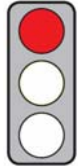


KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Verbesserung der Sicherheit des gewerblichen Güterverkehrs zu Land und in der Binnenschifffahrt innerhalb der EU vor terroristischen Anschlägen.

Betroffene: Alle Unternehmen, insbesondere die Logistikbranche.



Pro: —

Contra: 1. Die vorgeschlagene Verordnung ist nicht geeignet, die Sicherheit der Lieferkette zu verbessern, da die vorgeschlagenen Maßnahmen auf Freiwilligkeit beruhen.

2. Die EU besitzt keine Regelungskompetenz für die Verordnung.

Änderungsbedarf: Der Vorschlag sollte zurückgenommen werden.

INHALT

Titel

Vorschlag **KOM(2006) 79** vom 27. Februar 2006 für eine **Verordnung** des Europäischen Parlaments und des Rates zur **Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette**

Kurzdarstellung

- ▶ Mit der Verordnung soll die Sicherheit sowohl des inländischen als auch des grenzüberschreitenden Güterverkehrs innerhalb der EU über Straße, Schiene und Binnengewässer vor terroristischer Bedrohung verbessert werden.
- ▶ Es werden ein Status „zuverlässiges Unternehmen“ eingeführt (Art. 1 Abs. 2 lit. a) und Mindestanforderungen an „zuverlässige Unternehmen“ definiert (Art. 1 Abs. 2 lit. b).
- ▶ Die Verordnung gilt für alle Unternehmen in der gesamten Lieferkette. Dazu zählen die Vorbereitung und Versendung von Gütern am Herstellungsort, der Gütertransport, die Güterspedition und der Betrieb von Umschlag- und Lagereinrichtungen (Art. 3 Abs. 2).
- ▶ Die bestehenden Gemeinschaftsvorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt, zur Gefahrenabwehr auf Schiffen, in Hafenanlagen und Häfen, über die Beförderung von Gefahrgut und Kernmaterial sowie die Zollvorschriften sind weiterhin zu beachten (Art. 3 Abs. 3).
- ▶ „Zuverlässigen Unternehmen“ werden Erleichterungen und vereinfachte Verfahren bei den Sicherheitskontrollen innerhalb der EU gewährt (Art. 6 Abs. 1).
- ▶ Die Anerkennung als „zuverlässiges Unternehmen“ erfolgt auf Antrag, wenn der Unternehmer den Nachweis lückenloser Sicherheit innerhalb der eigenen Lieferkette erbringt. Dazu gehören u.a.:
 - Schaffung, Umsetzung und Dokumentation eines Sicherheitsmanagements (Art. 8 Abs. 1 lit. a),
 - Bereitstellung von Ressourcen, um möglichen Sicherheitsrisiken zu begegnen (Art. 8 Abs. 1 lit. b),
 - kontinuierliche Verbesserung des Sicherheitsmanagements (Art. 8 Abs. 1 lit. c) sowie
 - Erfüllung der Anforderungen der Gemeinschaftsvorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt, zur Gefahrenabwehr auf Schiffen, in Hafenanlagen und Häfen, über die Beförderung von Gefahrgut und Kernmaterial sowie die Zollvorschriften (Art. 8 Abs. 1 lit. e, Art. 3 Abs. 3).
- Zusätzlich müssen branchenabhängige besondere Anforderungen erfüllt werden (Art. 8 Abs. 1 lit. d, Anhang 1 - 4). Dies sind u.a.:
 - Zugangsbeschränkungen und -kontrollen zu den Einrichtungen des Unternehmens, Beleuchtung der Einrichtungen, Verschluss der Infrastruktur und Kontrolle von Versiegelungen,
 - Systeme zur Frachterkennung und -verfolgung, Sicherheitsüberprüfung des Personals und Dokumentation des Sicherheitsmanagements,
 Diese in den Anhängen genannten Kriterien können von der Kommission im Ausschussverfahren (Komitologie) angepasst werden (Art. 13).
- ▶ Die Anerkennung als „zuverlässiges Unternehmen“ ist auch möglich, wenn das Unternehmen bereits als „zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ (gemäß Verordnung (EG) Nr. 648/2005 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften) registriert ist (Art. 8 Abs. 3).
- ▶ Der Status ist in allen Mitgliedstaaten anzuerkennen (Art. 7) und gilt für die Dauer von 3 Jahren (Art. 8 Abs. 2).
- ▶ Der Status kann bei schwerwiegendem oder wiederholtem Verstoß ausgesetzt oder entzogen werden. Eine Neubeantragung ist dann erst nach zwei Jahren möglich (Art. 9).

