



Mit gutem Beispiel voran

Eine Orientierung zur Umsetzung von EMAS in Bundesbehörden
und sonstigen Verwaltungen



Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)
Referat Öffentlichkeitsarbeit · 11055 Berlin
E-Mail: service@bmub.bund.de · Internet: www.bmub.bund.de

Redaktion

BMUB, Referat G I 5, Annette Schmidt-Räntsch

Text

Daniel Weiss (adelphi), Theresa Steyrer (Arqum)

Gestaltung

design.idee, Büro für Gestaltung, Erfurt

Druck

BMUB-Hausdruckerei

Bildnachweise

Titelseite: vario images

Stand

Oktober 2015

1. Auflage

2.000 Exemplare

Bestellung dieser Publikation

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09 · 18132 Rostock
Tel.: 030 / 18 272 272 1 · Fax: 030 / 18 10 272 272 1
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
Internet: www.bmub.bund.de/bestellformular

Hinweis

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Gedruckt auf Recyclingpapier.

Inhalt

Einleitung	4
1 Navigation	6
2 Gute Gründe für EMAS in Behörden und Verwaltungen	6
3 Kernelemente des Konvoi-Vorhabens	8
4 EMAS im Überblick	10
4.1 Einführung von EMAS	10
4.2 Referenzdokument für öffentliche Verwaltungen	12
4.3 EMAS im Kontext anderer Managementinstrumente und Leitfäden	12
5 EMAS-Kernthemen für Behörden und andere Verwaltungen	15
5.1 Einbindung von Mitarbeitern und externen Personen	15
5.2 Verantwortung der obersten Leitung	19
5.3 Umweltkennzahlen	19
5.4 Indirekte Umweltaspekte	22
6 Aufwand, Kosten und Nutzen einer EMAS-Registrierung von Behörden und Verwaltungen	27
7 Checkliste zur Selbsteinschätzung	30
8 Überblick über weiterführende Informationen	32
Tabellenverzeichnis	34
Abbildungsverzeichnis	34
Abkürzungsverzeichnis	35

Einleitung

Das Eco-Management and Audit Scheme, kurz EMAS, ist das weltweit anspruchsvollste System für betriebliches Umweltmanagement. EMAS führt erwiesenermaßen zu einer verbesserten Energie- und Ressourceneffizienz, spart Kosten und optimiert die interne Organisation. Dies gilt auch für Behörden und sonstige Verwaltungen. Sie unterwerfen sich im Rahmen von EMAS wie Wirtschaftsbetriebe einem Prozess der kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung, die Schwerpunkte und Herausforderungen liegen jedoch regelmäßig an anderer Stelle. Der vorliegende Leitfaden führt Behörden und Verwaltungen in EMAS ein und wirft ein Schlaglicht auf Themen, die für eine erfolgreiche Einführung von EMAS in Behörden und Verwaltungen von besonderer Relevanz sind – dazu gehören die interne Kommunikation, die Mitarbeiterbindung, das interne Audit und indirekte Umweltaspekte.

Eine Reihe von (Bundes-)Behörden und Verwaltungen in Deutschland (und anderen EU-Mitgliedstaaten) nutzt und unterstützt EMAS. So verfolgen Umweltbehörden im Rahmen von EMAS typischerweise das Ziel, das System EMAS durch rechtliche Regelungen, geeignete Vollzugsmaßnahmen oder im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe insgesamt weiterzuerweitern und zu fördern.

Als besonders effektiv hat sich die Einführung von EMAS im Verbund mit anderen Behörden erwiesen. Ein solches „Konvoi-Verfahren“ ist ein praktikabler, kostensparender und effektiver Weg, um sich gemeinsam unter Begleitung durch erfahrene Beraterinnen und Berater auf die EMAS-Validierung vorzubereiten, Erfahrungen untereinander zu teilen und voneinander zu lernen.

Dieser Leitfaden ist aus einem solchen Konvoi-Verfahren im Zeitraum von 2011 bis 2013 entstanden. Er wird im Rahmen der Aufträge aus dem „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung zur Verfügung gestellt. Der besondere Wert besteht darin, dass er auf den Erfahrungen der fünf unten genannten Bundesbehörden und Verwaltungen basiert,

die gemeinsam im Rahmen eines vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und Umweltbundesamt (UBA) geförderten Konvoi-Vorhabens ein Umweltmanagementsystem nach EMAS implementiert haben. Diese Erfahrungen und Hinweise der beteiligten Behördenvertreterinnen und -vertreter, aber auch der Beraterinnen und Berater, die dieses Vorhaben und weitere Verwaltungen bei der Einführung von EMAS betreut haben, bilden das Fundament des Leitfadens.

Folgende Behörden und sonstige Verwaltungen haben sich an dem Konvoi-Vorhaben beteiligt:

- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL; Standort Berlin)
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB; Standort Berlin)
- Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH (KBB) mit den Geschäftsbereichen Haus der Kulturen der Welt, Berliner Festspiele mit Martin-Gropius-Bau, Internationale Filmfestspiele Berlin, Zentrale Verwaltung
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ; Standort Bonn)
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ; Standorte Eschborn, Bonn und Berlin)

Den an dem Konvoi-Vorhaben beteiligten Organisationen danken wir für ihre Bereitschaft, ihre Erfahrungen mit anderen Behörden und Verwaltungen zu teilen. Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des zusätzlichen Workshops zur Vorbereitung dieses Leitfadens danken wir für ihre Anregungen.

1 Navigation

Um Ihnen das Auffinden wichtiger Informationen zu erleichtern, wurde für diesen Leitfaden ein Navigationssystem entwickelt:



Hier finden Sie nützliche Hinweise aus dem Konvoi-Vorhaben. Im Fokus stehen die Kernthemen Einbindung von Mitarbeitern, internes Umweltaudit, Umweltkennzahlen und indirekte Umweltaspekte.



Hier finden Sie Informationen, unter anderem zu Leitfäden und Internetseiten, die für Behörden und Verwaltungen relevante EMAS-Themen vertieft behandeln.

2 Gute Gründe für EMAS in Behörden und Verwaltungen

(1) Die Umweltleistung kontinuierlich verbessern und Kosten einsparen

EMAS führt erwiesenermaßen zu einer verbesserten Energie- und Ressourceneffizienz. Effizienzsteigerungen führen nicht nur zu einem verbesserten Umweltschutz, sondern auch zu spürbaren finanziellen Einsparungen für Behörden.



Im BMZ ist der Heizenergieverbrauch pro Mitarbeiter im Zeitraum 2011 bis 2014 konstant gesunken, von 7,856 Megawatt je Stunde pro Mitarbeiter (2011) auf 6,304 Megawatt je Stunde pro Mitarbeiter (2014). Das ist eine Reduktion um fast 20 Prozent.

Quelle: BMZ-Umwelterklärung 2015

(2) Vorbild sein in Sachen Umweltschutz

Die Einführung von EMAS hat auch eine Wirkung nach außen, da Behörden und Verwaltungen Anforderungen und Erwartungen an Anspruchsgruppen, vornehmlich Unternehmen, vorbildlich durch eigenes Umweltengagement untermauern und die Vorteile des Ansatzes für Unternehmen in den Mittelpunkt rücken können.

Am Beispiel Beschaffung zeigt sich, dass die öffentliche Hand signifikanten Einfluss auf die Nachfrage und Entwicklung nachhaltiger Produkte hat. Die im Rahmen von EMAS etablierten Prozesse und Strukturen sensibilisieren Vertreterinnen und Vertreter von Behörden und Verwaltungen für ein umweltfreundliches Beschaffungsverhalten. Dies spielt eine wichtige Rolle bei der Förderung von freiwilligen Umweltschutzmaßnahmen, da nachhaltige öffentliche Beschaffung die Nachfrage nach umweltverträglichen Alternativen bei Produkten und Dienstleistungen stärkt.



„EMAS im Umweltbundesamt ergänzt unsere fachliche Expertise zu Umwelt um konkrete Erfahrungen in der Praxis. Indem wir uns an das halten, was wir anderen empfehlen, gewährleistet EMAS unsere Vorbildfunktion und Glaubwürdigkeit.“

Maria Krantzberger | UBA-Präsidentin (EMAS-Validierung an allen Standorten)

(3) Nachhaltige Entwicklung in Verwaltungen mit EMAS stärken

Der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung (Bundesregierung 2015) hat 2015 das „Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit“ weiterentwickelt und unter anderem beschlossen, Nutzung und Betrieb der Liegenschaften des Bundes anhand von Umwelt- und Energiemanagementsystemen auszurichten. EMAS spielt hierbei eine maßgebliche Rolle:

Die von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) entwickelte dreistufige Liegenschaftsbezogene Umweltmanagement- und Auditstruktur LUMAS® (LUMA/LUMAS/LUMAS^{plus}) wird in zivilen Liegenschaften des Bundes umgesetzt. Dabei sollen Umweltkennzahlen erhoben werden, die auf den wesentlichen EMAS-Kernindikatoren für Energieeffizienz, Wasser, Abfall, Emissionen sowie Flächenverbrauch/

biologische Vielfalt basieren. Über eine durchgängige Beratungsleistung und Unterstützung bei der Einführung durch die BImA bietet die Systemstufe LUMAS^{plus} den Bundesbehörden eine ideale Basis, die auf Wunsch der teilnehmenden Behörde jederzeit mit der offiziellen EMAS-Validierung abgeschlossen werden kann.

Die öffentlichkeitswirksame Einführung von EMAS als Premium-Umweltmanagement soll vor allem von den Bundesministerien mit Blick auf die oben erwähnte Vorbildfunktion angestrebt werden.



