

Lenkungskreis 'Güterverkehr'
im Deutschen Verkehrsforum

**Zehn Eckpunkte für
die sichere Lieferkette**

Vorhandene Verfahren adaptieren –
Binnenmarkt offen halten

Juni 2007

Deutsches Verkehrsforum

Unser Auftrag

„Mobilität für Deutschland“ – durch ein leistungsfähiges, kundenorientiertes und umweltfreundliches integriertes Verkehrssystem

Unser Selbstverständnis

Wir vertreten die gemeinsamen Interessen der Verkehrswirtschaft in Deutschland gegenüber Politik, Medien und Gesellschaft.

Wir setzen uns für die Förderung der Mobilität und für die Verbesserung der Rahmenbedingungen ein – wesentliche Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung.

Wir schaffen das „Schaufenster der deutschen Verkehrswirtschaft“ zur Exportförderung ihrer Produkte und Dienstleistungen und unterstützen so ihre weltweit führende Position.

Unsere Ziele

- Allgemeine Anerkennung der zentralen Bedeutung der Mobilität und der Verkehrswirtschaft
- Leistungs- und entwicklungsfähige Verkehrsinfrastruktur
- Intelligent vernetzte Verkehrssysteme mit voller Nutzung der Synergiepotenziale und spezifischen Stärken der einzelnen Verkehrsträger
- Faire Bedingungen für alle Verkehrsträger – national und international
- Kundenorientierte integrierte Mobilitätslösungen

Unsere Aktivitäten

Wir bieten die richtige Plattform, damit Kunden, Verkehrsträger, Wirtschaft, Politik und Wissenschaft die Kernfragen des Verkehrs zielführend diskutieren.

Wir fördern die Meinungsbildung zu aktuellen Verkehrsproblemen durch Veranstaltungen, Stellungnahmen, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit.

Wir kooperieren mit politischen Entscheidern und Dachverbänden für Schiene, Straße, Luftverkehr sowie See- und Binnenschifffahrt – national und international.



Inhalt

Zehn Eckpunkte für die sichere Lieferkette	1
I. Status Quo: Herausforderungen der globalen Sicherheitslage	4
II. AEO-Security: Praktikabler Ansatz mit Schwachstellen.....	6
III. Standardisierung: Vorhandene Vielfalt handhabbar machen.....	7
IV. Schlussfolgerungen	8
 Anhang: Sicherheitsregime für den Transportsektor (Auszug)	

Zehn Eckpunkte für die sichere Lieferkette

Sicherheit der Lieferkette liegt im Eigeninteresse der Wirtschaft

Die deutschen Transport- und Logistikunternehmen haben ein großes Eigeninteresse an sicheren Warenströmen und dem Schutz der Waren vor unbefugten Zugriffen. Daher haben sie *unternehmensinterne Vorkehrungen* getroffen, die betrieblichen Abläufe zu sichern. Ergänzt werden diese Sicherheitsmaßnahmen durch zahlreiche *übergeordnete Sicherheitsvorschriften* zum Schutz der Güterverkehre vor terroristischen Angriffen.

Eine Ausweitung der gesetzlichen Sicherheitsanforderungen, wie sie z.B. die EU mit der Verordnung zur Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette (KOM(2006)79) beabsichtigt, bewirkt jedoch *keinen Sicherheitsgewinn*. Sie birgt vielmehr das *Risiko neuer Handelsschranken* innerhalb Europas, die mit der Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes gerade abgebaut wurden. Darüber hinaus können sie politisch und wirtschaftlich gewünschte gebündelte Verkehre behindern.

Vorhandene Strukturen nutzen

Zur Verbesserung der Sicherheit im Güterverkehr bedarf es keiner neuen Vorschriften, sondern vielmehr einer *Integration* bestehender Initiativen in eine abgestimmte Sicherheitsstrategie. Vor einer Weiterentwicklung der Sicherheitsanforderungen müssen bereits getätigte Investitionen und Initiativen auf ihre Wirkung hin überprüft werden. Das Deutsche Verkehrsforum tritt für eine *kohärente, europaweit harmonisierte, international anerkannte und verkehrsträgerübergreifende* Sicherheitsstrategie ein.

