



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.



**Luftfrachtsicherheit für Deutschland –
sicher und zuverlässig gestalten**

Handlungsempfehlungen der deutschen Industrie

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
I. Luftfracht – entscheidend für die Exportstärke Deutschlands	6
II. Das Europäische Luftfrachtsicherheitskonzept	7
III. Bewertung der nationalen Auflagen aus Sicht der Verlager	9
IV. Handlungsempfehlungen der deutschen Industrie	12
Impressum	16

Zusammenfassung

Ein zuverlässiges und wettbewerbsfähiges Luftfrachtsystem ist für die deutsche Wirtschaft unverzichtbar. Gleichzeitig hat Sicherheit im Luftverkehr oberste Priorität. Der BDI unterstützt daher das EU-Konzept der „sicheren Lieferkette“, das eine gleichermaßen effiziente wie sichere Luftfrachtabwicklung ermöglicht. Seit 2013 dürfen nur Unternehmen, die vom Luftfahrt-Bundesamt als „bekannter Versender“ (bV) zugelassen sind, ihre Luftfracht in der sicheren Lieferkette abfertigen lassen. Alle anderen müssen ihre Luftfracht vor dem Verladen ins Flugzeug aufwändigen Kontrollen unterwerfen.

Das Konzept hat sich bewährt. Deutschlandweit wurden etwa 1.900 Unternehmen an 2.500 Standorten als „bekannte Versender“ behördlich zugelassen. Diese Unternehmen repräsentieren etwa 60 bis 80 Prozent des gesamten deutschen Luftfrachtaufkommens.

Seit Mitte 2014 werden die bereits zugelassenen Unternehmen jedoch mit neuen Auflagen konfrontiert, die das zuverlässige Funktionieren der „sicheren Lieferkette“ in Frage stellen.

Ursächlich sind unpräzise und auslegungsbedürftige EU-Vorschriften, die in den Mitgliedstaaten unterschiedlich umgesetzt werden. So sehen neue nationale Vorgaben in Deutschland neben einer teils erheblichen Verkürzung der Zertifizierungsdauer von fünf auf weniger als drei Jahre auch eine Sicherheits-Schulung für Teile der Vertriebsbelegschaft vor. Die Schulungen sind jedoch für Mitarbeiter mit physischem Zugang zu Luftfracht konzipiert. In Großunternehmen würden so Tausende von Vertriebs-Mitarbeiter geschult, ohne dass der Zweck der Schulung erfüllt und das bereits

bestehende hohe Sicherheitsniveau verbessert würde. Unzumutbare administrative und finanzielle Belastungen wären die Folge. Auch der Wegfall des bV-Status für bereits zugelassene Industriestandorte, an denen Luftfracht disponiert wird, stellt die Industrie vor große Herausforderungen.

Aufgrund des Mangels an Rechtssicherheit und der nicht absehbaren Kosten prüfen Unternehmen bereits einen Verzicht auf Zulassung als bekannter Versender. Ein „sicher“ machen der Luftfracht wäre dann nur durch Kontrollen möglich. Die Folge: ein erheblicher Anstieg der Kontrollvorgänge an den Flughäfen, verbunden mit zusätzlichen Kosten und Verzögerungen bei terminkritischen Sendungen der deutschen Industrie. Zudem lassen sich viele industrielle Güter aufgrund ihrer Beschaffenheit oder Größe nicht durch konventionelle Methoden, z. B. Röntgen oder Hand-Durchsuchung, sichern. Notwendige alternative Kontrollmethoden sind in Deutschland, im Gegensatz zu den meisten europäischen Nachbarländern, nicht in ausreichender Verfügbarkeit und Funktionalität vorhanden. Luftfracht aus Deutschland droht dann ins europäische Ausland abzuwandern, z. B. nach Amsterdam, Paris oder Luxemburg, wo diese Kontrollen möglich sind. Dies gilt es auch mit Blick auf die Wettbewerbsnachteile für deutsche Fluggesellschaften und Flughäfen unbedingt zu vermeiden.

Um das hohe Niveau der Luftfrachtsicherheit zu erhalten, ohne die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des Luftfrachtsystems zu gefährden, braucht es verantwortungsvolle politische Konzepte.

Aus Sicht des BDI sind folgende Ansätze entscheidend:

Erstens müssen schnellstmöglich planungssichere und praxisnahe Lösungen wiederhergestellt, auf nationale Sonderinterpretationen der EU-Verordnungen verzichtet werden. Die seit April 2013 geltenden Vorgaben zur Zertifizierung sollten weiterhin Bestand haben. Insbesondere sollten bV-Standorte erhalten bleiben, an denen Luftfracht disponiert wird.

