teilnahmenutzen und deren Bedeutung für die Wirksamkeit der Verordnung.....	305
1.	Herleitung der Nutzenarten.....	308
2.	Vorteile beim Verkauf von Produkten an private Konsumenten aufgrund der Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	311
a)	Varianten eines geänderten Verbraucherverhaltens.....	312
b)	Bedingungen einer Änderung des Kaufverhaltens.....	313
c)	Bedeutung des Wettbewerbs.....	320
d)	Zusammenfassende Herleitung von Ansatzpunkten zur Einflußnahme auf das Konsumentenverhalten im Hinblick auf die Verwirklichung der Verordnungsziele.....	325
aa)	Berücksichtigung der Produktumweltgerechtigkeit in Umwelterklärungen.....	325
bb)	Aufklärungsmaßnahmen über das EG-Öko-Audit-System....	326
cc)	Rankings von Umwelterklärungen.....	326
dd)	Küren von Pionieren.....	331
e)	Exkurs: Anforderungen an Rankingsysteme.....	332
aa)	Anforderungen an die Festlegung der Bewertungskriterien.....	333

bb)	Anforderungen an das Punktevergabeverfahren.....	334
cc)	Sonstige Anforderungen an Rankingsysteme.....	334
3.	Vorteile bei der Versicherung von Umweltrisiken aufgrund der Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	336
a)	Gesetzliche Grundlage für die Haftung für Umweltschäden.....	337
b)	Festlegung der Versicherungsprämie.....	339
c)	Ansatzpunkte für eine Prämienreduzierung aufgrund der Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	342
aa)	Prämiensenkungen aufgrund einer Reduzierung des Umwelt(haftungs)risikos.....	343
bb)	Prämiensenkung aufgrund einer Reduzierung der Transaktionskosten.....	347
cc)	Prämiensenkung aufgrund eines Ausschlusses der Kausalitätsvermutung nach § 6 Abs. 2 UmweltHG.....	347
d)	Zusammenfassung.....	353
4.	Vorteile bei der Fremdkapitalbeschaffung aufgrund der Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	357
a)	Beeinflussung des Kreditrisikos durch Umweltschutz.....	358
b)	Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der Kreditwürdigkeitsprüfung.....	363
c)	Ansatzpunkte zur Beeinflussung des Kreditrisikos durch die Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	364
d)	Mögliche Wirkungen der UNEP-Erklärung „Banken und Umwelt“ auf die Bedeutung von Umweltmanagementsystemen im Firmenkundengeschäft von Kreditinstituten.....	369
e)	Mögliche Wirkungen der UAG-ErwV auf die Bedeutung von Umweltmanagementsystemen im Firmenkundengeschäft von Kreditinstituten.....	371
f)	Zusammenfassung.....	372
5.	Vorteile bei der Vergabe öffentlicher Aufträge aufgrund der Teilnahme am EG-Öko-Audit-System.....	374
a)	Stellungnahmen im Schrifttum.....	375
b)	Berücksichtigung des Umweltschutzes bei der öffentlichen Auftragsvergabe.....	379
c)	Berücksichtigung des Umweltschutzes in der VOL.....	381
d)	Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Umweltschutzaspekten bei der Produktbeschaffung.....	384
e)	Problematik bei der Bewertung der Umweltgerechtigkeit von Produkten.....	385
f)	Verhältnis des Kriteriums Umweltschutz zu den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.....	388

g) Ein geprüftes Umweltmanagementsystem als Leistungsmerkmal bei der öffentlichen Auftragsvergabe?	392
h) Berücksichtigung von Umweltmanagementsystemen bei der öffentlichen Auftragsvergabe – Bekundungen auf politischer Ebene.....	395
i) Zusammenfassung.....	399
6. Erhöhung des Teilnahmenutzens durch Aufklärung der Öffentlichkeit über die EG-Öko-Audit-Verordnung	401
II. Bestimmungsfaktoren der Teilnahmekosten und deren Einfluß auf die Wirksamkeit der Verordnung.....	404
1. Kategorisierung der Teilnahmekosten.....	405
2. Vorbereitungs- und Einführungskosten	407
3. Aufrechterhaltungskosten.....	407
4. Kosten für die Umsetzung der Umweltziele	408
a) Ermittlung der Verbesserungskostenkurve.....	409
b) Ermittlung der Nutzenkurve und des optimalen Zielniveaus	413
5. Kosten für die Durchführung einer Umweltbetriebsprüfung und Erstellung einer Umwelterklärung	419
6. Begutachtungskosten.....	419
a) Herleitung einer Angebotskurve der Umweltgutachter	421
aa) Begutachtungskosten bei ausgelasteter Personalkapazitätsdecke.....	422
bb) Begutachtungskosten bei nicht-augelasteter Personalkapazitätsdecke.....	423
cc) Begutachtungskosten bei notwendiger Personalkapazitätserhöhung.....	424
b) Darstellung einer Angebotskurve der Umweltgutachter	424
7. Kosten für die Eintragung eines geprüften Standortes in das Standortregister.....	425
III. Gegenüberstellung der Gesamtteilnahmekosten und -nutzen.....	426
IV. Das Angebots-/Nachfrage-Diagramm der Systemteilnahme	431
V. Zusammenfassung	441
E. Bedingungen einer kontinuierlichen Teilnahme fortsetzung	444
I. Herleitung wirtschaftlich optimaler oder systemimmanenter Ausstiegszeitpunkte.....	445
II. Zusammenfassende Herleitung von Ansatzpunkten zur Erhöhung der Teilnahmedauer	451
F. Einflußfaktoren auf die Ordnungsmäßigkeit des Verordnungsvollzugs.....	454
I. Sprachliche und regelungstechnisch nachvollziehbare Ausformung der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	455
1. Beurteilung des Bestimmtheitsgrades der Verordnungsregelungen....	456