Eckpunkte für praxismgerechte Sicherheit

Das Deutsche Verkehrsforum hat in seiner Funktion als neutrale, verkehrsträgerübergreifende Plattform der deutschen Verkehrswirtschaft gemeinsam mit den Experten seiner Mitgliedsunternehmen *zehn Eckpunkte* identifiziert, an denen sich Sicherheitsregime für die Sicherheit der Lieferkette messen lassen müssen:

1. Schutz vor Terrorismus ist Daseinsvorsorge

Die Wirtschaft trifft aus eigenem Interesse bereits Vorkehrungen gegen einen Zugriff unbefugter Dritter auf die Logistikkette. *Die Abwehr terroristischer Gefahren ist jedoch in erster Linie eine hoheitliche Aufgabe*. Die Verantwortung für die Sicherung der Lieferkette und ihre Finanzierung dürfen daher nicht allein auf die Wirtschaft verlagert werden, sofern damit ein rein öffentliches Interesse verfolgt wird.

2. Risiken analysieren, zielsicher handeln

Logistische Ketten bestehen aus einer Vielzahl von heterogenen Gliedern, die vielfältig miteinander kombiniert werden können. Letztendlich ist jede Transportkette somit ein Unikat. Eine *eingehende Risikoanalyse* mit *Identifizierung* und *Klassifizierung der Risiken* und *Differenzierung* der Transportmittel sowie der Transportzwecke ist daher essentiell für ein erfolgreiches Sicherheitsregime, um eventuellen Sicherheitslücken tatsächlich zielgerichtet zu begegnen.

3. Außengrenzen absichern, Binnenmarkt erhalten

Der ab 2008 mit der Zollrechtsreform verfügbare *Status des „zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (Authorized Economic Operator / AEO)“* bildet eine wichtige Grundlage zur *Absicherung der Außengrenzen* der EU. Es ist zu erwarten, dass eine Vielzahl von Unternehmen die erforderlichen Maßnahmen umsetzen werden, um den Status des AEO-Security zu erlangen. Der Status etabliert sich somit als Quasi-Mindeststandard für die Sicherheit der Lieferkette im EU-Außenhandel und bezieht über die an Häfen und Flughäfen getroffenen Maßnahmen hinaus die vor- und nachgelagerten Verkehre, insbesondere auch Landverkehre, ein. Darüber hinausgehende Maßnahmen müssen sorgfältig bedacht sein, da jeder Eingriff im EU-Binnenverkehr den *Aufbau neuer effizienzhemmender Handelsschranken* bedeutet. Die *Freizügigkeit im Binnenverkehr* darf nicht durch unangemessene Sicherheitsstrukturen aufs Spiel gesetzt werden.

4. Standardisierung vorantreiben, vorhandene Lösungen anerkennen

Die vorhandenen Sicherheitsregime (siehe Anhang) sind mit erheblichem Aufwand von Wirtschaft und Politik auf europäischer und internationaler Ebene abgestimmt und aufgebaut worden. Diese Ansätze müssen in die Standardisierungsaktivitäten von CEN und ISO (z.B. ISO 28 000) integriert werden. Dabei gilt es, vor allem im Sinne eines *Benchmarkings* oder einer *Klassifizierung*, die Vergleichbarkeit der bestehenden und künftigen Sicherheitsregime sicherzustellen, so dass die *unbürokratische Anerkennung* betrieblicher Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen übergeordneter Sicherheitsregime ermöglicht wird. Diese Standardisierung voranzutreiben ist Aufgabe der Wirtschaft.

5. Globale Standards unterstützen, Schnittstellen vorsehen

Europäische Lösungen müssen auf *globalen Standards* aufsetzen oder zumindest *handhabbare Schnittstellen* vorsehen, die globale Logistikketten unterstützen. Europa muss sich daher auch weiterhin in den internationalen Gremien an der Erarbeitung globaler Standards für die Sicherheit der Lieferkette beteiligen, gleichzeitig gilt es jedoch auch erarbeitete *europäische Lösungsansätze* dort selbstbewusst zu vertreten und ihre internationale Anwendung zu forcieren.

6. Freiheiten schaffen, Anreize setzen

Sicherheitsmaßnahmen können sich nur durchsetzen, wenn *echte Anreize* geschaffen und im Gegenzug betriebskostenmindernde Freiheiten gewährt werden. Die in Aussicht gestellten *Erleichterungen für sicherheitsbewusste Unternehmen* müssen konkretisiert werden, um den Sicherheitsregimen zum Erfolg zu verhelfen.