Zweitens müssen schnellstmöglich alternative Kontrollmethoden analog zu anderen EU-Ländern zugelassen werden. Darüber hinaus sollte von der Möglichkeit zur Zulassung von Kontrollverfahren mit Einsatz neuer Technologien Gebrauch gemacht werden.

Drittens müssen das Luftsicherheitsgesetz sowie die Schulungs- und Gebührenverordnung unter Einbindung der Industrie schnellstmöglich revidiert und wettbewerbsneutral ausgestaltet werden.

Viertens muss rasch eine Novellierung der europäischen Rechtsgrundlagen erfolgen. Die Überarbeitung und Konkretisierung des Verordnungstextes kann die Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit auch auf nationaler Ebene erheblich stärken.

Fünftens sollte eine Einheitlichkeit von Vorschriften und Verfahren erreicht werden. Unterschiedliche Auslegungen der LBA-Außenstellen führen zu Verunsicherung bei Unternehmen.

Sechstens sollten Abstimmung und Information zwischen Behörden und bekannten Versendern verbessert werden.





I. Luftfracht – entscheidend für die Exportstärke Deutschlands

Waren und Dienstleistungen werden global gehandelt. Müssen in kurzer Zeit weite Strecken überwunden werden, ist das Flugzeug als Transportmittel oft alternativlos. Unternehmen sind daher zwingend auf ein leistungsfähiges Luftverkehrssystem angewiesen. Dazu gehört ein reibungslos funktionierender Luftfrachttransport. Für die deutsche Volkswirtschaft mit ihrer starken internationalen Ausrichtung gilt dies in besonderem Maße: Etwa ein Drittel (wertmäßig) aller deutschen Exporte nach Übersee wird per Luftfracht transportiert.

Luftfracht entscheidend im globalen Wettbewerb

Luftfracht erleichtert die Erschließung und zeitflexible Versorgung weltweiter Absatzmärkte für deutsche Produkte. Dank Luftfracht können Unternehmen auf kurzfristige Nachfrageschwankungen und eilige Aufträge mit einer schnellen, flexiblen Logistik reagieren. Der Transport per Luftfracht ermöglicht deutschen Unternehmen auch die Integration von Standorten und Zulieferern in komplexe globale Lieferketten. Dazu gehört beispielsweise eine schnelle Versorgung mit dringend benötigten Bau- und Ersatzteilen. Auch für die weltweite Erbringung von Dienstleistungen, z. B. die Installation und Wartung moderner Anlagentechnik, ist Luftfracht unverzichtbar.

Geschwindigkeit und Zuverlässigkeit erhalten

Unternehmen sind gerade für besonders wertvolle und zeitkritische Fracht auf den Transport per Flugzeug angewiesen – immer dann, wenn der Transport mit anderen Verkehrsmitteln unverhältnismäßig lange

dauern würde. Der entscheidende Vorteil der Luftfracht ist daher ihre hohe Geschwindigkeit. Diese gilt es unbedingt zu erhalten. Verzögerungen bei der Abfertigung am Boden müssen verhindert werden.

Luftfracht braucht Sicherheit

Ohne Luftfracht kann die Weltwirtschaft nicht funktionieren. Zugleich haben die vergangenen Jahre vor Augen geführt, dass der Schutz der globalen Lieferketten gegen kriminelle und terroristische Angriffe höchste Bedeutung hat. Anschläge auf Flugzeuge und der illegale Transport von Waffenmaterial müssen verhindert werden. Die Sicherheit und Zuverlässigkeit der Luftfracht zu gewährleisten, hat für den BDI oberste Priorität. Zwar kann es absolute Sicherheit nie geben, doch durch strukturierte, gezielte und effiziente Maßnahmen kann und muss ein Höchstmaß an effektiver Sicherheit erreicht werden. Sinnvoll sind daher risikobasierte Ansätze, die zeit- und ressourcenintensive Kontrollen entsprechend der Sicherheitslage auf besonders gefährdete Transporte konzentrieren.

Unterschiedliche nationale Auslegungen der europäischen Rechtsgrundlagen stellen die Rechtssicherheit jedoch in Frage und gefährden das zuverlässig funktionierende Luftfrachtsystem in Deutschland. Die daraus erwachsenden Nachteile für den Luftfrachtstandort würden auch zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten deutscher Fluggesellschaften und Flughäfen führen. Der BDI sieht dies mit Sorge und fordert daher eine Umsetzung mit Augenmaß.

II. Das Europäische Luftfrachtsicherheitskonzept

Als Teil des Luftverkehrssystems unterliegt der Warenverkehr per Flugzeug hohen Sicherheitsanforderungen, die in den vergangenen Jahren kontinuierlich erweitert wurden.

Risikobasiertes EU-System für Luftfrachtsicherheit

Der BDI unterstützt den risikobasierten Ansatz der EU für die Luftfrachtsicherheit. Dieser beruht auf der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt vom 11. März 2008, die am 29. April 2010 endgültig in Kraft getreten ist, sowie der Verordnung (EU) Nr. 185/2010 der Kommission vom 4. März 2010 zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit.