„[...] EMAS-Unternehmen leisten daher gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zum Klima- und Ressourcenschutz, nachzulesen in ihrer geprüften und öffentlich verfügbaren Umwelterklärung. [...] Kein anderes freiwilliges Instrument gewährt in diesem Maße Glaubwürdigkeit und Transparenz. Den EMAS-Unternehmen gebührt daher die besondere Anerkennung seitens der Umweltpolitik.“

Dr. Barbara Hendricks | Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
(EMAS-Validierung an allen Standorten)

3

Kernelemente des Konvoi-Vorhabens

Als kosteneffizienter Ansatz, bei dem das gemeinsame Lernen im Zentrum steht, hat sich das Konvoi-Verfahren zur Einführung von EMAS bewährt. Im Konvoi-Verfahren wird den Teilnehmerinnen und Teilnehmern das Grundwissen im Rahmen von Workshops vermittelt. Die Workshops erlauben nicht nur die gemeinsame Bearbeitung von Fachthemen, sondern auch einen Erfahrungsaustausch der Teilnehmer untereinander. Referenten zu speziellen Themen runden die Workshops als Wissensplattform ab.

Die individuelle Anwendung dieses Wissens erfolgt dann im Rahmen der Einzelbetreuung durch Vor-Ort-Termine. Die begleitende Einzelberatung ermöglicht es, individuelle Begebenheiten zu besprechen und das Managementsystem an die Gegebenheiten der jeweiligen Behörde oder Verwaltung anzupassen.

Zusammenfassung des Ablaufs des Konvoi-Verfahrens 2011 bis 2013

Die Workshop-Phase des Konvoi-Projekts fand innerhalb eines Zeitraums von 13 Monaten statt. In jedem Workshop wurden spezielle EMAS-Themen besprochen (siehe Tabelle 1). Die Fachthemen wurden stets mit eingängigen Beispielen aus der Praxis unterlegt. Dies half den Teilnehmern, das Verständnis für die Umsetzung zu verbessern. Die Praxisbeispiele waren sowohl dokumentierte Beispiele aus der Beratungspraxis (von Arqum) als auch Erfahrungsberichte von Behördenvertretern, die an den Workshops teilnahmen (zum Beispiel der Umweltbeauftragte des UBA).

Tabelle 1: Inhaltlicher Ablauf des Konvoi-Vorhabens

Workshops		Beratung vor Ort
1.	<ul style="list-style-type: none"> → Einführung in EMAS III → Bestandsaufnahme und Datenerhebung → Rechtsaspekte → Umweltaspekte 	<ul style="list-style-type: none"> → Begehung und Besprechung zur Bestandsaufnahme → Festlegung Untersuchungsrahmen → Rechtsprüfung
		<ul style="list-style-type: none"> → Daten und Rechtsprüfung → Bewertung Umweltaspekte
2.	<ul style="list-style-type: none"> → Umweltziele → Umweltprogramm → Kernindikatoren → Umweltmanagementsystem I: Handbuch und Organigramm 	<ul style="list-style-type: none"> → Umweltziele → Umweltprogramm → Kernindikatoren
3.	<ul style="list-style-type: none"> → Umweltmanagementsystem II: Prozesse (zum Beispiel Einkauf, Mitarbeiterschulung, Kommunikation) 	<ul style="list-style-type: none"> → Umwelthandbuch und mitgeltende Unterlagen → Prozesse und Verantwortlichkeiten
4.	<ul style="list-style-type: none"> → Interne Audits → Erstellung der Umwelterklärung → Management Review 	<ul style="list-style-type: none"> → Umweltbetriebsprüfung
		<ul style="list-style-type: none"> → Umwelterklärung → Vorbereitung Management Review

Quelle: Arqum 2015

Zu den Workshops wurden zudem verschiedene Referenten eingeladen, zum Beispiel zu den von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ausgewählten Themen „Green IT“, „Umweltmanagement-Software“, „Mitarbeiterbindung“ und „Kennzahlen“. Vereinzelt nahmen Vertreter anderer Behörden als Besucher an den Workshops teil, unter anderem

die Verwaltung des Bundestages, die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung sowie die Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses. Die Workshop-Runde ging dadurch über die eigentlichen Konvoi-Teilnehmer hinaus und bestand stets aus einer Gruppe von 20 bis 25 Personen. Diese Erweiterung des Teilnehmerkreises und die Durchmischung waren sehr wertvoll für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, da verschiedenste Erfahrungen und Perspektiven das Themenspektrum bereicherten.

Der Erfahrungsaustausch, der zu Beginn jedes Workshops zu verschiedenen Themen (zum Beispiel Erstellung der Umweltpolitik, Bewertung der Umweltaspekte, Bestimmung von Umweltzielen und -programm) durchgeführt wurde, gewann ebenfalls durch den breit gestreuten Teilnehmerkreis. Probleme, welche die Behörden bei der Einführung von EMAS erfuhren, konnten in diesem Teilnehmerkreis besprochen und von verschiedenen Standpunkten aus diskutiert werden. Die Erfahrungen der bereits EMAS-validierten Behörden flossen hier ein. So konnte zum Beispiel das Thema „nachhaltige Beschaffung“ intensiv zwischen validierten und nichtvalidierten Behörden diskutiert werden. Am Ende jedes Workshops wurden die anstehenden Arbeitsschritte bis zum nächsten Treffen besprochen. Im Nachgang zum Workshop erhielten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zusammen mit dem Protokoll die Unterlagen, die zur Bearbeitung der nächsten Arbeitsschritte erforderlich waren. In der Regel folgte dann zeitnah der nächste Vor-Ort-Termin in den Häusern, so dass während oder im Nachgang zum Workshop aufgetretene Fragen individuell geklärt werden konnten.

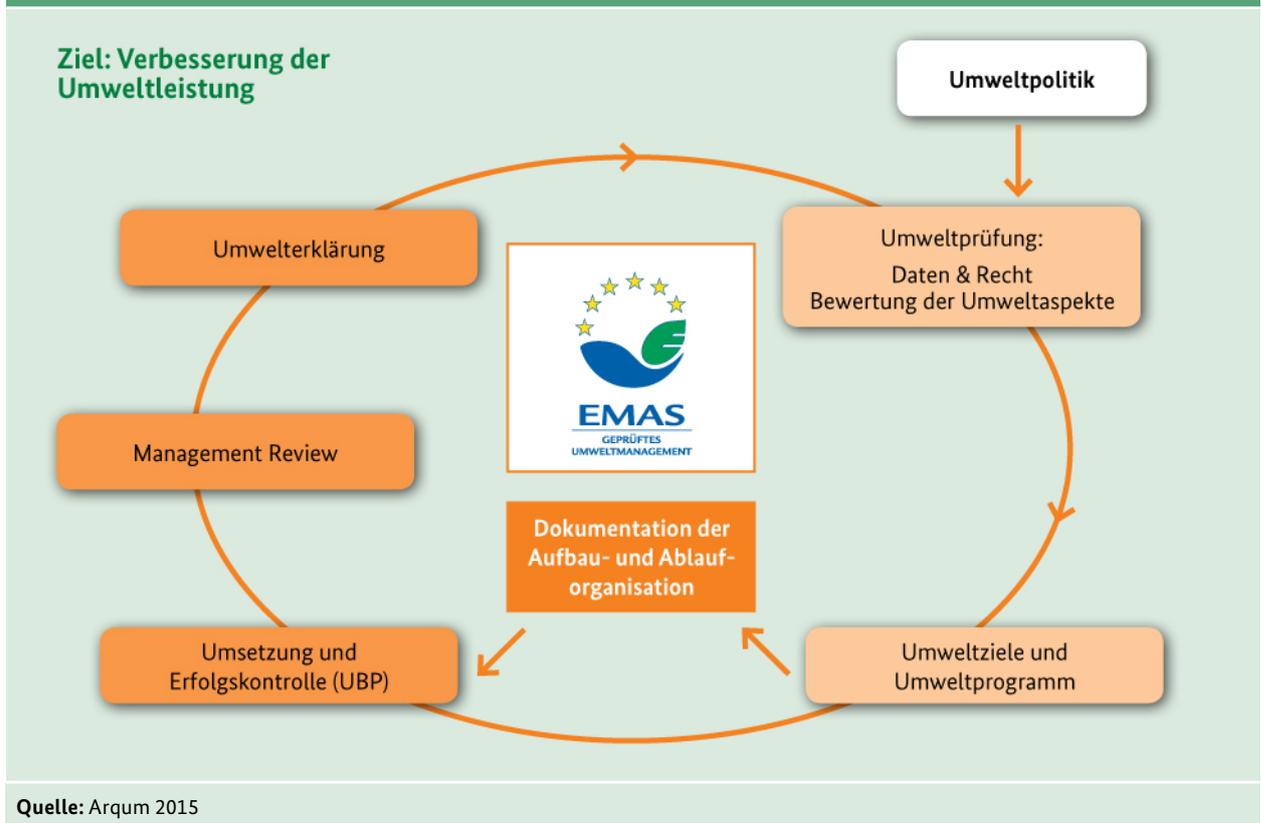
4 EMAS im Überblick

4.1 Einführung von EMAS

EMAS zielt auf eine schrittweise Verbesserung des behördlichen Umweltschutzes ab und legt einen weiteren Schwerpunkt auf die Rechtskonformität im Umweltbereich und die transparente Berichterstattung. Doch hinter EMAS verbirgt sich noch mehr. Welche sind die einzelnen Bausteine von EMAS?

EMAS-registrierte Organisationen verfügen über eine Umweltpolitik, die Aussagen zur langfristigen Ausrichtung in Bezug auf den Umweltschutz, zur Einhaltung des Umweltrechts sowie zur kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung beinhaltet. Im Rahmen der Umweltprüfung (bei der Einführung) beziehungsweise der jährlichen Umweltbetriebsprüfung (bei der Fortführung) werden die relevanten Umweltdaten bewertet und die Einhaltung des Umweltrechts überprüft. In diesem Zusammenhang finden regelmäßige Begehungen des Standortes und der umweltrelevanten Anlagen statt. Außerdem ermitteln und bewerten EMAS-registrierte Organisationen im Rahmen der Umwelt(betriebs)prüfung ihre direkten und indirekten Umweltaspekte.

Abbildung 1: Bausteine von EMAS



Sie widmen sich der Verbesserung der als wesentlich eingestuftem Umweltaspekte insbesondere im Rahmen des Umweltprogramms, das heißt bei der Festlegung und Umsetzung von Zielen und Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltleistung. Einmal jährlich bewertet die oberste Leitung das Umweltmanagementsystem (Management Review) beziehungsweise besucht der Umweltgutachter die Organisation im Rahmen eines Überwachungs- beziehungsweise Revalidierungsaudits (Ausnahme KMU: alle zwei Jahre).