7. Haftungsfragen klären, Schwächen auffangen

Die Transportkette ist nur so stark wie ihr schwächstes Glied. Innerhalb eines Sicherheitsregimes muss daher geklärt sein, wie die *Haftung* der Akteure innerhalb der Transportkette geregelt ist und in welcher Form *Ladungen nicht zertifizierter Partner / von Partnern ohne Sicherheitsstatus* in die Logistikkette integriert werden können, ohne dass der Status / das Zertifikat des Unternehmens gefährdet ist. Eine Überprüfung und Weiterbeförderung auf eigenes Risiko ist nicht praktikabel und nicht versicherbar.

8. Bürokratie vermeiden, Eigeninitiative fördern

Für einen effizienten Wirtschaftsverkehr gilt es, die *Logistikkosten nicht durch zusätzliche Bürokratie* zu erhöhen. Vor der Implementierung neuer Sicherheitsregime müssen daher zunächst *etablierte Systeme* auf ihre Potenziale und Erweiterbarkeit hin überprüft werden. Die *Selbsterklärung / Selbstzertifizierung* der Unternehmen bietet dabei eine effiziente Alternative zu bürokratielastigen Zertifikatslösungen.

9. Maßstabsgerechte Lösungen, Wettbewerbsnachteile verhindern

Der *heterogenen Struktur des Transportgewerbes* ist bei der Ausgestaltung von Sicherheitsmaßnahmen Rechnung zu tragen. *Skalierbare Maßnahmen* müssen sicherstellen, dass für kleine und mittlere Unternehmen maßstabsgerechte Lösungen bereitgestellt werden können, die für diese auch auf der Kostenseite tragfähig sind. Ebenso ist darauf zu achten, dass *keine Wettbewerbsnachteile* zwischen den einzelnen Verkehrsträgern entstehen und den gewünschten Bündelungseffekten nicht durch Sicherheitsregime entgegen gewirkt wird.

10. Effizienz- und Dienstleistungsorientierung der Verwaltung steigern

Sicherheitsregime müssen im administrativen Bereich effizient und kompetent unterstützt werden, damit die Logistikwirtschaft ihren Versorgungsauftrag auch weiterhin ohne Einschränkungen erfüllen kann. Neue und immer detailliertere Sicherheitsanforderungen bedingen einen höheren Prüfaufwand, den in erster Linie staatliche Behörden bearbeiten müssen. Jeder *Prüfauftrag* muss daher durch das Aufstocken von entsprechend *qualifiziertem Personal* begleitet werden.

*Standardisierte
„Sicherheitskultur“
unterstützt
Unternehmen*

Die deutsche Verkehrswirtschaft bietet bereits heute sichere, effiziente und nachfragegerechte Dienstleistungen rund um die Lieferkette. Auch in Zukunft werden die Unternehmen ihre Sicherheitsprozesse mit ihrer Expertise und unter Aufwendung erheblicher Ressourcen weiter optimieren, um ihren Beitrag zu Prävention und Gefahrenabwehr zu leisten. Die zuvor genannten *Rahmenbedingungen einer standardisierten „Sicherheitskultur“* können sie dabei wirksamer unterstützen, als zusätzliche Zertifizierungsverfahren und aufwändige Bürokratie.

Das Ziel einer *praxisgerechten Sicherheitsstrategie* für die Logistik muss die *Sicherung der europäischen Außengrenzen* und die *Standardisierung der Sicherheitsregime* sein. Die vorliegende Positionierung des Lenkungskeises 'Güterverkehr' im Deutschen Verkehrsforum zeigt, in welcher Form die vorhandenen Sicherheitsregime unter Beachtung der benannten zehn Eckpunkte für eine Absicherung der Lieferkette genutzt werden können.

I. Status Quo: Herausforderungen der globalen Sicherheitslage

Im Zeitalter der Globalisierung haben sich die Logistikketten von und nach Europa zu echten (Über-)Lebensadern für unsere Volkswirtschaften entwickelt. Sie unterstützen die internationale Arbeitsteilung und fördern damit einen Großteil der Wertschöpfung in Europa. Gerade Deutschland profitiert hier von seiner zentralen Lage in der EU und vermag es, mit seinen Logistikdienstleistern die Qualitätsführerschaft zu halten.