2. Beurteilung der sprachlichen Präzision der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	462
3. Beurteilung der Komplexität der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	466
II. Regelungsunterbau.....	468
1. Komplexitätserhöhung des Gemeinschaftssystems durch das UAG.....	469
2. Sprachliche Übereinstimmung von UAG und EG-Öko-Audit-Verordnung.....	470
3. Veränderungen des Anforderungsniveaus durch das UAG.....	471
4. Beeinträchtigung der Glaubwürdigkeit des EG-Öko-Audit-Systems durch das UAG.....	472
III. Selbstregulativer Charakter der Verordnung.....	474
IV. Sanktionswahrscheinlichkeit und Sanktionsmaß.....	476
1. Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Standorten.....	478
2. Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Umweltgutachtern.....	478
3. Diskrepanzen hinsichtlich der Sanktionswahrscheinlichkeit zwischen der EG-Öko-Audit-Verordnung und dem UAG.....	479
V. Einfluß des Wettbewerbs auf die Ordnungsmäßigkeit der Umweltbegutachtung.....	480
VI. Zusammenfassung.....	485
G. Einfluß technischer Umweltmanagementnormen auf die Wirksamkeit der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	486
I. Art. 12 als Rechtsgrundlage für die Verknüpfung technischer Umweltmanagementnormen mit der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	487
1. Anerkennung von technischen Umweltmanagementnormen.....	489
2. Zulassung von Zertifizierungsstellen und Anerkennung von Zertifizierungsverfahren.....	493
3. Verknüpfungsmöglichkeiten der ISO-14001-Norm mit der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	494
II. Mögliche Probleme, die sich im Hinblick auf die Wirksamkeit der EG-Öko-Audit-Verordnung durch technische Umweltmanagementnormen ergeben können.....	496
III. Hintergründe der Berücksichtigung von technischen Umweltmanagementnormen im Verordnungstext.....	498
1. Ableitung der Hintergründe aus amtlichen Texten.....	499
2. Ableitung der Hintergründe aus dem CEN-Normungsmandat.....	501
a) Verankerung der Umweltschutznormung beim Europäischen Komitee für Normung (CEN).....	501
b) Das CEN-Mandat zur Erarbeitung von Umweltmanagementnormen.....	503
3. Zusammenfassende Darstellung der Hintergründe des Art. 12 und Herleitung von Anforderungen an eine verordnungsgerechte Umweltmanagementnormung.....	505

IV. Eignung der ISO 14001 und ihrer Ergänzungsnormen zur Ausfüllung des Art. 12 der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	509
1. Herleitung der ISO-Zielvorgaben aus der Entwicklungsgeschichte der ISO 14001 und ihrer Ergänzungsnormen.....	509
a) Normungsaktivitäten auf ISO-Ebene.....	509
b) Normungsaktivitäten auf DIN-Ebene.....	519
2. Zusammenfassende Gegenüberstellung der unterschiedlichen Interessen, die bei der Entwicklung der ISO-14001-Norm verfolgt wurden.....	525
3. Materielle Niveauunterschiede zwischen der ISO-14001-Norm und der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	528
a) Äquivalenz der Normziele.....	530
b) Durchführung von Umweltprüfungen.....	531
c) Differenzen hinsichtlich der Anforderungen an die Umweltpolitik, Umweltziele und Umweltprogramme.....	531
d) Durchführung von Umweltaudits.....	534
e) Umwelterklärung.....	537
f) Kontrolle über registrierte Standorte und zertifizierte Unternehmen.....	538
g) Zusammenfassende Darstellung der materiellen Niveauunterschiede.....	539
V. Probleme, die sich aus einem Wettbewerb zwischen der ISO-14001-Norm und der EG-Öko-Audit-Verordnung ergeben können.....	542
1. Genereller Nutzen von Umweltmanagementnormen.....	543
2. Spezifischer Nutzen der ISO-14001-Norm in Abgrenzung zur EG-Öko-Audit-Verordnung.....	545
3. Gefahr einer Verdrängung der EG-Öko-Audit-Verordnung vom „Umweltmanagement-Normenmarkt“.....	547
VI. Zusammenfassung.....	550
H. Eignung der Verordnung zur Deregulierung des Umweltrechts.....	556
I. Begriffsabgrenzung.....	558
II. Veröffentlichte Vorschläge über die Nutzung der EG-Öko-Audit-Verordnung für Deregulierungszwecke.....	563
1. „Schlichter-Kommission“.....	565
2. „Molitor-Arbeitsgruppe“.....	566
3. „Ludewig-Arbeitsgruppe“.....	567
4. „Umweltpakt Bayern“.....	567
5. Sachverständigenrat „Schlanker Staat“.....	570
6. Ad-hoc-Bund-Länder-Arbeitskreis „Öko-Audit“.....	571
7. Zusammenfassende Darstellung der Deregulierungsvorschläge.....	573