Das Konzept der „sicheren Lieferkette“

Kern des Systems ist das Konzept der „sicheren Lieferkette“: Es darf prinzipiell nur solche Luftfracht per Flugzeug transportiert werden, die den Status „sicher“ hat. Produzierende Unternehmen können ihre zu versendende Ware dabei auf zwei Arten „sicher“ machen:

1. „Unsichere“ Luftfracht wird durch eine Kontrolle „sicher“ gemacht.

Diese Kontrolle kann beispielsweise im Röntgen der Ware oder einer Untersuchung per Hand bestehen – entweder unmittelbar durch ein Luftfahrtunternehmen oder durch andere so genannte reglementierte Beauftragte (z. B. Logistikdienstleister oder Spediteure). Nachteil: Die Kontrolle der Luftfracht ist sehr aufwändig – sie kostet Zeit und erfordert entsprechende Kontrolltechnik. Zudem scheidet manche Fracht aufgrund ihrer Beschaffenheit (z. B. Größe, Material, Komplexität, Empfindlichkeit) von vornherein für eine Kontrolle aus.

2. Unternehmen können ihre produzierten Waren als „sicher“ per Luftfracht versenden, wenn sie behördlich als „bekannter Versender“ zugelassen sind.

Das Unternehmen gewährleistet dann eigenverantwortlich, dass die identifizierbare Luftfracht an seinem Betriebsstandort oder auf seinem Betriebsgelände zuverlässig vor unbefugtem physischen Zugriff und Manipulationen geschützt wird. Die Luftfracht kann so ohne erneute Kontrolle als „sicher“ übergeben werden.

Das Konzept ermöglicht einen gleichermaßen sicheren und effizienten Luftfrachtversand: Nur unsichere Sendungen müssen zu 100 Prozent kontrolliert werden, während für sichere Sendungen risikobasierte Stichprobenkontrollen stattfinden. So können unnötige Kontrollen vermieden und der Ressourceneinsatz effizient gestaltet werden, ohne dass die Sicherheit im Luftfrachtbereich leidet.

Seit April 2013 bedürfen Unternehmen für eine Zulassung als „bekannter Versender“ einer behördlichen Zertifizierung durch das Luftfahrt-Bundesamt. Dafür haben die Unternehmen u. a. nachzuweisen, dass identifizierbare Luftfracht bei der Produktion, Verpackung und Lagerung vor unbefugtem Eingriff geschützt ist, z. B. durch bauliche Sicherungsmaßnahmen. Zudem sind Mitarbeiter, die direkten Zugang zur Luftfracht haben, zu schulen.

Das System der sicheren Lieferkette hat sich bewährt

Das System der sicheren Lieferkette ist in Deutschland erfolgreich etabliert. Die deutsche Industrie hat sich im Vorfeld des April 2013 dafür engagiert, die lange befürchteten großen Schwierigkeiten an den deutschen Flughäfen abzuwenden. Die Voraussetzungen dafür konnten Industrie und Behörden gemeinsam schaffen.

Bundesweit haben sich 1.900 Unternehmen an 2.500 Standorten als bekannte Versender zertifizieren lassen. Aufgrund der Beschaffenheit der zu verladenden Güter und der teils hohen Komplexität der industriellen Fertigungsprozesse sind diese Unternehmen auf den Status als bekannte Versender angewiesen. Sie repräsentieren heute ca. 60 bis 80 % des gesamten deutschen Luftfrachtaufkommens.

Die bekannten Versender sind auf Rechtssicherheit angewiesen

Damit diese erheblichen Gütermengen auch in Zukunft reibungslos und sicher per Flugzeug ab Deutschland

geflogen werden können, sind die bekannten Versender auf Rechtssicherheit angewiesen. Neue Auflagen für bekannte Versender, die zu erheblichen Kostensteigerungen führen, oder sich gar als impraktikabel erweisen, ohne der Luftfrachtsicherheit zu nützen, lehnt die deutsche Industrie ab. Sollten bekannte Versender dadurch auf ihren Status verzichten, hätte dies gravierende Folgen für die Logistikketten und das zuverlässig funktionierende Luftfrachtsystem in Deutschland.

Denn: Für die für Kontrollen anfallenden erheblichen Zusatzmengen fehlen in Deutschland die nötigen Kontrollkapazitäten. Waren, die durch Kontrollen in Deutschland nicht „sicher“ gemacht werden können, würden zudem auf ausländische Flughäfen mit flexibleren Kontrollmethoden ausweichen (z. B. Amsterdam, Luxemburg oder Paris). Dies schadet nicht nur der Industrie in Deutschland, sondern auch den deutschen Flughäfen und Fluggesellschaften. Diese Wettbewerbsverzerrung zulasten des Industriestandortes Deutschland gilt es unbedingt zu verhindern.