Neue Herausforderungen für Supply Chain Security

Mit den Ereignissen vom 11. September 2001 erlangten neben der „herkömmlichen“ Gefährdung der Waren durch Diebstahl, Vandalismus und Unfälle neue Einflussfaktoren auf die Logistikkette Bedeutung:

- die Gefährdung der Transportströme durch terroristische Akte oder andere Eingriffe Dritter, sowie
- die Gefährdung durch unmittelbaren oder mittelbaren Missbrauch von Verkehrsmitteln als Waffe.

Wirtschaft wirkt bei vielfältigen Sicherheitsregimen mit

Die *Sicherheit der Lieferkette* wird damit zu einem wichtigen Qualitätsmerkmal, das insbesondere im globalen Umfeld zunehmend zum Wettbewerbsfaktor wird. Logistikunternehmen, Handel und Industrie stellen sich der Herausforderung, sie haben bis zum heutigen Tag bereits umfassende Anstrengungen unternommen, um diesen Bedrohungen entgegen zu wirken. So wurden von den Akteuren der Logistikkette *unternehmensinterne Sicherheitsregime* wie TAPA aufgebaut, die den Zugriff Dritter auf Waren und Logistikkette unterbinden und mit einem erheblichen finanziellen Engagement verbunden sind:

- Von den deutschen Flughäfen wurden alleine 2005 rund *45 Mio. EUR* für Sicherheitsmaßnahmen nach §8 LuftSiG aufgewendet;
- Zur Finanzierung der Sicherheitsauflagen wendet die Lufthansa Cargo AG p. a. über *80 Mio. EUR* auf. Die Mittel werden u. a. für den Erwerb technischer Hilfsmittel aufgewandt. Die Gesellschaft operiert zurzeit mit mehr als 100 Röntgengeräten/Sprengstoffdetektoren und ca. 2000 Kameras. Zusätzlich befinden sich täglich mehr als 100 Sicherheitsmitarbeiter im Einsatz;
- die deutschen Seehäfen investierten zur Umsetzung der Sicherheitsauflagen für Hafenanlagen und Schifffahrt über *50 Mio. EUR*;
- Schenker allein investierte zur Erlangung des TAPA-FRS Status an 35 europäischen Standorten *3,9 Mio. EUR* in seine Terminals, zzgl. *70.000 EUR / Jahr* für die Zertifizierung;
- neben den einmaligen (Implementierungs-)Investitionen fallen bei allen Sicherheitsmaßnahmen kontinuierliche Kosten u. a. für Wartung und Personalschulung an.

Kostenbelastung trifft KMU besonders hart

Dabei sind die Belastungen durch Sicherheitskosten besonders für kleine und mittlere Unternehmen unverhältnismäßig groß. Bei der Umsetzung der Verordnung zur Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette [KOM(2006)79] kämen einer Folgenabschätzung der EU-Kommission zufolge auf Unternehmen mittlerer Größe mit bis zu 250 Mitarbeitern im Durchschnitt Ausgaben in Höhe von bis zu *135.000 EUR* für bauliche Anpassungen und personelle Ressourcen zu. Zusätzlich fielen jährliche Folgekosten von bis zu *131.000 EUR* an. Der Mittelstand würde mit

insgesamt rund 90% der notwendigen Investitionen die größte Last bei der Umsetzung dieser Verordnung tragen.

Auch *zwischen den Verkehrsträgern* ergibt sich eine weite Spreizung der Kosten. Die Kosten für mittlere Unternehmen für die Umsetzung der Lieferkettenverordnung wurden im *Straßentransport* auf bis zu 49.000 EUR geschätzt, im *Schieneverkehr* sind dies bereits bis zu 67.000 EUR – also 36% mehr. Zusätzlich werden noch anteilige Kosten für weitere Einrichtungen wie z.B. Wartungseinrichtungen, Rangierbahnhöfe etc. fällig (vgl. DNV Consulting 2005¹).