III. Stand der Deregulierungsaktivitäten auf Legislativ- und Exekutivebene des Bundes	575
1. Verlautbarungen im Rahmen des UAG-Gesetzgebungsverfahrens.....	576
2. Verlautbarungen im Zuge parlamentarischer Anfragen.....	578
3. Zusammenfassende Darstellung der Intention des Gesetzgebers hinsichtlich geplanter Deregulierungsaktivitäten auf der Grundlage der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	587
4. Rechtsnormen, in denen auf die EG-Öko-Audit-VO verwiesen wird..	590
a) Abfallgesetz Baden-Württemberg	590
b) Untergesetzliche Regelungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes.....	591
c) Verordnung über das Genehmigungsverfahren	595
d) Altauto-Verordnung	595
e) Zusammenfassende Darstellung der Verweisungen auf die EG-Öko-Audit-Verordnung im deutschen Umweltrecht.....	597
IV. Beurteilung der Deregulierungsansätze	600
1. Erleichterungen im Hinblick auf Informations-, Berichts- und ähnliche Pflichten von Betreibern genehmigter Anlagen	604
2. Erleichterungen im Rahmen von Genehmigungs- und sonstigen Gestattungsverfahren.....	605
a) Gewährte Einschränkungen des Genehmigungs- und sonstigen Gestattungsverfahrens.....	606
b) Nutzung von Öko-Audit-Informationen im Rahmen von Genehmigungs- und sonstigen Gestattungsverfahren.....	607
3. Erleichterungen hinsichtlich der behördlichen Überwachung.....	610
a) Einschränkung der behördlichen Überwachung.....	611
b) Nutzung von Öko-Audit-Informationen im Rahmen der Überwachung.....	613
V. Zusammenfassende Ergebnisdarstellung	615

5. Kapitel

Zusammenfassung und Ausblick

A. Zusammenfassende Ergebnisdarstellung	623
I. Erstes und zweites Kapitel.....	623
II. Drittes und viertes Kapitel.....	626
1. Die Verordnungsziele.....	626
2. Eignung der Verordnung zur Verbesserung des Umweltschutzes.....	628
3. Der marktorientiert-reflexive Steuerungsmechanismus der Verordnung.....	630

4. Bedingungen einer aktiven Beteiligung am EG-Öko-Audit-System.....	630
5. Bedingungen einer kontinuierlichen Teilnahmefortsetzung.....	633
6. Einflußfaktoren auf die Ordnungsmäßigkeit des Verordnungsvollzugs.....	634
7. Einfluß technischer Umweltmanagementnormen auf die Wirksamkeit der Verordnung.....	635
8. Eignung der EG-Öko-Audit-Verordnung zur Deregulierung des Umweltrechts.....	637
9. Zusammenfassende Darstellung der Wirksamkeitsdeterminanten und -bedingungen sowie der vorgeschlagenen Gestaltungsmaßnahmen.....	638
B. Zur Übertragbarkeit des Regelungsansatzes der Verordnung auf andere regelungsbedürftige Bereiche.....	642
I. Herleitung des Regelungsansatzes der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	643
II. Möglichkeiten und Grenzen der Übertragbarkeit des Regelungsansatzes.....	646
III. Darstellung eines allgemeinen Regelungsansatzes, der dem der EG-Öko-Audit-Verordnung steuerungstechnisch entspricht.....	650
IV. Bereiche, die sich für eine Übertragung des Regelungsansatzes eignen könnten.....	652
C. Fazit.....	653
 Literaturverzeichnis.....	 659
 Sachwortverzeichnis.....	 701

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Ansicht
Abb.	Abbildung
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
a.F.	alte Fassung
Anm.	Anmerkung
AnwBl.	Anwaltsblatt – Nachrichten für die Mitglieder des Deutschen Anwaltsvereins e.V.
Art.	Artikel
ASTM	American Society of Testing & Materials
Aufl.	Auflage
BAnz.	Bundesanzeiger
BB	Der Betriebsberater
Bd.	Band
BCSD	Business Council for Sustainable Development
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BFuP	Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchR	Bundesimmissionsschutzrecht
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BMBF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BRDrs.	Bundesratsdrucksache