III. Bewertung der nationalen Auflagen aus Sicht der Verlager

Seit Mitte 2014 stellen neue Auflagen die bereits zugelassenen bekannten Versender vor große Herausforderungen. Nachträgliche nationale Auslegungen der europäischen Rechtsgrundlagen gefährden die Rechtssicherheit und setzen das zuverlässig funktionierende Luftfrachtsicherheitssystem in Deutschland zunehmend unter Druck. Der BDI sieht dies mit Sorge und fordert eine Umsetzung mit Augenmaß. Im Folgenden nimmt die Industrie Stellung zu den „aktuellen Neuerungen“:

Anvisierbarkeit von Luftfracht & Schulungsanforderung Vertrieb

Neuerung des Luftfahrt-Bundesamtes:

„Im Rahmen des behördlichen Zulassungsverfahrens bzw. Verfahrens zur fortlaufenden Prüfung des Status als bekannter Versender wird eine genaue Ermittlung des Zeitpunktes/Ortes stattfinden, an dem/ab dem die Möglichkeit der Feststellung besteht, dass Fracht/Post als Luftfracht/Luftpost identifizierbar ist.

(...)

Die Möglichkeit der Identifizierbarkeit von Luftfracht kann unter anderem in den nachfolgend aufgezählten Beispielfällen gegeben sein:

(...)

C) Bei einem zuzulassenden bekannten Versender ist davon auszugehen, dass in der Auftragsannahme/im Vertrieb die herzustellenden Produkte/Waren bereits anhand der dort eingehenden Bestellinformationen als Luftfracht identifizierbar sind (Wissen qua Funktion). Soweit bereits ab diesem Zeitpunkt ein konkretisiertes bzw. spezifiziertes noch herzustellendes Produkt als spätere Luftfracht identifiziert werden kann, so sind diese Informationen über Luftfracht, auch wenn diese als solche noch nicht erkennbar ist, bereits schützenswert.

(...)

Je nach Prozesskonstellationen können sich somit folgende beispielhafte Schulungsanforderungen ergeben:

A) Personen aus dem Bereich der Auftragsannahme/Vertrieb die ein konkretisiertes bzw. spezifiziertes noch herzustellendes Produkt als spätere Luftfracht identifizieren können benötigen, sofern die Produktion baulich nicht geschützt und die Mitarbeiter dort nicht überprüft und geschult sind, eine Schulung gemäß der Nummer 11.2.3.9 des Anhangs der VO (EU) Nr. 185/2010).

B) Personen aus dem Bereich der Auftragsannahme/Vertrieb die ein konkretisiertes bzw. spezifiziertes noch herzustellendes Produkt als spätere Luftfracht identifizieren können benötigen, sofern die Produktion und alle nachgelagerten Prozesse im Rahmen luftsicherheitsrelevanter Bereiche baulich geschützt sind und die Mitarbeiter dort entsprechend überprüft und geschult sind, eine Schulung gemäß der Nummer 11.2.7 des Anhangs der VO (EU Union) Nr. 185/2010, sofern sie Zugang zu den sicherheitsrelevanten Bereichen besitzen.“¹

¹ http://www.lba.de/DE/Luftsicherheit/Bekanntes_Versender/Bekanntes_Versender_node.html;jsessionid=5CAA2248B9D8F8E3D83008582AB3A3B6.live2052 (Aufgerufen am 26.01.2015)

Eine nationale Neudefinition der Identifizierbarkeit von Luftfracht gerade einmal anderthalb Jahre nach Beginn der europäischen sicheren Lieferkette ist aus Sicht des BDI nicht sinnvoll. Zumindest eine Anvisierbarkeit von Luftfracht aus sicherheitstechnischer Perspektive ohnehin erst beim Luftfrachtexportpediteur gegeben ist. Denn eine echte Anvisierbarkeit bedeutet insbesondere das Vorhandensein und das Wissen der konkreten Flugnummer, des Luftfrachtbriefes und der verpackten Sendung.

Eine Anvisierbarkeit aus dem Wissen um Luftfracht ohne physischen Zugriff auf dieselbe abzuleiten, wie z. B. im Fall von Vertriebsmitarbeitern oder Auftragsbearbeitern, die die Versandart einer noch nicht produzierten Sendung einsehen können, stellt keinen Sicherheitsgewinn für die sichere Lieferkette dar. Eine Schulung und Hintergrundüberprüfung für alle Vertriebsmitarbeiter und Auftragsbearbeiter kann nicht Ziel des Ordnungsgebers gewesen sein. Denn

Tausende von zusätzlichen Schulungen für Mitarbeiter, die einen Kundenauftrag lesen können (analog auch IT-Support, Management, Fremdfirmen wie SAP), würde zu einer völligen Überschulung der Mitarbeiter und nicht notwendigem Vulnerabilitäts-Bewusstsein führen.