*Überregulierung
schafft
Ineffizienzen*

Durch die geltenden Sicherheitsregime werden die kritischen Knotenpunkte an den Außengrenzen der EU – insbesondere Binnen- und Seehäfen sowie Flughäfen – wirksam abgesichert. Die Vielzahl bestehender, nicht aufeinander abgestimmter Sicherheitsregime im Verkehrssektor, führt jedoch zu teilweise *irrationalen Entwicklungen*, die wiederum zu *Ineffizienzen* führen:

- *Luftfracht-Paletten* für den US-Verkehr, die mehr als 68 kg wiegen, sind entsprechend den Vorschriften des TSA² *manuell* auf darin befindliche Personen zu überprüfen. Dies gilt, selbst wenn sie so kleine Ausmaße aufweisen, dass kein menschliches Wesen hineinpasst. Die Untersagung der Nutzung technischer Hilfsmittel erbringt keinen ersichtlichen Sicherheitsgewinn, konterkariert aber alle Bündelungseffekte und führt zu erheblichen Mehrkosten.
- Im Gegensatz zu Deutschland sind Frankreich und Großbritannien aufgrund bilateraler Verträge von den Prüfvorschriften zur manuellen Überprüfung dieser sog. Built-up-Units ausgeschlossen, wodurch sie *erhebliche Wettbewerbsvorteile* genießen.
- Durch die nationale Ausgestaltung von EU-Vorschriften ergeben sich *Umsetzungsunterschiede* innerhalb der verschiedenen Nationalstaaten Europas, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen. So sind bspw. EU-weit zugelassene Maßnahmen und Geräte zur Sicherheitsprüfung in Deutschland nicht anerkannt, obgleich eine europaweite Harmonisierung der Sicherheitsvorschriften versprochen wurde.
- *Flugzeugbesatzungen* werden analog zu Flugpassagieren umfassenden Sicherheitskontrollen unterzogen, obwohl sie bereits eine besondere Vertrauensposition innehaben und regelmäßigen Überprüfungen durch Sicherheitsbehörden unterliegen.

*Vielfalt erfordert
Harmonisierung*

An diesen „Stilblüten“ wird deutlich, dass eine Überprüfung der gesamten Sicherheitslandschaft längst überfällig ist. In den vergangenen Jahren wurde eine Vielzahl von sich teilweise überlagernden Sicherheitsregimen, teilweise ad hoc und in Zeitnot implementiert. Daraus ergibt sich die momentan herrschende Vielfalt an teils konkurrierenden, teils kontraproduktiven Lösungsansätzen, die einer *dringenden Harmonisierung* bedürfen.

¹ Folgenabschätzung im Auftrag der EU Kommission: DNV Consulting (2005): Study on the impacts of possible legislation to improve transport security.

² Transportation Security Administration (TSA), U.S. Department of Homeland Security

II. AEO-Security: Praktikabler Ansatz mit Schwachstellen

Zollkodex bietet
Ansatz für
praktikablen
Standard

Mit der *EU Zollkodex-Durchführungsverordnung 1875/2006* werden Grundlagen zur Verbesserung von Sicherheitsmaßnahmen an den EU-Außengrenzen eingeführt. Sie verpflichtet zur Vorabinformation über die ein- oder ausgeführten Waren, die in oder aus der Gemeinschaft verbracht werden, an den Zoll. Damit werden Sicherheitsanforderungen in zollrechtliche Anforderungen bei Verkehren mit Drittstaaten integriert. Diese Koppelung erscheint sinnvoll, wenn dadurch Mehrfachprüfungen vermieden werden können.

Der AEO-Security:
Vorteile ...

Ab dem 1. Januar 2008 können Unternehmen den Status „AEO-Security“ bei ihren nationalen Zollbehörden beantragen. Mit der Zertifizierung einhergehende *potenzielle Vorteile* des zollrechtlichen Sicherheitsregimes sind:

- *Anerkennung* bereits angewandter (höherwertiger) Sicherheitsstandards, wie den „reglementierter Beauftragter³“, bei der Bewilligung des AEO-Security-Status durch die Zollbehörde zur Vermeidung von Doppelprüfungen,
- Anwendung systembasierter, d.h. *risikobezogener Kontrollen*, statt transaktionsbezogener Kontrollen,
- papierlose Abwicklung der Zusendung von *Vorabinformation*, auch als Anreiz für eine elektronische Bearbeitung weiterer Vorgänge.

... kritische
Punkte ...