BS	British Standard
BSI	British Standards Institution
BT	Technisches Büro (Bureau Technique [der CEN])
BTDrs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtentscheid
BVT	beste verfügbare Technik/Technologie
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CEFIC	Conseil Européen des Fédérations de l'Industrie Chimique (Europäischer Chemieverband)
CEN	Comité Européen de Normalisation (Europäisches Komitee für Normung)
CSA	Canadian Standards Association
DAR	Deutscher Akkreditierungsrat
DAU	Deutsche Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter mbH
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb
ders.	derselbe, dasselbe
DG	Direction Generale (Generaldirektion der EG-Kommission)
dies.	dieselbe
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DIN	Deutsche Industrienorm/Deutsches Institut für Normung
Diss.	Dissertation
Dok.-Nr.	Dokumenten-Nummer
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DVAL	Deutscher Verdingungsausschuß für Leistungen
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	European Accreditation
EAC	European Accreditation of Certification Committee
e.V.	eingetragener Verein
EG	Europäische Gemeinschaft
EG-Kommission	Kommission der Europäischen Gemeinschaften
EG-Rat	Rat der Europäischen Gemeinschaften
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

EMAS	environmental management and audit scheme (= EG-Öko-Audit-Verordnung)
EMS	Environmental Management System (= Umweltmanagementsystem)
EnEG	Energieeinsparungsgesetz
Entw.	Entwurf
EOTC	European Organisation for Testing and Certification
EP	Europäisches Parlament
et al.	et aliter
etc.	et cetera
EuropaR	Europarecht
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGHE	Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
f	folgende
FB/IE	Fabrikbetrieb & Industrial Engineering
ff	fortfolgende
FN	Fußnote
FS	Festschrift
GABl.	Gemeinsames Amtsblatt
gem.	gemäß
GenTG	Gentechnikgesetz
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
h.M.	herrschende Meinung
Habil.	Habilitationsschrift
Halbs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts
Hervorh.	Hervorhebung
HGB	Handelsgesetzbuch
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben

HWK	Handwerkskammer
ICC	International Chamber of Commerce (Internationale Handelskammer)
i.d.F.	in der Fassung
i.d.F.d.B.	in der Fassung der Bekanntmachung
i.d.R.	in der Regel
i.d.S.	in diesem Sinn
IEC	International Electrotechnical Commission
i.e.S.	im engeren Sinne
i.eig.S.	im eigentlichen Sinne
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
IdU	Institut der Umweltgutachter und -berater in Deutschland
IHK	Industrie- und Handelskammer
im Erg.	im Ergebnis
insbes.	insbesondere
IÖW	Institut für ökologische Wirtschaftsforschung
ISO	International Organization for Standardization
Jahrg.	Jahrgang
Jb.	Jahrbuch
Kap.	Kapitel
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
Komm.	Kommentar
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LAGA	Länderarbeitsgemeinschaft Abfall
LAI	Länderausschuß Immissionsschutz
LAWA	Länderarbeitsgemeinschaft Wasser und Abwasser
m	mit
Mitt.	Mitteilung
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NAGUS	Normenausschuß Grundlagen des Umweltschutzes (des DIN)
neubearb. Aufl.	neubearbeitete Auflage
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen

NuR	Natur + Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o.a.	oben aufgeführt
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development
o.J.	ohne Jahr, ohne Jahresangabe
o.Jg.	ohne Jahrgang
o.O.	ohne Ort
Org.	Original
o.S.	ohne Seitenangabe
o.V.	ohne Verfasser
OVG	Oberverwaltungsgericht
PIPr.	Plenarprotokoll
Rdnr.	Randnummer
Rdnrn.	Randnummern
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft
RuR	Raumforschung und Raumordnung
s.	siehe
S.	Seite
s.a.	siehe auch
sc.	scilicet
Slg.	Sammlung
sog.	sogenannte, sogenannter
SRU	Rat der Sachverständigen für Umweltfragen
StAnz.	Staatsanzeiger
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StPO	Strafprozeßordnung
TGA	TGA-Trägergemeinschaft für Akkreditierung GmbH
TÜ	Technische Überwachung
TU	Technische Universität
Tz.	Textzeichen
u.a.	unter anderem(n)
u.ä.	und ähnliche(s)
Uabs.	Unterabsatz
überarb. Aufl.	überarbeitete Auflage
UMK	Umweltministerkonferenz
Univ.	Universität

u.s.f.	und so fort
u.s.w.	und so weiter
u.U.	unter Umständen
UAG	Umweltauditgesetz
UBA	Umweltbundesamt
UGA	Umweltgutachterausschuß
UmweltR	Umweltrecht
UNEP	United Nations Environmental Programme
UTR	Umwelt- und Technikrecht
USG	Umweltgutachter- und Standortregistrierungsgesetz
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UWF	UmweltWirtschaftsForum
UWG	Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb
UZSG	Umweltgutachterzulassungs- und Standortregistrierungsgesetz
VCI	Verband der Chemischen Industrie
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
Verf.	Verfasser
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VÖW	Vereinigung für ökologische Wirtschaftsforschung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WG	Working Group
WiB	Woche im Bundestag
WISU	Wirtschaftsstudium
WLB	Wasser, Luft und Boden – Zeitschrift für Umwelttechnik
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuß (der Europäischen Union)
WTO	World Trade Organization
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung

z.T.	zum Teil
zugl.	zugleich
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
zust.	zustimmend