Änderung zum Status quo

Bisher gibt es für die Lieferkette zu Land keine entsprechende Regelung.

Subsidiaritätsbegründung

Die Kommission sieht vor allem den Binnenmarkt gefährdet, wenn einzelstaatliche Regelungen getroffen werden, die zu unterschiedlich starken Belastungen der Unternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr führen. Die Vermeidung dieses Problems sei nur durch EU-Handeln zu verhindern.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Die Kommission hält es für erforderlich, zur Abwehr terroristischer Bedrohungen entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Gleichzeitig will sie die damit einhergehenden Belastungen für die Unternehmen beschränken.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „Verkehr, Telekommunikation und Energie“

Offen.

Stand der Gesetzgebung

27.02.06 Annahme durch Kommission
Offen Annahme, Veröffentlichung im Amtsblatt und Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Energie und Verkehr
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Transport (federführend), Berichterstatter Jeanine Hennis-Plasschaert (ALDE, Niederlande); Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Verkehr (federführend); Inneres; Wirtschaft; Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 255 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 71, 80 Abs. 2 EGV (Verkehr)
Art der Gesetzgebungskompetenz:	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
Verfahrensart:	Artikel 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Verordnung verfolgt ein **sicherheitspolitisches Ziel auf freiwilliger Basis**. Vielen Wirtschaftsbeiträgern dürften allerdings die Anreize fehlen, den Status eines zuverlässigen Unternehmens zu beantragen. Die Vorteile des Status – die Kommission spricht von „Erleichterungen und vereinfachten Verfahren“ – leuchten nicht ein. Der Warenverkehr in der EU ist bereits frei. Es ist daher nicht ersichtlich, wo die Kommission Erleichterungen schaffen will. Mit einer großen Nachfrage nach dem Status ist bei den betroffenen Unternehmen also nicht zu rechnen. Die **Verordnung ist** daher auf freiwilliger Basis **wirkungslos**.

Für die Erreichung sicherheitspolitischer Ziele wären *verpflichtende* Maßnahmen grundsätzlich besser geeignet. Die Einschränkung der unternehmerischen Freiheit aus sicherheitspolitischen Gründen durch Zwangsmaßnahmen wäre jedoch nur gerechtfertigt, wenn die Maßnahmen begründet sind und die Unternehmen nicht über Gebühr belasten. Dies ist hier nicht der Fall. Denn die Sicherheitsanforderungen der Kommission gelten für alle an der Lieferkette beteiligten Unternehmen. Eine differenzierte Analyse der unterschiedlichen Gefahren und Bedrohungspotentiale im Transport- und Logistiksektor wird nicht vorgenommen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Mangelndes Interesse seitens der Unternehmen am Status des „zuverlässigen Unternehmens“ könnte die EU dazu bewegen, den Sicherheitsvorschriften einen verpflichtenden Charakter zu geben, um ihr Ziel – die Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette – zu erreichen.

Eine **Verpflichtung der Unternehmen auf die Sicherheitsvorschriften würde** gerade bei kleineren Unternehmen **erhebliche Kosten nach sich ziehen**. Laut einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie kämen in diesem Fall auf die Unternehmen einmalige Kosten von 48 Milliarden Euro und jährliche Kosten von weiteren 36 Milliarden Euro zu.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Solange die Verordnung auf Freiwilligkeit beruht und daher der Status des „zuverlässigen Unternehmens“ nicht in nennenswertem Umfang beantragt wird, sind keine erheblichen negativen Folgen für Wachstum und Beschäftigung zu erwarten. Die Verordnung bietet Unternehmen – soweit sie nicht bereits aus Eigeninteresse in die Sicherheit investieren – keinen Anlass, tätig zu werden.