Es bestehen jedoch nachfolgende *Kritikpunkte*:

- Die Spielräume für die Ausgestaltung der nationalen Vorschriften sind zu groß, so dass es zu unterschiedlichen Anforderungen bei der Bewilligung des Status „zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ in den EU Mitgliedstaaten und damit zu Wettbewerbsverzerrungen kommen wird;
- Der finanzielle und bürokratische Aufwand zur Beantragung sowie zum Erhalt des Status „zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ muss für die Unternehmen vertretbar sein.
- Es bedarf neben einheitlichen Anforderungen innerhalb der EU außerdem einer gegenseitigen Anerkennung der Zertifikate durch internationale Zolldienste. Als Exportweltmeister ist die deutsche Wirtschaft auf eine schnelle Abwicklung angewiesen. Allein mit einer gegenseitigen Anerkennung werden unnötige Doppelprüfungen für deutsche Unternehmen im internationalen Handel vermieden;
- Die Verwaltung muss auf die Anerkennung des AEO-Security-Status und die Anrechnung von anderen Sicherheitsregimen auch vorbereitet sein, damit ein Genehmigungsstau vermieden wird.

... und offene
Fragen.

Obwohl die Beantragung des Status „zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ bereits möglich ist, sind weiterhin *Fragen offen*, die bei der Entscheidung zur Beantragung elementar sind.

- Welche Vorteile erhalten zertifizierte Unternehmen?

³ Zum 1. Februar 2006 traten die Änderungen im Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) in Kraft, die die EU Verordnung für die Sicherheit der Zivilluftfahrt umsetzen. Danach können Unternehmen der Luftfahrtbranche den Status „reglementierter Beauftragter“ beantragen. Mit der Beantragung verpflichtet sich das Unternehmen eine Reihe von Anforderungen und Maßnahmen zur Sicherheit umzusetzen.

- Müssen alle Teile der internationalen Transportkette (Hersteller wie Versender) entsprechend akkreditiert sein, damit die Ware sicher ist?
- Wie können Waren eines „Nicht-AEO-Security“ in die vom Sicherheitsregime abgedeckten Logistikketten integriert werden? Kann ein „AEO-Security“ die Waren eines „Nicht-AEO-Security“ sicher machen und damit den fehlenden Status quasi „heilen“? Wie ist die Haftung in diesem Fall geregelt? (Analogie zum reglementierten Beauftragten nach VO EG 2320/2003)
- Kann der Zoll die zusätzlich geforderten Datenmengen verarbeiten und im Hinblick auf Risiken analysieren (Datamining)?
- Wird die Vorgehensweise der nationalen Zollbehörden abgestimmt und EU-weit einheitlich sein?
- Ist der Mehraufwand für kleine und mittlere Unternehmen handhabbar und finanzierbar?

Werden diese noch offenen Fragen beantwortet und die Systemfehler im Sinne des durch die zehn Eckpunkte vorgegebenen Rahmens beseitigt, so bildet der AEO-Security einen *wirksamen Standard* für die EU-seitige Absicherung der Lieferkette im Handel über die EU-Außengrenze hinweg.

*Behinderung von
Binnenverkehren
verhindern*

Eine Ausweitung der zollrechtlichen Sicherheitsanforderungen auf die *Verkehre des europäischen Binnenmarktes*, wie sie der Entwurf zur Lieferkettenverordnung KOM(2006)79 vorsieht, *ist jedoch abzulehnen*. Dies käme einer Wiedereinführung von Zollaufgaben im Binnenmarkt gleich und kann nicht Ziel europäischer Verkehrspolitik sein.

III. Standardisierung: Vorhandene Vielfalt handhabbar machen

Derzeit existiert eine Vielzahl an Sicherheitsregimen mit unterschiedlichem Umfang und Anwendungsgebieten, Branchenstandards und verkehrsträgerspezifischen Ausprägungen. Die vorhandenen Ansätze können dabei in *hoheitlich vorgeschriebene* und *unternehmensintern* erarbeitete unterschieden werden (siehe Anlage).

*Pragmatisches
Vorgehen zur
Integration der
Sicherheitsregime:*

Das *Nebeneinander der Sicherheitsregime*, das teilweise zu erheblichen Überschneidungen der Anwendungsbereiche führt, muss durch eine *Integration* derselben in ein abgestimmtes Konzept abgelöst werden, um einen wirklichen Sicherheitsgewinn zu erzielen. Dabei sollte wie folgt pragmatisch vorgegangen werden:

- Generell muss ein Sicherheitsregime den benannten *zehn Kriterien* für praxismgerechte Lieferkettensicherheit genügen.
- Der *Erfüllungsgrad* des durch die Eckpunkte gesetzten Rahmens dient als *Maßstabsebene* für die Einstufung des Sicherheitsregimes und erleichtert die Vergleichbarkeit der verschiedenen Regime.
- Auf der Grundlage der erreichten Vergleichbarkeit können die Sicherheitsregime entsprechend *klassifiziert* werden.
- Ein risikoorientiertes System auf Basis von *Industriestandards* bildet den übergeordneten Rahmen, in den sich die einzelnen Sicherheitsregime eingruppierten.