Mehrfach zitierte Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften

- | | |
|-----------------------------|---|
| 4. BImSchV | Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen) i.d.F.d.B. vom 14.03.1997 (BGBl. I S. 504). |
| 9. BImSchV | Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (Verordnung über das Genehmigungsverfahren) i.d.F.d.B. vom 29.05.1992 (BGBl. I S. 1001), zuletzt geändert durch Gesetz vom 09.10.1996 (BGBl. I S. 1498). |
| 12. BImSchV | Zwölfte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (Störfall-Verordnung) i.d.F.d.B. vom 20.09.1991 (BGBl. I S. 1891), zuletzt geändert am 26.10.1993 (BGBl. I S. 1782). |
| AbfKoBiV | Verordnung über Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen (Abfallwirtschaftskonzept- und -bilanzverordnung) i.d.F.d.B. vom 13.09.1996 (BGBl. I S. 1447). |
| AltautoV | Verordnung über die Überlassung und umweltverträgliche Entsorgung von Altautos (Altauto-Verordnung) i.d.F.d.B. vom 10.07.1997 (BGBl. I S. 1666). |
| Beschleunigungsgesetz | Gesetz zur Beschleunigung und Vereinfachung immissionsrechtlicher Genehmigungsverfahren i.d.F.d.B. vom 14.10.1996 (BGBl. I S. 1498). |
| BImSchG | Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundesimmissionsschutzgesetz) i.d.F.d.B. vom 14.05.1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert am 18.04.1997 (BGBl. I S. 805). |
| EfbV | Verordnung über Entsorgungsfachbetriebe (Entsorgungsfachbetriebeverordnung) i.d.F.d.B. vom 10.09.1996 (BGBl. I S. 1421). |
| EG-IVU-Richtlinie | Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24.09.1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (ABIEG 1996 L 257 vom 10.10.1996, S. 26). |
| EG-Öko-Audit-Verordnung | 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 Umweltbetriebsprüfung (ABIEG L 168 vom 10.07.1993, S. 1). |
| EG-Umweltzeichen-Verordnung | Verordnung (EWG) Nr. 880/92 des Rates vom 23. März 1992 betreffend ein gemeinschaftliches System zur Vergabe eines Umweltzeichens (ABIEG L 99 vom 11.04.1992, S. 1). |

EgRL	Richtlinie für die Tätigkeit und Anerkennung von Entsorgungsgemeinschaften (Entsorgungsgemeinschaftenrichtlinie) i.d.F.d.B. vom 09.09.1996 (BAnz. Nr. 178 S. 10909).
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft i.d.F.d.B. vom 19.10.1993 (BGBl. 1993 II S. 1947) berücksichtigend die Änderungen durch den Vertrag über die Europäische Union (EUV).
EUV	Vertrag über die Europäische Union i.d.F.d.B. vom 07.02.1992 (BGBl. 1992 II S. 1253), in Kraft getreten am 01.11.1993.
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) vom 25.03.1957, i.d.F.d.B. vom 31.07.1987 (BGBl. 1987 II S. 451).
Haushaltsgrundsätze-gesetz	Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder i.d.F.d.B. vom 29.07.1994 (BGBl. I S. 1890).
KrW-/AbfG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz) i.d.F.d.B. vom 27.09.1994 (BGBl. I S. 2705) zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.09.1996 (BGBl. I S. 1354).
NachwV	Verordnung über Verwertungs- und Beseitigungsnachweise (Nachweisverordnung) i.d.F.d.B. vom 10.09.1996 (BGBl. I S. 1382).
UAG	Gesetz zur Ausführung der EG-Öko-Audit-Verordnung des Rates vom 29. Juni 1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (Umweltauditgesetz) i.d.F.d.B. vom 14.12.1995 (BGBl. I, S. 1591).
UAG-AufsR	Richtlinie des Umweltgutachterausschusses nach dem Umweltauditgesetz für die Überprüfung von Umweltgutachtern, Umweltgutachterorganisationen und Inhabern von Fachkenntnisbescheinigungen im Rahmen der Aufsicht (UAG-Aufsichtsrichtlinie) vom 11.12.1996 (BAnz. vom 06.05.1997, S. 5572).
UAG-ErwV	Verordnung nach dem Umweltauditgesetz über die Erweiterung des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement auf weitere Bereiche (UAG-Erweiterungsverordnung) i.d.F.d.B. vom 09.02.1998 (BGBl. 1998 I S. 338).
UAG-FkR	Richtlinie des Umweltgutachterausschusses nach dem Umweltauditgesetz für die mündliche Prüfung zur Feststellung der Fachkunde von Umweltgutachtern und Inhabern von Fachkenntnisbescheinigungen (UAG-Fachkunderichtlinie) vom 27.06.1996 (BAnz. vom 12.11.1996, S. 11985).
UAG-ZertVR	Richtlinie des Umweltgutachterausschusses nach dem Umweltauditgesetz für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen für Umweltmanagementsysteme und entsprechende Zertifizierungsverfahren (UAG-Zertifizierungsverfahrensrichtlinie) vom 08.12.1997 (BAnz. vom 10.06.1998, S. 7942).