Zu EMAS gehört auch die Festlegung und Implementierung von zentralen Regelungen für Prozesse und Verfahren, um deren Umweltauswirkungen zu reduzieren. Außerdem sind für den Umweltschutz relevante Tätigkeiten, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zuzuweisen. Diese und weitere Aspekte werden in der sogenannten Managementdokumentation festgeschrieben, die aus einem Handbuch und mitgeltenden Unterlagen besteht.

Die oben genannten Tätigkeiten der Organisation, die relevanten Umweltaspekte und das Umweltprogramm werden in einer (aktualisierten) Umwelterklärung nach außen kommuniziert. Alle erfolgreich validierten Organisationen sind im offiziellen EMAS-Register (www.emas-register.de) eingetragen.



Eine vertiefte Erläuterung der Implementierungsschritte finden Sie hier: www.emas.de

4.2 Referenzdokument für öffentliche Verwaltungen

Zur Umsetzung von EMAS in der öffentlichen Verwaltung hat die EU-Kommission Referenzdokumente erarbeiten lassen, welche voraussichtlich Anfang 2016 auf www.emas.eu veröffentlicht werden.

Ziel des Referenzdokumentes ist es, allen Behörden, die ihre Umweltleistung verbessern möchten, eine Hilfestellung durch praktische Anwendungshinweise und Informationsmöglichkeiten, unter anderem zu Umweltmanagementpraktiken und sektorspezifischen Umweltkennzahlen, anzubieten.

Grundsätzlich gilt, dass sich EMAS-Organisationen mit den für sie relevanten Referenzdokumenten auseinandersetzen müssen. Behörden und Verwaltungen sollten den Umgang mit dem Sektorreferenzdokument mit ihrem Umweltgutachter beziehungsweise Berater besprechen, sobald das Dokument veröffentlicht wurde.

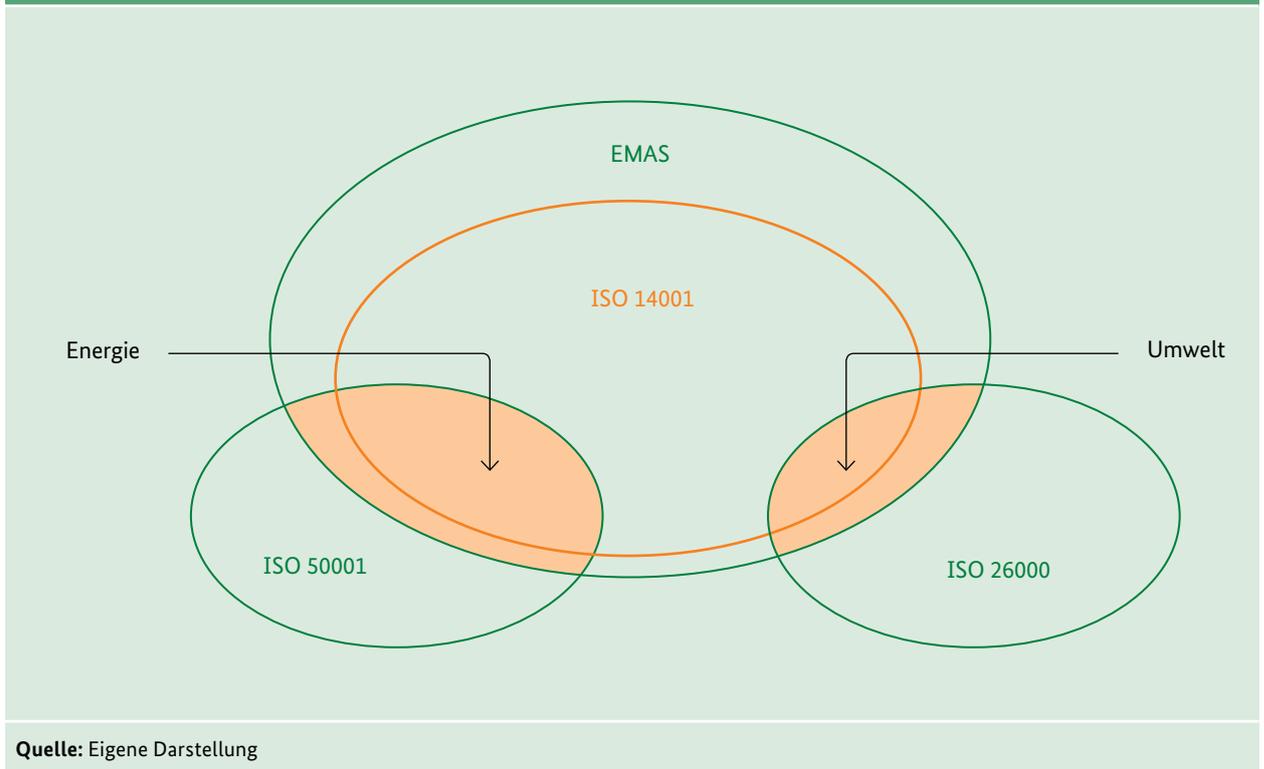


Allgemeine Informationen zu Referenzdokumenten finden Sie hier: www.emas.de

Die branchenspezifischen Referenzdokumente werden im Auftrag der EU-Kommission vom Institute for Prospective Technological Studies (IPTS) in Sevilla erarbeitet. Auf der Internetseite des IPTS finden Sie den aktuellen Stand der Referenzdokumente und weitere Informationen:
<http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/index.html>

4.3 EMAS im Kontext anderer Managementinstrumente und Leitfäden

Mit EMAS setzen Behörden und Verwaltungen das weltweit umfassendste Umweltmanagement- und Umweltauditsystem zur Verbesserung der Umweltleistung von Unternehmen und Organisationen um. Es geht über die Anforderungen der DIN EN ISO 14001:2004 beziehungsweise 14001:2015, welche ein integraler Bestandteil von EMAS sind, hinaus. Zudem deckt es grundsätzlich die Anforderungen der ISO-Norm für Energiemanagement (ISO 50001) und den Umwelt-Bereich der ISO-Norm für gesellschaftliche Verantwortung (ISO 26000) ab (siehe Abbildung 2). Dasselbe gilt für die Anforderungen an die Umweltberichterstattung nach den europäischen Bilanzvorschriften. Die notwendigen Angaben zu den wesentlichen Umweltaspekten sind bereits in zertifizierter Form in der Umwelterklärung enthalten.

Abbildung 2: EMAS im Kontext anderer Managementinstrumente und Leitfäden

ISO 14001

Die internationale Umweltmanagementnorm DIN EN ISO 14001 ist zentraler Bestandteil von EMAS. Gleichwohl geht EMAS über die in der ISO-Norm dargelegten Anforderungen zum Aufbau eines Managementsystems hinaus, da EMAS zusätzlich die kontinuierliche Verbesserung der Umwelleistung, die Einhaltung der Umweltrechtsvorschriften und die externe Umweltberichterstattung fordert. Außerdem betont EMAS gegenüber der ISO 14001 stärker die Mitarbeiterbindung als zentralen Hebel für den Umweltschutz einer Organisation.

ISO 50001

Mit der Energiemanagementnorm ISO 50001 können Unternehmen und andere Organisationen ihre Energieeffizienz systematisch und kontinuierlich erhöhen. Da im Rahmen von EMAS die Energienutzung als Umweltaspekt in der Regel bereits Bestandteil des Umweltmanagementsystems ist, sind häufig nur wenige inhaltliche Anpassungen und Konkretisierungen notwendig, um auch nach der ISO 50001 zertifiziert werden zu können. Da die Zertifizierung nach ISO 50001 aufgrund des Umweltauditgesetzes auch vom Umweltgutachter vorgenommen werden darf (so wie auch diejenige nach ISO 14001), können insoweit Überprüfungstermine zusammengefasst und damit Kosten gespart werden.

Organisationen, die den Spitzensteuerausgleich oder die Ausnahme-
regelung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes in Anspruch nehmen,
können sich zwischen EMAS und der ISO 50001 entscheiden. Gleiches
gilt für Organisationen, die im Rahmen des Energiedienstleistungs-
gesetzes zur Durchführung eines Energieaudits verpflichtet sind.



Einen Abgleich der ISO-50001-Anforderungen mit EMAS finden Sie in Moosmayer, Veit 2012: Erfüllung der Anforderungen der DIN ISO 50001 Energiemanagementsysteme durch EMAS. Berlin: Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses.

ISO 26000

Die ISO 26000 ist eine Norm mit Leitfadencharakter, welche Orientie-
rung und Empfehlungen gibt, wie sich Organisationen jeglicher Art ver-
halten sollten, damit sie zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen.
Die Norm wurde im November 2010 veröffentlicht und ihre Anwendung
ist freiwillig.

Behörden sind mit EMAS in der Lage, grundsätzlich alle Umwelt-EMP-
fehlungen der ISO-Norm sowie einen Großteil der managementbezoge-
nen Empfehlungen, zum Beispiel zur Einbindung von Anspruchsgrup-
pen oder zur Berichterstattung, in die Praxis umzusetzen und schaffen
damit eine gute Basis für ein umfassendes Nachhaltigkeitsmanagement.



**Eine Orientierungshilfe für Kernthemen (unter anderem Umwelt) und Handlungsfelder des Leitfadens
DIN ISO 26000 liefert**

Hardtke, Arnd; Weiss, Daniel; Irmeler, Irena und Lössl, Saskia 2014: Gesellschaftliche Verantwortung
von Unternehmen. Eine Orientierungshilfe für Kernthemen und Handlungsfelder des Leitfadens
DIN ISO 26000. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

5 EMAS-Kernthemen für Behörden und andere Verwaltungen

5.1 Einbindung von Mitarbeitern und externen Personen

Einbindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

Die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an EMAS ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für ein effektives und langfristiges Umweltmanagement. In Behörden und der Verwaltung ist der Großteil des Energie- und Ressourcenverbrauches an das Nutzerverhalten und den Betrieb der Bürogebäude gekoppelt. Hauptansatzpunkte sind in der Regel die Klimatisierung, Heizung sowie der Stromverbrauch für Beleuchtung und Informationstechnik. Ein Großteil der Einsparungen, die in diesen Bereichen möglich sind, lässt sich über ein verbessertes Verhalten der Mitarbeiter erreichen. Je stärker daher die Mitarbeiter einer Behörde in das Umweltmanagementsystem eingebunden und über ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten informiert sind, desto mehr können sie aktiv zur Umweltentlastung beitragen.