Es muss bei den relevanten Schulungen für die entsprechenden Mitarbeiter beim bekannten Versender daher allein um Mitarbeiter gehen, die auch physischen Zugang zur Luftfracht haben (Schulung nach 11.2.7) und/oder in diesem Zusammenhang Sicherheitskontrollen durchführen (Schulung nach 11.2.3.9). Andernfalls wäre eine Aufrechterhaltung der Zulassung zum bekannten Versender für große Unternehmen nicht mehr darstellbar.

Vorgezogene Neuzulassungen

Neuerung des Luftfahrt-Bundesamtes:

„Im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 185/2010, Kapitel 6.4.1.4, wird das LBA – Referat S 4 - ab dem 2. Halbjahr 2014 mit der Durchführung der fortlaufenden Statusprüfung beginnen.

Das Verfahren orientiert sich an der Ihnen bekannten Erstzulassung. In diesem Zusammenhang werden wir Ihnen die Neuerungen (z. B. BÜ, Schulungen, etc.) in Bezug auf Ihre Betriebsstätte näher erläutern. Nach erneuter erfolgreicher Abnahme Ihrer Betriebsstätte wird das Ablaufdatum in der Datenbank der Union zur Sicherheit der Lieferkette angepasst. Die Bearbeitungsreihenfolge der Statusprüfung vor Ort richtet sich u. a. nach dem Zeitpunkt der Erstzulassung.“²

² http://www.lba.de/DE/Luftsicherheit/Bekanntes_Versender/Bekanntes_Versender_node.html;jsessionid=5CAA2248B9D8F8E3D83008582AB3A3B6.live2052 (Aufgerufen am 26.01.2015).

Der Zulassungsbescheid für bekannte Versender sieht einen Zulassungszeitraum von fünf Jahren vor. Jedoch strebt das LBA bereits jetzt – circa zwei Jahre nach Beginn der Erstzulassungen und anderthalb Jahre nach Inkrafttreten der sicheren Lieferkette – die Re-Zertifizierung der zugelassenen bekannten Versender an. Dies erfolgt nicht im Zuge der laufenden Statusüberprüfung durch das Aufsichts-Referat S6, sondern erfordert die Einreichung eines neuen Luftsicherheitsprogramms beim Zulassungs-Referat S4.

Ob der mittlerweile großen Zahl zugelassener bekannter Versender begrüßt der BDI grundsätzlich eine zeitliche Entzerrung der in den kommenden Jahren anstehenden Re-Zertifizierungen. Jedoch darf aus Sicht der Industrie eine vorzeitige Neuzulassung nicht mit der Modifikation der bisherigen Zulassungskriterien einhergehen. Die Unternehmen haben im Rahmen ihrer Erstzulassung teils erhebliche Investitionen in bauliche und logistische Anpassung sowie die Schulung von Personal vorgenommen. Ein Infragestellen der bisherigen Zulassungskriterien würde zu Rechtsunsicherheit führen und ggf. neue Investitionen notwendig machen. Die Akzeptanz für das System der sicheren Lieferkette würde so nachhaltig geschwächt.

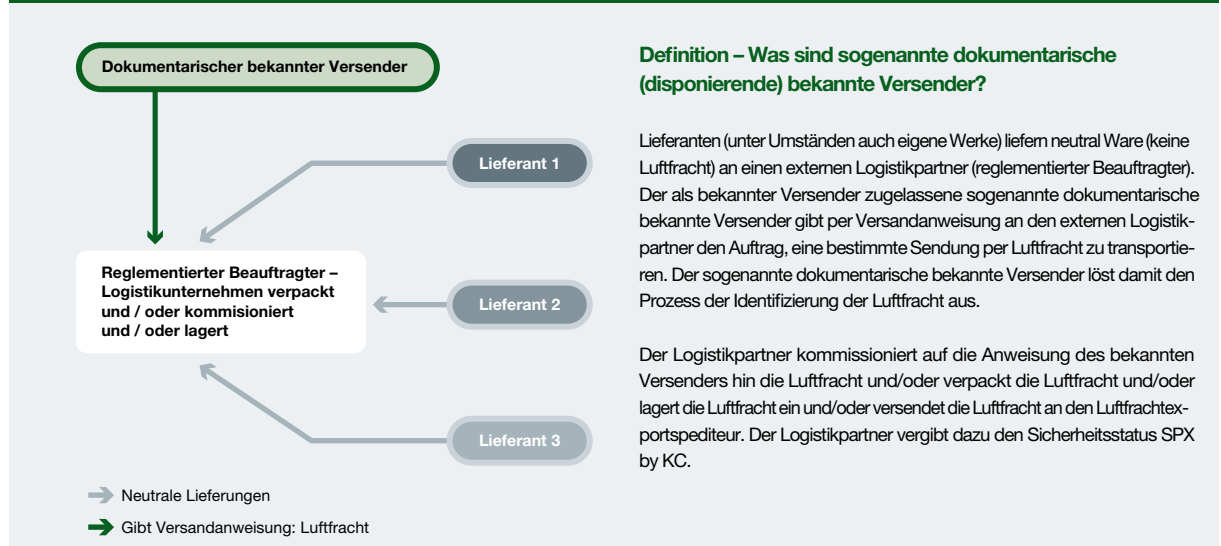
Disponierende bekannte Versender und SPX by RA