UAG-PrüfR	Richtlinie des Umweltgutachterausschusses über die Voraussetzungen der Aufnahme von Bewerbern in die Prüferliste nach dem Umweltauditgesetz (UAG-Prüferrichtlinie) vom 18.03.1998 (BAnz. vom 08.07.1998, S. 9435).
UAG-LehrgR	Richtlinie des Umweltgutachterausschusses zur allgemeinen Anerkennung von Lehrgängen nach § 13 Abs. 1 Umweltauditgesetz (UAG-Lehrgangsrichtlinie) vom 03.09.1997 (BAnz. vom 28.03.1998, S. 4846).
UAGBV	Verordnung über die Beleihung der Zulassungsstelle nach dem Umweltauditgesetz (UAG-Beleihungsverordnung) i.d.F.d.B. vom 22.12.1995 (BGBl. I, S. 2013).
UAGGebV	Verordnung über Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen der Zulassungsstelle und des Widerspruchsausschusses bei der Durchführung des Umweltauditgesetzes (UAG-Gebührenverordnung) i.d.F.d.B. vom 22.12.1995 (BGBl. I, S. 2014), zuletzt geändert durch Zweite Änderungsverordnung vom 05.05.1998 i.d.F.d.B. vom 08.05.1998 (BGBl. I, S. 857).
UAGZVV	Verordnung über das Verfahren zur Zulassung von Umweltgutachtern und Umweltgutachterorganisationen sowie zur Erteilung von Fachkenntnisbescheinigungen nach dem Umweltauditgesetz (UAG-Zulassungsverfahrensverordnung) i.d.F.d.B. vom 22.12.1995 (BGBl. I, S. 1841).
UmweltHG	Umwelthaftungsgesetz i.d.F.d.B. vom 10.12.1990 (BGBl. I S. 2634).
VgV	Verordnung über die Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge (Vergabeverordnung) i.d.F.d.B. vom 22.02.1994 (BGBl. I S. 321).
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen i.d.F.d.B. vom 12.11.1992 (BAnz. Nr. 223a).
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen i.d.F.d.B. vom 12.05.1997 (BAnz. Nr. 164a).
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen i.d.F.d.B. vom 12.05.1997 (BAnz. Nr. 163a).
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz i.d.F.d.B. vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253) zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.09.1990 (BGBl. I S. 2002).
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) i.d.F.d.B. vom 12. November 1996 (BGBl. I S. 1695).

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1:	Systemelemente der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	46
Abb. 2:	Regelungsstruktur der EG-Öko-Audit-Verordnung.....	51
Abb. 3:	Zulassungssystem nach dem Umweltauditgesetz.....	84
Abb. 4:	Konkretisierung der Umweltpolitik.....	106
Abb. 5:	Kontrolle der Umweltschutzleistung durch die Öffentlichkeit.....	135
Abb. 6:	Entwicklungsstufen zum „Towards Sustainability“.....	216
Abb. 7:	Rolle der Verbraucher und der Kreditinstitute im EG-Öko-Audit-System.....	293
Abb. 8:	Anreizmechanismus zur Teilnahme am Audit-System durch Wettbewerb.....	322
Abb. 9:	Kosten der Umsetzung von unmittelbar wirkenden Umweltzielen.....	409
Abb. 10:	Aggregation der bereichsspezifischen Grenzkostenkurven zu einer Grenzkostenkurve der Gesamtumweltschutzverbesserung.....	412
Abb. 11:	Mögliche Funktionen des Teilnahmenutzens.....	415
Abb. 12:	Ökonomisch optimale Einstellung der Umweltziele.....	418
Abb. 13:	Substitution von Beratungsprojekten/Sachverständigentätigkeiten durch Umweltbegutachtungen.....	422
Abb. 14:	Gesamtangebotskurve der Umweltgutachter.....	424
Abb. 15:	Grenznutzenkurve aller teilnahmeberechtigten Unternehmen zusammen.....	430
Abb. 16:	Zusammenhang zwischen der Anzahl zugelassener Umweltgutachter und registrierter Standorte in der Europäischen Union.....	433
Abb. 17:	Teilnahmeintensität und Gleichgewichtspreis der Umweltgutachterleistung durch Abgleich von Angebot und Nachfrage.....	434
Abb. 18:	Entwicklung der Umweltschutzverbesserung in Abhängigkeit von der Anzahl an Teilnahmephasen.....	447
Abb. 19:	Einfluß des Wettbewerbs unter Umweltgutachtern auf die Ordnungsmäßigkeit des Verordnungsvollzugs.....	483
Abb. 20:	Struktur der ISO-14000-Normenserie.....	514
Abb. 21:	Umwelt-Audit-Normenserie ISO 1401x.....	518
Tab. 1:	„Stand der Technik“ und „beste verfügbare Technik“ im Vergleich..	117
Tab. 2:	Kosten der Systemteilnahme differenziert nach Kostenblöcken.....	406
Tab. 3:	Übersicht über Wirksamkeitsdeterminanten.....	638
Tab. 4:	Übersicht über vorgeschlagene politische Gestaltungsmaßnahmen...	640