Die Vergleichbarkeit der Sicherheitsregime herzustellen und die Unterordnung in vorhandene Industriestandards umzusetzen ist – wie auch bei anderen Industrienormen wirksam praktiziert – Aufgabe der Wirtschaft.

Auf internationaler Ebene ist der *Standard ISO 28 000* ein allgemein anerkanntes, flexibles Instrument, um eine solche *Klassifizierung* und *Standardisierung* voranzutreiben. Zudem ergänzt sie die weit verbreiteten Qualitätsnormen der ISO 9000-Familie. Dazu gilt es zunächst

- innerhalb der ISO-Norm 28 000 geeignete Mechanismen und Klassen für die *Einordnung der vielfältigen Sicherheitsregime* einzurichten und damit
- die Basis für die möglichst *einfache Anerkennung* vorhandener Regime zu schaffen.

IV. Schlussfolgerungen

1. Die Abwehr terroristischer Gefahren ist in erster Linie eine *hoheitliche Aufgabe*. Der Staat muss die Unternehmen daher im Rahmen der *Daseinsvorsorge* bei der Absicherung der Lieferkette unterstützen.

2. Eine praktikable und schnell umsetzbare Lösung für die Absicherung der Lieferkette muss auf den *vorhandenen, allgemein anerkannten Systemen* aufsetzen, eventuelle im Rahmen einer *Risikoanalyse* festgestellte Lücken abdecken und *klare Strukturen* schaffen. Die zuvor aufgelisteten 10 Eckpunkte bilden hierfür den Maßstab.

3. Der 2008 mit der Zollrechtsreform verfügbare *Status des „zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“* kann für die *Absicherung an den Außengrenzen der EU* eine wichtige Grundlage bilden und die vorhandenen Lösungen sinnvoll ergänzen, wenn die angemahnten Schwachstellen im Rahmen der Umsetzung beseitigt werden.

4. Die Absicherung der Logistikkette im reinen Binnenverkehr muss jedoch auch weiterhin von den Unternehmen auf *eigene Initiative* und *freiwilliger Basis, nachfragegerecht* und *risikospezifisch* gestaltet werden. Dabei ist darauf zu achten, dass durch Sicherheitsregime *keine neuen Handelsschranken* im europäischen Binnenmarkt errichtet werden.

5. Eine *Standardisierung* der vorhandenen Sicherheitsregime ist auf lange Sicht unverzichtbar. Die Heterogenität der Lösungsansätze muss durch *Klassifizierung* aufgelöst werden, um die gegenseitige Anerkennung von Sicherheitsstandards zu erleichtern. Die *ISO-Norm 28 000* ist ein möglicher Ansatz, diese Klassenbildung voranzutreiben und die Sicherheitsregime unter dem Dach von ISO in ein *einheitliches, internationales System* zu überführen. Auch hier ist in erster Linie die Wirtschaft gefordert, jedoch muss die staatliche Ebene in ihren Sicherheitsregimen ebenfalls geeignete Schnittstellen zum Standard vorsehen, damit die Anerkennung unternehmerischer Initiativen reibungsfrei erfolgen kann.

6. Bis zum Abschluss des Standardisierungsprozesses müssen Behörden und Wirtschaft darauf hinarbeiten, dass eine *Anerkennung und Anrechnung unternehmensinterner Standards* im Rahmen von staatlichen Sicherheitsregimen erleichtert wird.

7. Die *Initiative des Europäischen Parlaments*, eingeführte staatliche Sicherheitsregime und die damit verbundenen Maßnahmen in regelmäßigen Abständen auf *Sinnhaftigkeit* und *Wirkungsgrad* hin zu überprüfen und ggf. nicht zu verlängern, ist aus Effizienzgesichtspunkten zu begrüßen.