EMAS schreibt die Mitarbeiterbeteiligung vor, jedoch liegt die Ausgestaltung im Ermessen der Behörde. Dabei gilt: Den „EMAS-Geist“ in der Belegschaft zu etablieren und aufrechtzuerhalten, erfordert Zeit zum Zuhören und Entwickeln von Ideen sowie neue Formen und Wege der Kommunikation. Neben der Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geht es auch um ihre Befähigung, umweltgerecht zu handeln. Dies setzt voraus, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Informationen vermittelt werden, die ihrem jeweiligen Wissenstand entsprechen und sie dort abgeholt werden, wo sie sich mit ihrem Know-how befinden.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen aber nicht nur informiert, sondern auch motiviert werden, sich aktiv daran zu beteiligen, die von der Behörde gesetzten Umweltziele zu erreichen. Entscheidend ist, dass sie am Zielsetzungsprozess beteiligt werden, um Eigenverantwortung zu generieren. Begreifen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Umweltziele als eigene Ziele, ist ihre Motivation intrinsisch und bedarf nicht mehr der Anweisung und „dirigistischer Entscheidungen“ der Behördenleitung.



„Im Intranet veröffentlichen wir zum Beispiel bereits seit 2013 mindestens alle vier Wochen einen Nachhaltigkeitstipp, in Umweltleitfäden tragen wir Informationen zum Green-Office ein und informieren zusätzlich bei Informationsveranstaltungen und Ständen zum Thema EMAS. Dabei sammeln wir auch Vorschläge zur Verbesserung unserer Umweltleistung aus der Mitarbeiterschaft, hier kommen viele gute Ideen zusammen.“

GIZ | EMAS-validierte Standorte: Eschborn, Bonn und Berlin



Eine besondere, ansprechende Möglichkeit zur Einbeziehung und Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bietet sich den Bundesbehörden über die Informations- und Motivationskampagne „mission E“ der BImA. Hauptanliegen der im Bereich des effizienteren Umgangs mit Strom und Wärme konzipierten "mission E" ist der persönliche Kontakt zu den Beschäftigten vor Ort – der „Faktor Mensch“ ist gefragt. Auszeichnungen der UNESCO und der dena bestätigen die Eignung der „mission E“ als wirksames und mustergültiges Informations- und Motivationsinstrument für die Beschäftigten. Die Durchführung von Aktionstagen oder Aktionswochen eignet sich beispielsweise hervorragend als wiederkehrende Maßnahme im EMAS-Umweltprogramm.

Kontakt: Weitere Informationen finden sich auf der Internetseite der BImA.

Rechtzeitige und langfristige Bereitstellung von personellen Kapazitäten

Die Einführung von EMAS „neben dem Alltagsgeschäft“ ist, wie sich immer wieder zeigt, in den seltensten Fällen von Erfolg gekrönt. Ohne gesonderte Personalkapazitäten beziehungsweise die explizite Freistellung von Personal für die mit EMAS verbundenen Aufgaben sind diese nur sehr schwer zu bewerkstelligen. In der Regel beansprucht jedenfalls die erstmalige Einführung von EMAS eine halbe bis ganze Personalstelle für den Umweltmanagementbeauftragten (UMB) und weitere Stellenanteile (bis maximal 50 Prozent) für andere Beteiligte wie zum Beispiel Mitglieder des Umweltteams, Vertreter des technischen Dienstes und den Umweltmanagementvertreter. Die langfristige Fortführung kann mit reduzierten personellen Ressourcen erfolgen, wobei darauf zu achten ist, dass insbesondere der UMB ausreichend Stellenanteile (je nach Behörde mindestens 20 bis 50 Prozent) hat, damit das Umweltmanagementsystem nicht auf „Sparflamme“ betrieben wird. Erfahrungswerte zeigen, dass die mit der Einführung von EMAS betrauten Personen auch in die Fortführung von EMAS eingebunden sein sollten, um den Erhalt des Know-hows aus der Einführungsphase sicherzustellen.

Zusammenarbeit im Team

Die Aufstellung eines Umweltteams ist für die Einführung und Koordination von EMAS ratsam. Dabei hat sich gezeigt, dass die Zusammensetzung des Umweltteams aus Vertretern verschiedener Abteilungen und Verantwortungsbereichen für den EMAS-Prozess besonders günstig ist. Die unterschiedlichen Perspektiven und Fachkenntnisse können in den gemeinsamen Arbeitstreffen zu einer größeren Vielfalt an Vorschlägen und Ideen führen.

Die Einrichtung einer parallel zum Umweltteam angesetzten Steuerungsgruppe, von der Umweltleitlinien, Ziele und Programme verabschiedet werden, hat sich insbesondere bei größeren Behörden als Vorteil erwiesen. Durch die Steuerungsgruppe wird die Umsetzung begleitet und auf die Einhaltung des Zeitplans geachtet. Im Umweltteam beziehungsweise in der Steuerungsgruppe sollte zudem die Behördenleitung vertreten sein, um diese von Anfang an in das Projekt einzubinden und in den zahlreichen Steuerungsfragen unter EMAS direkt einen oder mehrere Ansprechpartner zu haben.



Beim BMUB wurde an den Standorten Berlin und Bonn ein Umweltteam gebildet, welches sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus allen Bereichen des Hauses, insbesondere durch das Gebäudemanagement im Referat Innerer Dienst und durch externe Beauftragte für Strahlenschutz, Arbeitssicherheit, Gefahrstoffe und Brandschutz, zusammensetzt und mindestens viermal im Jahr zusammenkommt. Übergeordnete Steuerungsaufgaben nimmt das „Lenkungsgremium“ wahr.

BMUB | EMAS-Validierungen an allen Standorten

Einbindung externer Beratung

Die Inanspruchnahme einer externen Beratung hat sich als ein wichtiger Erfolgsfaktor für die zielgerichtete und effiziente Einführung von EMAS bei den am Konvoi-Verfahren beteiligten Behörden erwiesen – vor allem dann, wenn im eigenen Haus die Expertise zur Umsetzung von EMAS erst noch herausgebildet werden muss. Durch die externe Beratung können zusätzliche Ressourcen und das nötige Wissen bereitgestellt werden. Aber auch wenn eigenes Wissen vorhanden ist, kann externe Unterstützung dazu beitragen, rascher und zielgerichteter zur EMAS-Registrierung zu gelangen, als es im „Alleingang“ möglich wäre.

Die externe Beratung sollte in erster Linie zum Kapazitätsaufbau im eigenen Haus genutzt werden. Die externe Beratung sollte allerdings nicht dazu dienen, das Projekt „EMAS-Einführung“ weitgehend auszulagern. Ein solches Vorgehen würde den Implementierungs- und

Akzeptanzprozess sowie den Wissensaufbau im eigenen Haus möglicherweise erheblich verzögern. Um grundlegenden Veränderungsprozessen und ambitionierten Umweltschutzmaßnahmen in der Behörde einen fruchtbaren Boden zu bereiten, sollten daher die zuvor benannten Verantwortlichen in der Behörde von der externen Beratungskraft durch den Prozess geleitet werden.



Wir haben uns dazu entschieden, auch die internen Audits mit externem Sachverstand durchführen zu lassen. Der sachkundige Blick von außen, auch bei den internen Audits, erzeugt im BMZ eine hohe Akzeptanz bei den Auditfeststellungen. Es hat sich für das BMZ als effektiv und weniger belastend erwiesen, auch weil mehr Zeit für das eigentliche Kerngeschäft und für eine zielgerichtete Abarbeitung der Auditfeststellungen verbleibt. Das BMZ wird an dieser Lösung auch in Zukunft festhalten.

BMZ | EMAS-validierter Standort Bonn



Den Bundesbehörden steht bei der Einführung von EMAS ein umfassendes Dienstleistungsangebot der BImA zur Verfügung. Im Rahmen der Umsetzung ihrer Umweltmanagementsystemstufe LUMAS^{plus} bietet die BImA jeder teilnehmenden Bundesbehörde eine begleitende kostenfreie Beratung für alle Schritte des Systemaufbaus bis hin zur offiziellen EMAS-Validierung. Darüber hinaus leistet die BImA einen dauerhaften Beitrag zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des Umweltmanagementsystems; das Spektrum reicht von der Zulieferung der Liegenschaftsdaten und Medienverbräuche als Grundlage der EMAS-Kernindikatoren über die Berücksichtigung von Eigentümer- und Betreiberaspekten im Umweltrechtsverzeichnis und in der EMAS-Dokumentation bis zur Ableitung und Umsetzung von Optimierungspotenzialen für Gebäude und Bewirtschaftungsleistungen.

Kontakt: Weitere Informationen finden sich auf der Internetseite der BImA.

Rolle des Umweltgutachters

Der Umweltgutachter ist staatlich zugelassen und befugt, Organisationen die Erfüllung der Anforderungen nach EMAS zu bestätigen beziehungsweise bei einer Nichtkonformität Nachbesserungen zu fordern.

Grundsätzlich sollten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter den Umweltgutachter als ehrlichen Partner ansehen, der die Behörde oder

sonstige Verwaltung dabei unterstützt, die Umweltleistung zu verbessern. Im Rahmen der Überprüfung durch den Umweltgutachter ergeben sich häufig wertvolle Anhaltspunkte, die die Organisation bezüglich ihrer Umweltleistung voranbringen. Dies gilt sowohl für direkte als auch für indirekte Umweltaspekte (siehe dazu Kapitel 5.4). In der Praxis hat sich gezeigt, dass bei indirekten Umweltaspekten, die für Behörden und Verwaltungen in der Regel von großer Bedeutung sind, der Umweltgutachter keine Anforderungen stellt, die eine Organisation überfordern oder die der Kultur des Hauses entgegenstehen.