Hintergrund der Arbeit

Mit der EG-Öko-Audit-Verordnung¹ ist ein an Unternehmen² gerichtetes Instrument der Umweltpolitik geschaffen worden, das sich in verschiedener Hinsicht z.T. wesentlich von traditionellen Rechtsnormen – insbesondere von solchen des Umweltordnungsrechts – unterscheidet:

- Unternehmen können selbst entscheiden, ob sie sich am „EG-Öko-Audit-System“ beteiligen und dementsprechend die Vorgaben der Verordnung befolgen; die Verordnung sieht einen Anreizmechanismus zur Beteiligung vor.
- Die Öffentlichkeit wird durch die regelmäßige Veröffentlichung einer Umwelterklärung (eine Art Umweltbericht) umfassend in die Umsetzung der Verordnung einbezogen³. Hierdurch kann eine reflexive Steuerung⁴ des betrieblichen Umweltschutzes ermöglicht werden.
- Die Verordnung behandelt den betrieblichen Umweltschutz medienübergreifend (horizontale Integration); es werden einzelne Umweltmedien (wie etwa Boden, Wasser, Luft) nicht isoliert betrachtet.
- Durch den Aufbau eines verordnungskonformen Umweltmanagementsystems wird eine Basis für einen präventiven (im Gegensatz zum nachsor-

¹ 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 Umweltbetriebsprüfung, ABIEG L 168 vom 10.07.1993, S. 1 ff. (im folgenden „EG-Öko-Audit-Verordnung“, „EG-Öko-Audit-System“, „Gemeinschaftssystem“ oder nur „Verordnung“).

² Im folgenden wird der Begriff „Unternehmen“ statt (richtigerweise) „Unternehmung“ verwendet, da die EG-Öko-Audit-Verordnung selbst den ersteren durchgängig gebraucht.

³ So sinngemäß auch *Köck*, JZ 1995, 643 (647) („die Öffentlichkeit wird als ‚Wächter‘ des europäischen Umweltrechts eingesetzt“); *Wiebe*, NJW 1994, 290, (292) („System öffentlich überwachter Selbstkontrolle“); *Klemmer/Meuser*, Das EG-Umweltaudit – Eine Einführung, S. 30, fügen hinzu, daß durch diese verstärkte „Eigenüberwachung“ eine Entlastung der staatlichen Kontrollbehörden stattfinden solle.

⁴ Auf die Bedeutung der Begriffe „reflexive Steuerung“ und „reflexives Recht“ wird im 4. Kap. C. eingegangen.

genden) betrieblichen Umweltschutz geschaffen⁵. Ein verbesserter Umweltschutz kann hierdurch zwar nicht garantiert werden. Die Aussicht, daß sich eine *stetige* Verbesserung einstellt, ist durch ein installiertes Umweltmanagementsystem jedoch als wesentlich größer anzusehen.

- Die Verordnung erfaßt neben den „Nanogrammen“ (die Schadstoffströme, die durch das Ordnungsrecht weitgehend abgedeckt werden) auch die von *Schmidt-Bleek*⁶ eingeforderten „Megatonnen“ (die Ressourcenströme).
- Mit der Verordnung wird darauf abgezielt, einen Beitrag zur „Nachhaltigen Entwicklung“ zu leisten.
- Von besonderer Bedeutung ist auch, daß die EG-Öko-Audit-Verordnung das bestehende Umweltrecht ergänzen soll (vertikale Integration). Sie baut gewissermaßen auf ihm auf und umfaßt insbesondere bisher nicht oder kaum geregelte Bereiche⁷ wie etwa das betriebliche Energiemanagement, den Ressourcenverbrauch, die Produktplanung und die umweltorientierte Mitarbeitermotivation. Hierdurch kann erreicht werden, daß neben dem Zurückdrängen schädlicher Stoffe in die Umwelt – ein wesentliches Ziel der deutschen Umweltpolitik der letzten 20 Jahre⁸ – nunmehr auch das Augenmerk auf das für den globalen Umweltschutz sehr bedeutsame Energie- und Stoffflußmanagement⁹ gerichtet wird.