Neuerung des Luftfahrt-Bundesamtes:

„Auch setzt die Zulassung zum bekannten Versender unter Berücksichtigung von Kapitel 6.4.2.1. der Verordnung (EU) 185/2010, der Anlage 6-B („Leitlinien für bekannte Versender“) sowie der Anlage 6-C („Validierungsprüfliste für bekannte Versender“) u. a. voraus, dass die Fracht ihren Ursprung in der zu validierenden Betriebsstätte haben muss und die Identifizierbarkeit des Produktes als Luftfracht/Luftpost ebenfalls bereits in dem jeweils zuzulassenden Betriebsstandort erfolgen muss.

Werden diese Vorgaben von Antragstellern bzw. von bereits zugelassenen bekannten Versendern nicht erfüllt, so kann eine Zulassung zum bekannten Versender nicht erteilt werden **oder eine bereits erfolgte Zulassung kann nicht weiter aufrecht erhalten bleiben.**“

Darstellung des sogenannten dokumentarischen bekannten Versenders



Der dokumentarische bekannte Versender soll zukünftig entfallen. Für klassisch disponierende Betriebsstätten wird es dann keine Zulassungsmöglichkeit mehr geben und demzufolge auch keine Möglichkeit, an der sicheren Lieferkette teilzunehmen. Bereits vom LBA zugelassene disponierende Stellen sollen ihre Zulassung wieder verlieren. Das den disponierenden Stellen zugrunde liegende Prinzip des Logistikoutsourcings ist jedoch kein Sonderkonstrukt der deutschen Wirtschaft, sondern gewinnt durch immer arbeitsteiliger werdende Produktionsprozesse zunehmend an Bedeutung. Das Modell des sogenannten dokumentarischen bekannten Versenders ist mithin die beste und auch „sicherste“ Möglichkeit, ein Logistikoutsourcing in der sicheren Lieferkette darzustellen.

Die vom LBA vorgeschlagene Alternative des SPX by RA eröffnet zwar im Hinblick auf Massenware eine Zulassungsmöglichkeit für das Logistikoutsourcing. Kundenspezifische, individuell gefertigte Produkte ließen sich so jedoch in der sicheren Lieferkette nicht mehr abbilden. Auch solche kundenspezifisch

gefertigten Produkte sind in modernen industriellen Wertschöpfungsketten keine Ausnahmen mehr, sondern oftmals die Regel.

Aus Sicht des BDI ist die Zulassung sogenannter dokumentarischer bekannter Versender eine sichere und zuverlässige Möglichkeit der Einbindung des Logistikoutsourcings in die sichere Lieferkette. Es besteht daher keine Notwendigkeit, den Unternehmen diese Möglichkeit gänzlich zu nehmen. Die Luftfracht entsteht, wenn auch nicht physisch, immer beim bekannten Versender. Auch wenn dieser nur ein dokumentarischer bekannter Versender ist. Bei einem Logistikpartner entsteht faktisch nie Luftfracht, auch nicht bei SPX by RA. Unserer Meinung nach steht die „disponierende Entscheidung“ des dokumentarischen bekannten Versenders über der „physischen Auswahl“ des reglementierten Beauftragten (Massenware bei SPX by RA).

Der BDI ist überzeugt: Dokumentarische bekannte Versender sind „normale“ bekannte Versender und müssen ihre Zulassungen behalten.