Sicherheitsregime für den Transportsektor (Auszug)

Die geltenden *hoheitlichen* Sicherheitsregime im Verkehrsbereich sind:

- *Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT)*: 2001 in den USA eingeführt. Unternehmen erfüllen – auf freiwilliger Basis – von US-Behörden definierte Sicherheitsanforderungen, denen eine schnellere Zollabfertigung gegenübersteht.
- *Container Security Initiative (CSI)*: 2002 für den Containerverkehr in die USA eingeführt. Die CSI legt Sonderregelungen für die Frachtlieferung und Zolldatenbereitstellung fest, darunter Kontrollen der Container im Abgangshafen. *The Advanced Manifest Rule (AMR)*, seit dem Jahr 2002 sind detaillierte Frachtdaten zu allen in die USA verschifften Containern, min. 24h vor Versendung an das CBP (Customs and Border Protection) zu senden.
- *EU-Verordnung 2320/2002*: bestimmt in der Zivilluftfahrt auf europäischer Ebene umfangreiche Sicherheitsnormen. Ihr Geltungsbereich erstreckt sich neben Flughäfen und Airlines auch auf Luftfracht verladende Unternehmen (Status des „bekannten Versenders“) und Spediteure.
- *EU-Verordnung 725/2004*: trat 2004 in Kraft. Sie legt umfangreiche Sicherheitsauflagen mit Blick auf Zugangskontrolle und Güterverladung fest. Sie betrifft Hafenanlagen (Terminals) und Schiffe und wurde mit Blick auf den sog. ISPS-Code erlassen. Weitere Optimierung durch *Richtlinie 2005/65/EG*.
- *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*: 2005 durch die Weltzollorganisation (WZO) verabschiedet. Darin wird ein einheitliches Regelwerk für Zollverwaltungen und Industrie mit Blick auf die Gefahrenabwehr vorgeschlagen.
- *Grünbuch zum Schutz kritischer Infrastrukturen*: im November 2005 durch die Europäische Kommission vorgelegt (KOM (2005) 576). Im Mittelpunkt steht das strategische Ziel, potenziell gefährdete Netze (Energie, Telekommunikation, Verkehr) gegen terroristische Anschläge zu schützen.
- Es existieren umfassende *europäische Regelungen zum Schutz des Transports gefährlicher Güter*, die alle Verkehrsträger auf nationaler und internationaler Ebene abdecken (beispielsweise ADR/RID/ADNR-Vorschriften).
- In Anlehnung an die Sicherheitsinitiativen der USA und die Vorschläge der WZO überarbeitet die Europäische Kommission den *EU-Zollkodex (VO 648/2005)* und die *EU-Zollkodex-Durchführungsverordnung (VO 1875/2006)*. In diesem Rahmen wird der Status „*zugelassener Wirtschaftsbeteiligter*“ / Authorized Economic Operator (AEO) eingeführt.
- *EU VO 2580/2001 und 881/2002 Compliance*: Verordnungen die der Austrocknung terroristischer Finanzquellen dienen und jegliche wirtschaftliche Beziehungen zu Personen bzw. Organisationen, die auf US/EU-„Terrorlisten stehen untersagen.
- *Exportkontrolle / Embargos*: es bestehen diverse Exportkontrollen für Waren und Technologien, die einzuhalten sind.

Im Verkehrssektor angewandte *unternehmensinterne* Standards oder *Industrienormen* sind unter anderem:

- Rahmenwerk für Lieferkettensicherheit der *ISO (International Organisation for Standardization)*. Normungsentwürfe werden in den sog. *ISO/PAS 28000 bzw. 28001* diskutiert, die gleichsam die „*Supply Chain Security*“ behandeln. Ähnliche Ansätze befinden sich bei der Europäischen Normungsinstitution CEN in der Entwicklung.
- *TAPA Freight Security Requirements (TAPA-FSR)*: Die 2001 eingeführten Frachtsicherheitsstandards der Technology Asset Protection Association (TAPA) beinhalten Instruktionen zur Gebäude-, Ausrüstungs- und Prozesssicherheit mit dem Ziel, Güter von TAPA-Mitgliedsunternehmen sicher zu lagern, während sich diese in der Obhut des Dienstleisters befinden. Drei Stufen spezifizieren dabei den Grad des Sicherheitsstandards.
- *Unternehmensintern definierte Sicherheitsstandards* der Logistikdienstleister für die Mindestausstattung eines Standortes oder anderer Elemente der Logistikkette, so z.B. der Schenker-Mindestsicherheitsstandard für das deutsche Stückgut-Netz oder der europaweite Mindest-Sicherheitsstandard von Schenker für die Mindestausstattung eines Standortes im europaweiten Land-Netzwerk.