Allerdings würden im Falle verpflichtender Maßnahmen besonders bei kleineren Unternehmen in überproportionalem Maße Kosten anfallen. Die Folgen für Wachstum und Beschäftigung wären negativ, da die Ausgaben für die pauschal vorgeschriebenen Sicherheitsvorkehrungen bzw. deren Überwachung auch in produktivere Investitionen fließen könnten.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die EU versucht, Kosten der Gefahrenabwehr auf die Unternehmen abzuwälzen. Solange diese Kostenübernahme auf Freiwilligkeit beruht, beeinträchtigt sie die Qualität des Standortes Europa nicht.

Verpflichtende Maßnahmen würden die Standortqualität schwächen: Sie sind zu undifferenziert und verteuern die Aufnahme oder Weiterführung wirtschaftlicher Aktivität.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Unproblematisch. Die Gefahrenabwehr ist eine hoheitliche Aufgabe.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Mit der Verordnung soll die Sicherheit der gesamten Lieferkette innerhalb der EU geregelt werden. Soweit innereuropäische grenzüberschreitende Transporte betroffen sind, ist EU-Handeln sachgerecht.

Mit der Verordnung sollen aber auch rein innerstaatliche Sachverhalte geregelt werden. Dies ist zwar grundsätzlich von den Mitgliedstaaten leistbar. Jedoch wäre es für die Unternehmen mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden, unterschiedliche Sicherheitsanforderungen für inländische und grenzüberschreitende Sendungen zu stellen. Deshalb ist EU-Handeln ausnahmsweise auch für innerstaatliche Sachverhalte gerechtfertigt.

Verhältnismäßigkeit

Die Verordnung ist nicht geeignet, ihr Ziel – die Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette – zu erreichen. Dazu müssten die vorgeschlagenen Sicherheitsmaßnahmen nicht freiwillig, sondern verpflichtend sein.

Eine Verpflichtung der Unternehmen zu umfangreichen Sicherheitsmaßnahmen wäre aber aus zwei Gründen unverhältnismäßig. Zum einen würden die Unternehmen mit Aufgaben und Kosten der Gefahrenabwehr belastet. Die Verlagerung dieser originär hoheitlichen Aufgabe und ihrer Kosten auf die Unternehmen dürfte aber nur ausnahmsweise und nur erfolgen, wenn andere, weniger einschneidende Mittel ausscheiden. Zum anderen würden sich die in Aussicht gestellten Erleichterungen für den grenzüberschreitenden Güterverkehr innerhalb des Binnenmarktes über Straße, Schiene und Binnengewässer nicht auswirken, da dort keine Zollaufgaben bestehen. Es bestünde also ein erhebliches Missverhältnis zwischen den mit einer Verpflichtung einhergehenden Belastungen und den in Aussicht gestellten Erleichterungen.

Juristische Bewertung

Rechtmäßigkeit der Verordnung, Kompatibilität mit EU-Recht

Die Kommission stützt ihren Vorschlag auf Art. 71 und 80 Abs. 2 EGV. Diese Normen eröffnen eine Rechtsetzungskompetenz der EU im Bereich der Verkehrspolitik. Die vorgeschlagene Verordnung dient aber ausschließlich der Gefahrenabwehr, eine verkehrspolitische Maßnahme stellt sie nicht dar. **Die EU besitzt keine Regelungskompetenz für die Verordnung.**

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Unproblematisch.

Alternatives Vorgehen

—

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Es sind keine Folgemaßnahmen absehbar.

Zusammenfassung der Bewertung

Da die vorgesehenen Sicherheitsmaßnahmen freiwillig sein sollen, kann das Ziel der Verordnung – die Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette – nicht erreicht werden. Eine pauschale Verpflichtung der Unternehmen auf die Maßnahmen wäre hingegen eine unverhältnismäßige Belastung der Unternehmen. Die EU besitzt keine Regelungskompetenz für die Verordnung: Weder für Aspekte der inneren Sicherheit noch für eine Verlagerung der Gefahrenabwehr vom Staat auf die Unternehmen verleihen die Art. 71 und 80 Abs. 2 EGV der EU die Regelungsbefugnis. Die vorgeschlagene Verordnung sollte zurückgenommen werden.