IV. Handlungsempfehlungen der deutschen Industrie

Können Unternehmen ihre Luftfracht in Deutschland zukünftig nicht mehr zuverlässig und schnell abfertigen lassen, droht eine Verlagerung von Frachtströmen in benachbarte EU-Staaten. Das hätte auch schwerwiegende Folgen für den Luftverkehrsstandort Deutschland. Folgende Maßnahmen hält die deutsche Wirtschaft daher für dringend erforderlich:

1. Wiederherstellung **planungssicherer und praxisnaher Lösungen**. Die seit April 2013 geltenden Auflagen zur Zertifizierung sollten auch weiterhin Bestand haben. Sollen deutsche Unternehmen im globalen Wettbewerb nicht benachteiligt werden, muss auf **nationale Sonderinterpretationen** der europäischen Rechtsgrundlagen verzichtet werden.
2. Schnellstmögliche **Zulassung alternativer Kontrollmethoden** analog zu anderen EU-Ländern. Darüber hinaus sollte von der Möglichkeit zur Zulassung von Kontrollverfahren mit Einsatz neuer Technologien Gebrauch gemacht werden.
3. Schnellstmöglicher Abschluss der **Revision des Luftsicherheitsgesetzes** sowie der Schulungs- und Gebührenverordnung unter Einbindung der Industrie.
4. Schnellstmögliche **Novellierung der europäischen Rechtsgrundlagen**. Die Konkretisierung des Verordnungstextes würde die Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit auf nationaler Ebene erheblich stärken.
5. **Einheitlichkeit von Vorschriften und Verfahren** herstellen.
6. **Abstimmung und Information** zwischen Behörden und bekannten Versendern verbessern.

1. Konzept der sicheren Lieferkette erhalten – Planungssichere und Praxisnahe Lösungen wieder herstellen

Die deutsche Industrie ist auf planungssichere wie praxistaugliche Lösungen angewiesen. Das Konzept der sicheren Lieferkette hat sich diesbezüglich bewährt. Die

deutschen Luftfrachtverlader sind daher überzeugt: Die seit April 2013 geltenden Auflagen zur Zertifizierung müssen auch weiterhin Bestand haben. Sollen deutsche Unternehmen im globalen Wettbewerb nicht benachteiligt werden, muss auf nationale Sonderinterpretationen der europäischen Rechtsgrundlagen, die der Luftsicherheit nicht dienen, verzichtet werden.

Von zentraler Bedeutung ist die Anvisierbarkeit von Luftfracht nach bisheriger Praxis. Erst wenn ein Frachtgut eindeutig als Luftfracht identifizierbar ist und Mitarbeiter physischen Zugriff darauf haben können, sollten diese geschult werden. Die bloße Information über die Versandart – z. B. wenn ein Kunde beim Vertrieb eine Luftfrachtsendung beauftragt – darf keine Begründung sein, Vertriebsmitarbeiter mit aufwendigen Sicherheitsschulungen zu überschulen. Eine Ausweitung der Sicherheits-Schulungspflicht auf Mitarbeitergruppen (z. B. Vertrieb, IT), die keinerlei physischen Kontakt zur Luftfracht haben, lehnt der BDI ab.

Rechtssicherheit sollte insbesondere für bereits zugelassene Verfahren und zertifizierte Standorte gelten. Bekannte Versender-Standorte, die für fünf Jahre zertifiziert sind, und sich für die vom LBA gewünschten vorgezogenen Re-Zertifizierungen bereit erklären, dürfen keine Nachteile hinsichtlich Bestandsschutz und Rechtssicherheit erleiden. Das schließt insbesondere bekannte Versender-Standorte ein, an denen Luftfracht disponiert wird. Ein Entzug der Zulassungen, wie vom LBA angekündigt, hätte gravierende Auswirkungen auf die logistischen Prozesse der betroffenen Unternehmen. Der Luftfrachtstandort Deutschland kann sich zusätzliche, selbstgemachte Wettbewerbsnachteile nicht leisten.

Zukünftig sollte vor Einführung von neuen Anpassungen der Zulassungsregeln eine valide Risiko-Analyse durchgeführt werden. Die Ergebnisse gilt es gemeinschaftlich durch Wirtschaft und Politik auf ihre Auswirkungen für Sicherheit und Praktikabilität zu prüfen.

Forderung des BDI:

Um zu vermeiden, dass das sinnvolle Konzept der sicheren Lieferkette durch nachträgliche Anpassungen in Frage gestellt wird, gilt es auf nationale Sonderinterpretationen der EU-Verordnungen zu verzichten. Die seit April 2013 geltenden Vorgaben zur Zertifizierung sollten auch weiterhin Bestand haben. Insbesondere für bV-Standorte, an denen Luftfracht disponiert wird, sollte es Bestandsschutz geben.

2. Zusätzliche Frachtkontrollmethoden auch in Deutschland zulassen

Neben der Sichtkontrolle und der Durchsuchung von Hand finden in Deutschland nur das Röntgen und der Sniffer zur Kontrolle von Luftfracht flächendeckend Verwendung. Die genannten Kontrollmethoden sind jedoch je nach Beschaffenheit und Größe der Luftfracht nicht praktikabel oder stoßen bei der Kontrolle der zu erwartenden Mengen schlicht an Kapazitätsgrenzen. Die Kontrolle durch Spürhunde ist in Deutschland zwar erlaubt, jedoch noch nicht flächendeckend im Einsatz.