5.2 Verantwortung der obersten Leitung

Die oberste Leitungsebene der Behörde oder Verwaltung muss die Einführung von EMAS aktiv mittragen und fördern sowie über die Anforderungen der EMAS-Prozesse informiert sein. Zudem ist das glaubwürdige Engagement der obersten Leitung der Behörde oder Verwaltung entscheidend für das Engagement der Beschäftigten, ihr ganzes Können in den betrieblichen Umweltschutz einzubringen sowie mit ihrem Wissen zu neuen Umweltschutzmaßnahmen beizutragen. Es motiviert zu sehen, dass die Behördenleitung nicht nur Verhaltensänderungen einfordert, sondern sich auch selbst aktiv in die Umsetzung von Maßnahmen einbringt.



Die Teilnahme der Vorgesetzten der Umweltbeauftragten (zum Beispiel Geschäftsführer oder Abteilungsleiter) an den Workshops hat sich als zentraler Erfolgsfaktor für die EMAS-Umsetzung in den am Konvoi-Vorhaben beteiligten Bundesbehörden herauskristallisiert. Auf diese Weise wurde auf der Ebene der obersten Leitung ein Bewusstsein unter anderem dafür geschaffen, welche Inhalte mit EMAS verknüpft sind und welche Kapazitäten die Umsetzung erfordert.

5.3 Umweltkennzahlen

Kennzahlen stellen die Grundlage für die Bewertung und Verbesserung der eigenen Umweltleistungen dar. Sie helfen der Behördenleitung, sich über den Status quo zu informieren, quantifizierte Umweltziele abzuleiten und deren Umsetzung im Zeitverlauf zu kontrollieren. Zudem kann anhand von Kennzahlen zuverlässig gegenüber Fragestellern berichtet werden (Beispiel für die Bundesverwaltung: Anfragen aus dem Bundestag).

Insgesamt werden neun EMAS-Kernindikatoren in sechs Schlüsselbereichen erhoben (siehe Tabelle 2):

Tabelle 2: EMAS-Kernindikatoren für die Umweltberichterstattung

Schlüsselbereich	Kennzahl
Energieeffizienz	Gesamter direkter Energieverbrauch
	Gesamtverbrauch an erneuerbaren Energien
Materialeffizienz	Jährlicher Massenstrom der verschiedenen Einsatzmaterialien
Wasser	Jährlicher Wasserverbrauch
Abfall	Jährliches Abfallaufkommen
	Gesamtes jährliches Abfallaufkommen an gefährlichen Abfällen
Biologische Vielfalt	Flächenverbrauch
Emissionen	Jährliche Gesamtemissionen von Treibhausgasen
	Jährliche Gesamtemissionen in die Luft

Quelle: EMAS Verordnung (EG) Nr. 1221/2009

Ihre Anwendung und Veröffentlichung in der Umwelterklärung ist obligatorisch, wobei begründete Abweichungen in Absprache mit dem Umweltgutachter möglich sind. Die Kennzahlen sind so strukturiert, dass sie für alle Arten von Organisationen relevante direkte Umweltauswirkungen beschreiben. Bei der Bildung der Kennzahlen sind Behörden und Verwaltungen angehalten, als Bezugsgröße die Anzahl der Mitarbeiter sowie gegebenenfalls weitere, frei wählbare Bezugsgrößen heranzuziehen.

Die Auswertung von Umwelterklärungen von Behörden und anderen Verwaltungen zeigt, dass sie in der Praxis weitere Kennzahlen nutzen, um ihre Umweltleistung in Schlüsselbereichen zu erfassen und zu verbessern.



Für die Teilnehmer des Konvoi-Projekts stellten die Indikatoren eine gute Grundlage für die Schwerpunktsetzung und Quantifizierung der zukünftigen Umweltziele dar. Eine hohe Praxisrelevanz wird insbesondere den Aspekten Energieeffizienz, Wasser und Abfall zugesprochen. Von den Teilnehmern des Konvoi-Projekts wurden insbesondere Veranstaltungen, Dienstreisen und die Beschaffung als zentrale, jedoch indirekte Umweltaspekte identifiziert, die nicht von den EMAS-Kernindikatoren erfasst und abgebildet werden (siehe dazu Kapitel 5.4).

Im Folgenden werden mögliche Kennzahlen in für Behörden und Verwaltungen relevanten Organisationsbereichen gelistet.

Tabelle 3: Mögliche zusätzliche EMAS-Kennzahlen im Schlüsselbereich „Emissionen“

Schlüsselbereich	Kennzahl
Emissionen	CO ₂ -Emissionen durch Dienstreisen
	Anteil der verschiedenen Verkehrsträger an Dienstreisen
	Verkehrsmittel der Mitarbeiter für den Arbeitsweg
Quelle: Eigene Darstellung	



„Die jährlichen Gesamtemissionen im BMZ sind gegenüber dem Vorjahr gefallen. Hier liegen die Gründe darin, dass weniger Flugreisen durchgeführt wurden. Die neuen Kommunikationsmittel, wie zum Beispiel Video-Konferenzen, wurden im BMZ gut angenommen.“

Quelle: BMZ-Umwelterklärung 2015

Tabelle 4: Mögliche zusätzliche EMAS-Kennzahlen in weiteren Organisationsbereichen

Schlüsselbereich	Kennzahl
Beschaffung	Gesamtverbrauch an erneuerbaren Energien aus Fremdbezug
	Einbeziehung lokaler und regionaler Lieferanten
	Anteil der nach umweltrelevanten Standards zertifizierten Lieferanten
Personalmanagement	Anzahl der umweltrelevanten Schulungen, Trainings, Weiterbildungen
	Anzahl der von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorgeschlagenen umweltbezogenen Verbesserungsmaßnahmen
Quelle: Eigene Darstellung	



„Ein weiterer Indikator für ein verbessertes Umweltbewusstsein beziehungsweise für ein gesteigertes Engagement, um Verbesserungen anzustoßen, ist die Beteiligung der Beschäftigten am Vorschlagswesen. Neben den Hinweisen und Anregungen auf dem ‚kleinen Dienstweg‘ wurden vermehrt förmlich Vorschläge eingereicht.“

Quelle: BMUB-Umwelterklärung 2013

Die Verantwortung für die Datenerhebung liegt in der Regel nicht allein beim Umweltteam, sondern wird als Querschnittsaufgabe innerhalb der Behörden- oder Verwaltungsstruktur von mehreren Personen/Abteilungen bearbeitet. Somit führt die gemeinsame Ermittlung von Daten dazu, dass verschiedene Organisationsbereiche eingebunden und für den Umweltschutz sensibilisiert werden. Über die Datenerhebung hinaus sollten die verschiedenen Abteilungen der Behörde oder Verwaltung auch in die Entwicklung von Verbesserungszielen eingebunden werden. Kennzahlen fördern auf diese Weise das Bewusstsein über Umweltauswirkungen von Arbeitsabläufen in den einzelnen Abteilungen.



Weiss, Daniel; Müller, Roman und Lösli, Saskia 2013: Umweltkennzahlen in der Praxis. Ein Leitfaden zur Anwendung von Umweltkennzahlen in Umweltmanagementsystemen mit dem Schwerpunkt auf EMAS. Berlin, Dessau: Bundesumweltministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit/Umweltbundesamt.

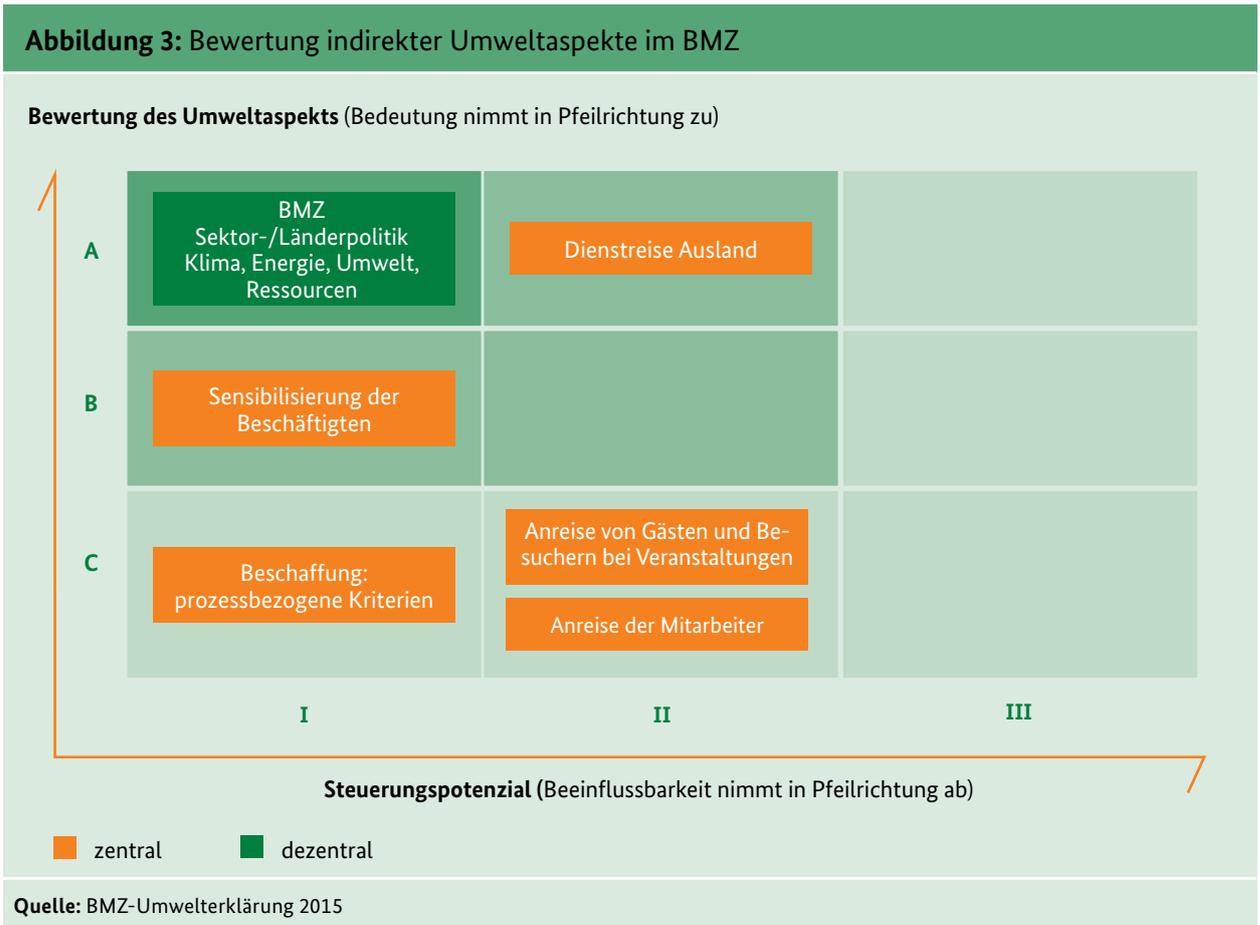
Umwelterklärungen von Behörden und Verwaltungen sind auf der deutschen EMAS-Internetseite der Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses unter www.emas.de/teilnahme/umwelterklärungen/sammlung oder im EMAS-Register der Europäischen Kommission unter www.emas-register.eu aufgenommen.