Zahlreiche Äußerungen im einschlägigen Schrifttum weisen auf die ungewöhnliche, mithin gewöhnungsbedürftige und mit großen Erwartungshaltungen besetzte Regelungsstruktur der Verordnung hin. Hierzu ein Ausschnitt:

Feldhaus sagt, das EG-Umwelt-Audit sei „ordnungspolitisch ein schillerndes (...), ein hybrides System, das im Inhalt teils auf selbstgesteckten, teils auf staatlich verordneten Umweltzielen (beruhe), in der Umsetzung teils auf Selbstkontrolle, teils auf Fremdkontrolle (...). In dieser Verknüpfung (liege) gewiß ein rechtstheoretischer Reiz, vielleicht aber auch eine rechtspolitische Schwäche.“¹⁰

Ferner führt er aus: „Mit der Verordnung beginnt sich bei uns, ein Umweltrecht eigener Art zu entwickeln. Neben das bestehende, weitgehend ord-

⁵ Auf die Unterscheidung zwischen präventivem und nachsorgendem Umweltschutz wird im 2. Kap. C. IV. 2. eingegangen.

⁶ *Schmidt-Bleek*, *Wieviel Umwelt braucht der Mensch?*, S. 16 ff.

⁷ „Die Verordnung betritt im Bereich des Umweltschutzes ein Aufgabenfeld, das bislang weder national noch international rechtlich reglementiert ist.“ – *Knopp*, *EWS* 1994, 80.

⁸ *Schmidt-Bleek*, *Wieviel Umwelt braucht der Mensch?*, S. 15.

⁹ Vgl. hierzu: *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“*, Die Industriegesellschaft gestalten, passim.

¹⁰ *Feldhaus*, *Umwelt-Audit und Betriebsorganisation im Umweltrecht*, in: *Korrmann* (Hrsg.), S. 9 (18 f.).

nungsrechtlich geprägte Umweltrecht tritt das durch Partizipation anwendbare Recht des Umwelt-Audit-Systems. Die sich hieraus für die Rechtsentwicklung und für den Umweltschutz selbst ergebenden Konsequenzen können erheblich sein. Ob sie es wirklich sind, hängt weitgehend vom Willen der Betroffenen ab.“¹¹

Das „Instrumentarium des Umweltrechts (befinde) sich in der Entwicklung vom Hammer zum Computer“, konstatiert der Präsident der Europäischen Gesellschaft für Umweltrecht, *Bothe*, bezugnehmend auf die EG-Öko-Audit-Verordnung anlässlich einer Internationalen Umweltrechtskonferenz¹².

„Organisationsrechtlich ist der betriebliche Umweltschutz bislang medien- und aufgabenspezifisch institutionalisiert worden“, stellt *Scherer*¹³ fest, und *Dyllick* sagt: „Mit der EG-Öko-Audit-Verordnung wird erstmalig ein umfassend konzipiertes, systematisches Umweltmanagementsystem für die Unternehmensführung vorgelegt und zugleich rechtlich normiert.“¹⁴

Diese EG-Verordnung kann nach *Orts* als „the purest and most consciously reflexive environmental law yet advanced“ angesehen werden¹⁵.

„Als ein funktionales Äquivalent zur fehlenden Vollzugskompetenz setzt die EG gezielt die Öffentlichkeit ein“¹⁶. Die Verordnung ist nach *Scherer*¹⁷ daher ein Lehrbuchbeispiel für eine „rechtliche Steuerung der Selbstregulierung“¹⁸.

„An das freiwillig von gewerblichen Unternehmen anzuwendende EG-Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung, wie es in der sog. Öko-Audit-Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 geregelt ist, wurden große Erwartungen und Hoffnungen geknüpft“, so die Aussage zahlreicher Bundestagsabgeordneter in einer Kleinen Anfrage an die Bundesregierung¹⁹.

¹¹ *Feldhaus*, Umwelt-Audit-Verordnung der EU, in: *Nicklisch* (Hrsg.), S. 89 ff (89).

¹² *Stüer/Rude*, DVBl. 1998, 85.

¹³ *Scherer*, NVwZ 1993, 11 (15).

¹⁴ *Dyllick*, ZfU 3/1995, 301ff; ähnlich *Führ*, NVwZ 1993, 858; *Knopp*, EWS 1994, 80; *Kloepfer*, NuR 1993, 353 (354); *Klemmer/Meuser*, Das EG-Umweltaudit – Eine Einführung, S. 19.

¹⁵ *Orts*, Northwestern University Law Review 1995, S. 1127 (1233).

¹⁶ *Scherer*, NVwZ 1993, 11 (15); zustimmend *Kloepfer*, NuR 1993, 353 (355).

¹⁷ *Scherer*, NVwZ 1993, 11 (16).

¹⁸ Ähnlich *Schmidt-Preuß*, Umweltschutz ohne Zwang, in: FS Kriele, S. 1157 (1159): „Das Öko-Audit (läßt) sich (...) als Prototyp gesteuerter Selbstregulierung bezeichnen.“

¹⁹ BTDRs. 13/8490, S. 1.