5.4 Indirekte Umweltaspekte

Direkte Umweltaspekte sind verbunden mit Tätigkeiten, Produkten und Dienstleistungen der Organisation selbst, die deren direkter betrieblicher Kontrolle unterliegen. Indirekte Umweltaspekte können von der Organisation typischerweise nicht vollumfänglich beeinflusst werden. Sie entstehen mittelbar, zum Beispiel durch das Verhalten von Lieferanten und die tägliche An- und Abreise der Beschäftigten. Für indirekte und direkte Umweltaspekte gilt: Führt ein Umweltaspekt zu einer erheblichen Umweltauswirkung, dann ist dieser Aspekt wesentlich und muss in das Umweltmanagementsystem einbezogen werden.



Das BMZ hat den vom UBA entwickelten Ansatz der ABC-Analyse zur Bewertung von direkten und indirekten Umweltaspekten verwendet. Der Ansatz unterscheidet zwischen wichtigen und weniger wichtigen Aspekten. Ergänzt werden kann der Ansatz um die Dimension der Beeinflussbarkeit beziehungsweise das Steuerungspotenzial durch die Behörde oder Verwaltung.



Der Umgang mit indirekten Umweltaspekten, vor allem zu den Fragen, inwieweit sich indirekte Umweltaspekte durch die Behörde oder Verwaltung tatsächlich beeinflussen lassen und welche Maßnahmen zur Verringerung ihrer Auswirkungen getroffen werden können, ist oftmals mit Unsicherheiten verbunden. Dies gilt insbesondere für Aspekte, die das unmittelbare Verwaltungshandeln betreffen.

Daher verlangt die Erfassung der Umweltauswirkungen und die Umsetzung von entsprechenden Maßnahmen ein hohes Maß an Kooperation zwischen Abteilungen in der Behörde oder Verwaltung und gegebenenfalls auch externen Anspruchsgruppen wie Lieferanten, das oftmals erst entwickelt werden muss. Ein hilfreicher Ansatz ist, bestehende Vorbehalte der Vertreterinnen und Vertreter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der einzelnen Abteilungen und Referate offen anzusprechen. Zudem sollten Behörden und Verwaltungen offenlegen, wie die Sichtweisen der Vertreterinnen und Vertreter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Bewertung der indirekten Aspekte eingebunden werden. Hier ist ein systematisches Vorgehen, welches Fachabteilungen einbezieht, zu empfehlen.



„Das BMZ hat mit der Umsetzung der EMAS-Verordnung ein durchdachtes und nachhaltiges Umweltmanagementsystem aufgebaut, weiterentwickelt und die Umweltleistungen in vielen Bereichen verbessert. Wir sind für unsere Partner in den Entwicklungs- und Schwellenländern nur dann glaubwürdig, wenn sie sehen und erleben, dass Nachhaltigkeit wirklich unser Leitbild ist – im täglichen Leben und auch am Arbeitsplatz. Aus diesem Grund ist dem BMZ eine glaubwürdige Evaluation des Umweltmanagementsystems auch im Rahmen der internen Audits sehr wichtig.“

Das BMZ unterscheidet zwischen

- **direkten Umweltaspekten:** Aspekte, die am Standort entstehen.
- **indirekte, zentrale Umweltaspekte:** Aspekte, die unmittelbar am Standort entstehen und die das BMZ nicht vollumfänglich beeinflussen kann, zum Beispiel Dienstreisen und Beschaffung.
- **indirekte, dezentrale Umweltaspekte:** Aspekte, die durch die Tätigkeit des BMZ im Rahmen der Politik des BMZ nicht am Standort entstehen, zum Beispiel bestimmte Politiken der Behörde oder das Verwaltungshandeln in einem bestimmten Bereich.

Das BMZ hat ein Team „indirekte, dezentrale Umweltaspekte“ etabliert, welches BMZ-Referate anhand ihrer (i) fachlichen Zuständigkeit, (ii) Gestaltungskompetenz und Mittelausstattung bewertet. Auf dieser Basis werden Referate ausgewählt und Möglichkeiten der stärkeren Berücksichtigung von Umweltthemen diskutiert und Aktivitäten festgelegt.

Quelle: BMZ-Umwelterklärung 2015



In der aktualisierten Umwelterklärung 2015 des BMZ finden sich weitere Informationen zum Umgang mit indirekten Umweltaspekten und ihrer Darstellung in der Umwelterklärung: www.bmz.de

Um die Hürde bei der Einführung von EMAS mit Blick auf indirekte Umweltaspekte für Behörden und Verwaltungen herabzusetzen, empfiehlt sich ein stufenweises Vorgehen, bei dem die Erfassung und Bewertung der indirekten Aspekte mit indirekten, zentralen Aspekten beginnt und jedes Jahr ausgeweitet wird. Auf dem Weg können in jedem neuen Turnus weitere Abteilungen und Referate mit einbezogen werden und auf diese Weise EMAS mit dem eigentlichen Verwaltungshandeln und den Ressortpolitiken verbunden werden.

Beispiele für wesentliche indirekte Umweltaspekte bei Behörden

Mobilität und Dienstreisen

Ein sehr wichtiger Umweltaspekt bei Behörden ist die Mobilität beziehungsweise das Dienstreiseaufkommen. Insbesondere Flugreisen sind ein bedeutender Posten in der Emissionsbilanz vieler behördlicher Organisationen. Aus diesem Grund hat zum Beispiel das BMUB Mobilität/Dienstreisen in den Umweltleitlinien festgeschrieben. Zwar sind auch die Emissionen, die durch Dienstreisen der Geschäftspartner zu gemeinsamen Arbeitstreffen und Konferenzen verursacht werden, Teil des Umweltaspekts, doch ist deren Bilanzierung in den meisten Fällen aufgrund fehlender Daten nicht ohne weiteres möglich, weshalb die Datenerfassung sich auf die eigenen Dienstreiseauswirkungen konzentriert.

Verankerung von EMAS in anderen Politiken

Eine Berücksichtigung von EMAS in anderen Politiken oder im Rahmen von Vollzugsmaßnahmen ist ein typischer Fall indirekter Umweltaspekte: Eine EMAS-registrierte Verwaltung kann, soweit sie mit Rechtsetzung befasst ist, Vorschläge zur Privilegierung von EMAS-registrierten Organisationen entwickeln. Als Vollzugsbehörde kann sie von Vollzugs erleichterungen Gebrauch machen, die durch gesetzliche Regelungen eröffnet sind. Bei Förderprogrammen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, die Umweltentlastungen verfolgen, kann sie Beratungsprojekte zur Einführung von EMAS fördern. Bei Veranstaltungen kann sie darauf achten, EMAS-Unternehmen einzubinden. In der Öffentlichkeitsarbeit einschließlich solcher in sozialen Medien kann sie sich zu Fragen des Umweltschutzes und der Umweltleistung von Unternehmen bevorzugt auf Best-Practice-Beispiele von EMAS-Unternehmen beziehen.

Nachhaltige öffentliche Beschaffung

Mit einem Beschaffungsvolumen von rund 400 Milliarden Euro im Jahr – das waren 2014 circa 15 Prozent des Bruttoinlandprodukts – hat die öffentliche Hand einen entscheidenden Anteil an der Nachfrage nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen. EMAS spielt hier eine zweifache Rolle:

Zum einen können die im Rahmen von EMAS etablierten Prozesse und Strukturen Behördenvertreter für ein umweltfreundliches Beschaffungsverhalten sensibilisieren. Zum anderen machen die Zahlen deutlich, dass nachhaltige öffentliche Beschaffungstätigkeiten durch ihre steuernde Wirkung eine wichtige Rolle bei der Förderung von freiwilligen Umweltschutzmaßnahmen von Unternehmen und anderen Organisationen, zum Beispiel im Rahmen von EMAS, spielen, da sie die Nachfrage nach umweltverträglichen Alternativen bei Produkten und Dienstleistungen stärken. Dies stärkt wiederum EMAS, da die Teilnahme von Unternehmen an EMAS auf diese Weise zu einem Wettbewerbsvorteil werden kann. Behörden, die selber EMAS nutzen, sind sich dieses positiven Einflusses bewusst.



Das BMUB verbreitet Informationen aus den validierten, also vom Umweltgutachter gegengeprüften Umwelterklärungen von EMAS-registrierten Unternehmen, ohne großen Aufwand auf Twitter. Mit solchen Maßnahmen werden die eigenen Umweltziele unterstützt als auch zu einer stärkeren Sichtbarkeit von EMAS beigetragen.



Der gute, regelmäßige Kontakt zwischen Beschaffern und Umweltmanagementbeauftragten stellt für das UBA eine Grundlage für die erfolgreiche Umsetzung dar. Hier ist der Umweltmanagementbeauftragte Mitglied im Arbeitskreis „Beschaffung“, während Vertreter aus den einzelnen Beschaffungsbereichen in das Umweltteam eingebunden sind.

UBA | EMAS-Validierungen an allen Standorten

Im BMUB ist die umweltorientierte Beschaffung mittlerweile weitgehend festgeschrieben, so dass es im Beschaffungsallday einer reduzierten Einbringung des Umweltmanagementbeauftragten bedarf.

BMUB | EMAS-Validierungen an allen Standorten



Küst, Stefan und Schweizer, Christian 2014: Umweltschutz in Behörden – Ratgeber zur Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten in öffentlichen Einrichtungen. Augsburg: Bayerisches Landesamt für Umwelt.

Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungssamt des Bundesministeriums des Innern (KNB) hat sich den Wissenstransfer und -austausch zwischen den rund 30.000 Vergabestellen im Bund, in den Ländern und bei den Kommunen zum Ziel gesetzt. Die KNB unterstützt öffentliche Auftraggeber bei der Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit bei Beschaffungsvorhaben. Das zentrale Portal für nachhaltige Beschaffung öffentlicher Auftraggeber ist verfügbar unter:

www.nachhaltige-beschaffung.info

In der Allianz für Nachhaltige Beschaffung arbeiten seit 2010 unter dem Vorsitz der Bundesregierung (vertreten durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, BMWi) der Bund, Länder und Kommunen zusammen. Sie soll dazu beitragen, den Anteil nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen beim Einkauf der öffentlichen Hand zu erhöhen. Weitere Informationen und die Berichte finden Sie unter:

www.bmwi.de/

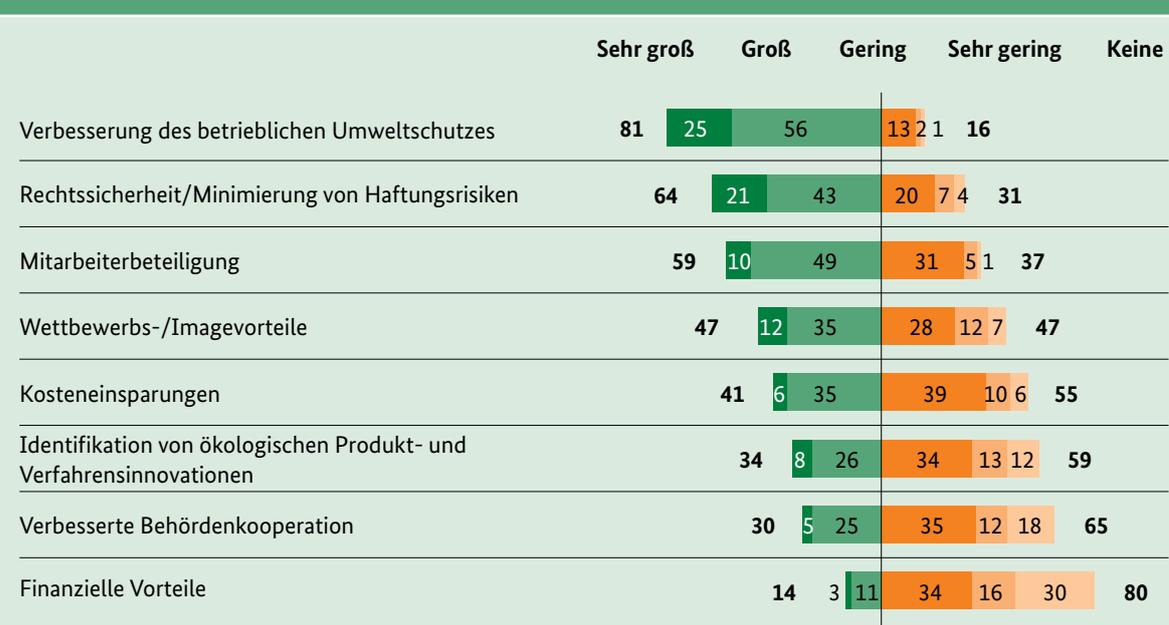
Das Umweltbundesamt stellt umfangreiche Informationen zur nachhaltigen Beschaffung bereit unter:

www.beschaffung-info.de

6 Aufwand, Kosten und Nutzen einer EMAS-Registrierung von Behörden und Verwaltungen

Kosten und Nutzen einer verbesserten Umweltleistung sollten aus gutem Grund nicht rein monetär gewertet werden. Unter dem Stichwort der externalisierten Kosten wird diskutiert, dass die gegenwärtigen Preise für Ressourcen nicht deren wahre Kosten widerspiegeln. Weitreichende Umweltschäden wie der Klimawandel, die Degradierung von Böden oder der Verlust an biologischer Vielfalt sind in den Preisen für Rohstoffe weitestgehend ausgeblendet. In einer simplen Kosten-Nutzen-Rechnung käme entsprechend nicht zum Ausdruck, dass ohne eine Verbesserung der Umweltleistung bereits heute Kosten andernorts entstehen oder von künftigen Generationen getragen werden müssten. Der Nutzen von Umweltschutzmaßnahmen erschließt sich dementsprechend ebenfalls nicht aus einer kurzfristigen Perspektive. Die Einführung von EMAS sollte insofern in Behörden und Verwaltungen einer anspruchsvolleren Kosten-Nutzen-Abwägung unterzogen werden, die auch langfristige sowie globale Auswirkungen des eigenen Handelns in den Blick nimmt.

Abbildung 4: Ergebnisse einer EMAS-Umfrage zur Frage nach Vorteilen von EMAS



Quelle: Steyrer et al. 2012, Seite 24

Nutzen

Im Ergebnis können Behörden und Verwaltungen mithilfe von EMAS zum Umweltschutz beitragen und kurzfristig den öffentlichen Haushalt durch die Einsparung von Ressourcen entlasten, indem sie auf die systematische Identifikation von innerbetrieblichen Schwachstellen und Verbesserungspotenzialen setzen. Weiterhin lassen sich die Steigerung von Mitarbeiterzufriedenheit und Motivation der Beschäftigten als Zielsetzungen verfolgen.

Wie eine Umfrage unter EMAS-Anwendern aus dem Jahr 2012 (Steyrer et al. 2012) zeigt, stehen insbesondere die Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes (81 Prozent), die Rechtssicherheit (64 Prozent) und die Mitarbeiterbeteiligung (59 Prozent) an vorderster Stelle, wenn es um den Nutzen von EMAS geht.¹ Insgesamt zeigt sich also, dass nicht die monetären Faktoren den größten Nutzen stiften, sondern unter anderem die Verbesserungen beim Umweltschutz und die Steigerung der Rechtssicherheit – wobei auch hier monetäre Effekte mit einhergehen.

Es ist nicht einfach, die Kosteneinsparungen im Zusammenhang mit EMAS konkret zu beziffern. Nicht immer ist es möglich, Einsparungen eindeutig EMAS zuzurechnen. Viele Einsparungen sind gar nicht mess- und quantifizierbar. Dazu zählen zum Beispiel Energieeinsparungen, die sich durch ein insgesamt verbessertes Nutzerverhalten ergeben.

Vorhandene Angaben zu finanziellen Einsparungen (Steyrer et al. 2012) ergeben im produzierenden Gewerbe durchschnittlich 10.096 Euro und im nicht produzierenden Gewerbe durchschnittlich 11.412 Euro pro Jahr. Erhebliche Unterschiede zeigen sich jedoch bei den Einsparungen nach Organisationsgröße: Kleine Organisationen sparen durch EMAS im Durchschnitt 1.276 Euro, mittlere Organisationen im Durchschnitt 7.207 Euro und große Organisationen im Durchschnitt 21.312 Euro pro Jahr.

Kosten

Die Einführung und Validierung nach EMAS ist mit organisatorischem Aufwand und Kosten verbunden, die es zu berücksichtigen gilt. Werden diese nur unzureichend eingeplant und verfügbar gemacht, besteht die Gefahr, dass die Umsetzung zu Frustrationen führt oder sogar scheitert.

Die Zeitdauer für die Einführung von EMAS ab dem Entschluss zur Teilnahme bis zur Registrierung liegt erfahrungsgemäß zwischen 12 und 18 Monaten (im Durchschnitt 15 Monate). Die Dauer hängt unter anderem von der Behördengröße und den verfügbaren Ressourcen ab.

¹ Frage: Wie groß war der Nutzen, den Sie durch die Einführung von EMAS erzielen konnten?

Mithilfe der Checkliste (siehe Kapitel 7) lässt sich jeweils einschätzen, inwiefern in der Behörde bereits Grundlagen für die beschleunigte Einführung von EMAS vorhanden sind. Werden zudem die Erfolgsfaktoren bei der Einführung von EMAS (siehe Kapitel 4) beachtet, bestehen gute Ausgangsvoraussetzungen für einen effizienten und zielgerichteten Aufbau von EMAS in der Behörde.

Der personelle Aufwand ist abhängig von der Größe der Organisation und den spezifischen Gegebenheiten vor Ort. Die bereits oben erwähnte Befragung von EMAS-registrierten Organisationen in Deutschland (Steyrer et al. 2012) ergab, dass der personelle Aufwand für die erstmalige Einführung eines Umweltmanagementsystems nach EMAS im Schnitt bei rund zehn Arbeitsmonaten lag. Nach der ersten Validierung nimmt der zeitliche Aufwand ab. Aber auch dann sollte die/der Umweltbeauftragte je nach Behördengröße zwischen 20 und 50 Prozent der Arbeitszeit für EMAS zur Verfügung haben, plus zusätzliches Zeitbudget für die Mitglieder des Umweltteams. Zu Stoßzeiten, zum Beispiel im Rahmen der jährlichen Umweltbetriebsprüfung, ist der Zeitaufwand auch höher. So sind in der Regel bei größeren Behörden fünf Tage für die Umweltbetriebsprüfung und die Validierung einzuplanen. Weitere zwei bis drei Tage sollten für die Vor- und Nachbereitung der Audits inklusive der Anfertigung von Berichten eingerechnet werden.



EMAS ist für einige langjährige Anwender „Einstellungssache“. Es spielt nicht der monetäre, sondern der „imaginäre Gewinn“ beziehungsweise der „ideelle Nutzen“ eine zentrale Rolle. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis hat eine untergeordnete Bedeutung, vielmehr stehen Aspekte der Rechtssicherheit und des Imagegewinns sowie der umweltpolitischen Haltung der Organisation im Vordergrund. Zitat einer EMAS-registrierten Organisation: „EMAS macht man aus Überzeugung, sonst macht man es nicht.“

Insgesamt wird von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Umfrage (Steyrer et al. 2012) ein ausgeglichenes bis positives, nutzenüberwiegendes Urteil über das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Teilnahme am EMAS-System gefällt. Es gilt dabei zu beachten, dass gerade Kosten zur Erreichung von Rechtskonformität ohnehin anfallen und dementsprechend nicht ausschließlich EMAS zugerechnet werden sollten.

7 Checkliste zur Selbsteinschätzung²

Welche Bausteine des Umweltmanagementsystems nach EMAS sind bereits in Ihrer Behörde oder Verwaltung vorhanden?

- Wir haben den **Anwendungsbereich** unseres Umweltmanagementsystems definiert.
- Wir haben für unsere Behörde oder Verwaltung eine **Umweltpolitik** (beziehungsweise Umweltleitlinien) formuliert.
- Wir haben unsere direkten und indirekten **Umweltaspekte** bewertet.
- Wir erfassen regelmäßig unsere **Umweltdaten** (insbesondere Energie-/Wasserverbrauch, Abfallaufkommen) und überprüfen sie auf Potenziale und Unregelmäßigkeiten.
- Wir haben eine **Übersicht** der relevanten Normen, Gesetze und Verordnungen erstellt und aktualisieren unser Rechtskataster regelmäßig.
- Wir haben die **Prüfpflichten** der prüfpflichtigen Anlagen sowie unsere Genehmigung und Bescheide in jeweils einer Übersicht zusammengefasst.
- Wir haben ein **Umweltprogramm** und **Umweltziele** festgelegt. Im Umweltprogramm sind zeitliche und finanzielle Ressourcen und Zuständigkeiten festgelegt.
- Wir haben die **Verantwortlichkeiten** für unser Umweltmanagementsystem festgelegt und dokumentiert.
- Wir ermitteln regelmäßig den **Schulungsbedarf** und haben hierfür einen Prozess festgelegt und dokumentiert.
- Wir haben die externe und interne **Kommunikation** festgelegt und im Umweltmanagementhandbuch beschrieben.

² Die Checkliste entstammt dem EMAS-Kompass des Bayerischen Landesamtes für Umwelt. Weitere Informationen unter www.izu.bayern.de/emaskompass/

- Wir lenken unsere **Dokumente**, indem wir den Freigabeprozess geregelt haben und die Dokumente mit zum Beispiel Versionsnummern kennzeichnen. Unsere **Aufzeichnungen** sind lesbar und eindeutig gekennzeichnet.
- Wir erfassen und bewerten das Umweltverhalten unserer Auftragnehmer beziehungsweise **Lieferanten** und wirken auf diese ein.
- Wichtige umweltrelevante **Prozesse**, wie beispielsweise den Beschaffungsprozess, haben wir durch Prozessbeschreibungen geregelt.
- Wir haben ein **Gefahrenstoffkataster** erstellt und aktualisieren es regelmäßig. **Gefährdungsbeurteilungen** wurden durchgeführt und die Mitarbeiter unterwiesen. Die **Sicherheitsdatenblätter** und die **Betriebsanweisungen** stehen den Mitarbeitern zur Verfügung.
- Für mögliche Risiken und Gefahren im Betrieb haben wir geeignete **Vorbeuge- und Notfallmaßnahmen** festgelegt.
- Wir haben festgelegt, wie wir unsere Umweltdaten regelmäßig **überwachen** und welche **Messungen** wir zum Beispiel monatlich durchführen.
- Wir dokumentieren umweltrelevante **Abweichungen** und **Verbesserungsvorschläge**.
- Wir haben die **Durchführung von Umweltbetriebsprüfungen (internen Audits)** festgelegt und formal dokumentiert (zum Beispiel Umweltmanagementhandbuch oder Prozessbeschreibung).
- Wir haben die **Durchführung des Management Reviews** festgelegt und formal dokumentiert.



Überblick über weiterführende Informationen

Leitfäden

Informationen zu konkreten Schritten für die Einführung von EMAS in Behörden finden Sie in:

Tigger, Eva-Maria und Krüger, Silke 2014: EMAS in Behörden – Ein Leitfaden mit Tipps zur Einführung von EMAS in Behörden. Erfurt: Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz.

Informationen zur Anwendung von Umweltkriterien bei der öffentlichen Beschaffung sowie im Behördenalltag finden Sie in:

Küst, Stefan und Schweizer, Christian 2014: Umweltschutz in Behörden – Ratgeber zur Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten in öffentlichen Einrichtungen. Augsburg: Bayerisches Landesamt für Umwelt.

Eine Auswahl an Umweltkennzahlen und Hinweise zu ihrer Anwendung im Rahmen des Umweltmanagements finden Sie in:

Weiss, Daniel; Müller, Roman und Lössl, Saskia 2013: Umweltkennzahlen in der Praxis. Ein Leitfaden zur Anwendung von Umweltkennzahlen in Umweltmanagementsystemen mit dem Schwerpunkt auf EMAS. Berlin, Dessau: Bundesumweltministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit/Umweltbundesamt.

Einen Abgleich der Anforderungen der Energiemanagementnorm ISO 50001 und EMAS finden Sie in:

Moosmayer, Veit 2012: Erfüllung der Anforderungen der DIN ISO 50001 Energiemanagementsysteme durch EMAS. Berlin: Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses.

Kahlenborn, Walter; Kabisch, Sibylle; Klein, Johanna; Richter, Ina; Schürmann, Silas 2012: Energiemanagementsysteme in der Praxis, ISO 50001: Leitfaden für Unternehmen und Organisationen. Berlin, Dessau: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit/Umweltbundesamt

Informationen zu Themen gesellschaftlicher Verantwortung und der Bedeutung von EMAS für ein Nachhaltigkeitsmanagement finden Sie in:

Hardtke, Arnd; Weiss, Daniel; Irmeler, Irena und Lössl, Saskia 2014: Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen. Eine Orientierungshilfe für Kernthemen und Handlungsfelder des Leitfadens DIN ISO 26000. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

Dubrikow, Klaus-Michael; Jaeckel, Ulf; Schmidt-Räntsch, Annette; Eggers, Hans-Hermann und Huth, Dagmar 2015: Leitfaden für die nachhaltige Organisation von Veranstaltungen. 5. überarbeitete Auflage Berlin/Dessau: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit/Umweltbundesamt.

Hilfreiche Internetseiten

Das Bayerische Landesamt für Umwelt hat einen EMAS-Kompass veröffentlicht, der mehrere Elemente (unter anderem eine Checkliste) umfasst. Weitere Informationen finden Sie unter:

www.izu.bayern.de/emaskompass/

Informationen rund um EMAS liefert die Internetseite der Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses unter: www.emas.de

Eine europaweite Übersicht über alle EMAS-registrierten Behörden und Verwaltungen finden Sie im EMAS-Register der Europäischen Kommission unter: www.emas-register.eu

Informationen zu den EMAS-Sektorreferenzdokumenten einschließlich der öffentlichen Verwaltung finden Sie unter:

www.susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/

Das zentrale Portal für nachhaltige Beschaffung öffentlicher Auftraggeber ist verfügbar unter: www.nachhaltige-beschaffung.info

In der Allianz für Nachhaltige Beschaffung arbeiten seit 2010 unter dem Vorsitz der Bundesregierung (vertreten durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, BMWi) der Bund, Länder und Kommunen zusammen. Weitere Informationen und die Berichte finden Sie unter:

www.bmwi.de/

Das Umweltbundesamt stellt umfangreiche Informationen zur nachhaltigen Beschaffung bereit unter: www.beschaffung-info.de

Umwelterklärungen von EMAS-registrierten Bundesbehörden

Eine Übersicht zu Umwelterklärungen von Bundesbehörden und weiteren Verwaltungen finden Sie unter:

www.emas.de/teilnahme/umwelterklaerungen/sammlung/

Weitere Quellen

Bundesregierung 2015: Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung – Beschluss vom 30. März 2015. Nachhaltigkeit konkret in Verwaltungshandeln umsetzen – Maßnahmenprogramm Nachhaltigkeit. Verfügbar unter:

www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2015/03/2015-03-30-massnahmenprogramm-nachhaltigkeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Steyrer, Theresa und Simon, Anja 2012: EMAS in Deutschland – Evaluierung 2012. Dessau, Berlin: Umweltbundesamt/Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Bausteine von EMAS	11
Abbildung 2:	EMAS im Kontext anderer Managementinstrumente und Leitfäden	13
Abbildung 3:	Bewertung indirekter Umweltaspekte im BMZ	23
Abbildung 4:	Ergebnisse einer EMAS-Umfrage zur Frage nach Vorteilen von EMAS	27

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Inhaltlicher Ablauf des Konvoi-Vorhabens	9
Tabelle 2:	EMAS-Kernindikatoren für die Umweltberichterstattung	20
Tabelle 3:	Mögliche zusätzliche EMAS-Kennzahlen im Schlüsselbereich „Emissionen“	21
Tabelle 4:	Mögliche zusätzliche EMAS-Kennzahlen in weiteren Organisationsbereichen	21

Abkürzungsverzeichnis

BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CSR	Corporate Social Responsibility
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
GRI	Global Reporting Initiative
IPTS	Institute for Prospective Technological Studies
ISO	Internationale Organisation für Normung/International Organization for Standardization
KBB	Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KNB	Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung beim Beschaffungssamt des Bundesministeriums des Innern
LUMAS	Liegenschaftsbezogenes Umweltmanagement- und Auditsystem
UBA	Umweltbundesamt
UGA	Umweltgutachterausschuss
UMB	Umweltmanagementbeauftragter

Informationen rund um EMAS finden Sie auf der Internetseite der Geschäftsstelle des Umweltgutachterausschusses unter:

→ www.emas.de

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und das Umweltbundesamt gehen seit vielen Jahren mit gutem Beispiel voran und haben an allen ihren Standorten ein Umweltmanagementsystem nach EMAS eingeführt. Weitere Informationen sind verfügbar unter:

→ www.bmub.bund.de

→ www.umweltbundesamt.de