Ein Überblick:

Röntgen: Die physikalischen Grenzen bei der Durchleuchtung liegen beispielsweise für Metall bei einer Durchdringungstiefe von max. 30 bis 60 mm pro Packstück. Diese wird von vielen Maschinenbauprodukten überschritten. Zudem können strahlungsempfindliche Produkte beschädigt oder unbrauchbar werden. Manche Packstücke sind aufgrund der begrenzten maximalen Tunnelgrößen der Geräte auch zu groß für eine Kontrolle per Röntgen.

Sichtkontrolle und Durchsuchung von Hand: Beides geht mit der Notwendigkeit einher, die Luftfracht ggf. komplett auszupacken. Dadurch wird z. B. eine aufwändige Originalverpackung beschädigt oder zerstört. Auch die Ware kann durch das Entfernen der Verpackung leiden oder unbrauchbar werden. Überdies sind dabei haftungsrechtliche Fragen sowie ein nicht zu unterschätzender zeitlicher und personeller Aufwand zu berücksichtigen.

Sniffer: Auch beim Spurendetektionsgerät – dem Sniffer – muss die Sendung geöffnet werden. Die Untersuchung und Analyse wird durch eine Wischprobe und eine Durchsuchung von Hand durchgeführt – das sogenannte manual swabbing. Anschließend wird die Wischprobe direkt analysiert. Der Sniffer kann eine Alternative zum Röntgen darstellen, wenn die Fracht aufgrund ihrer Eigenschaften (Größe, Gewicht, Inhalt) nicht geröntgt werden kann. Aufgrund verschiedener in der Industrie verwendeter chemischer Produkte, wie z. B. Gleitgele, scheidet jedoch auch der Sniffer als Kontrollmethode oftmals aus.

Eine Kontrolle zusätzlicher Mengen an „unsicherer“ Luftfracht – insbesondere wenn bekannte Versender auf ihren Status verzichten – ist mit den derzeit in Deutschland zugelassenen Kontrollmethoden nicht darstellbar (technische Beschränkungen, limitierte Kapazitäten). Die Folge wären massive Kapazitätsengpässe und erhebliche Störungen des Luftfrachtverkehrs, wie Staus in der Frachtabfertigung.

Abhilfe könnte der Einsatz von Sprengstoffspürhunden schaffen. Diese sind in Deutschland jedoch erst seit kurzem zugelassen und noch nicht flächendeckend im Einsatz – anders als in anderen EU-Mitgliedstaaten, wie z. B. in Frankreich, Belgien, den Niederlanden, Großbritannien und Polen. Für deutsche Unternehmen kann es so mitunter einfacher sein, Luftfracht an Flughäfen im benachbarten Ausland abfertigen zu lassen. Es drohen Verlagerungen von Frachtströmen in diese benachbarten EU-Staaten, was schwerwiegende Folgen für den Luftfrachtstandort Deutschland hätte.

Darüber hinaus ermöglicht die EU-Verordnung 185/2010 (12.8) jedem Mitgliedstaat, unter bestimmten Voraussetzungen auch neue Kontrollverfahren zuzulassen – also neue Technologien einzusetzen, die bisher nicht in der Verordnung genannt sind. Hier gibt es vielversprechende Projektansätze (z. B. im Bereich der sogenannten Simulationskammern), die näher geprüft werden sollten.

Forderung des BDI:

Um zu vermeiden, dass Luftfracht an ausländischen Flughäfen „sicher“ gemacht wird, und zur Bewältigung zusätzlicher Mengen an „unsicherer“ Luftfracht müssen in Deutschland schnellstmöglich alternative Frachtkontrollmethoden analog zu anderen EU-Ländern zugelassen werden. Auch die Zulassung von Kontrollverfahren mit Einsatz neuer Technologien ist von zentraler Bedeutung.

3. Rechtliche Grundlagen in Deutschland novellieren – Überarbeitung des Luftsicherheitsgesetzes abschließen

Zu wichtigen Punkten fehlen in Deutschland noch immer die Rechtsgrundlagen:

- Die Revision des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) ist noch immer in Arbeit. Zwar bedurften die entsprechenden EU-Verordnungen keiner Umsetzung in nationales Recht. Das LuftSiG ist jedoch Grundlage für wichtige nationale Verordnungen, die z. B. für die Zulassung zum „bekannten Versender“ nötig sind.
- Für eine Schulung der betroffenen Mitarbeiter fehlt noch immer die Schulungsverordnung.
- Ebenso noch ausstehend sind die Gebührenverordnung und die Luftsicherheitsüberprüfungsverordnung.

Forderung des BDI:

Die ausstehende Revision des LuftSiG muss schnellstmöglich abgeschlossen, die Schulungs- und Gebührenverordnung wettbewerbsneutral ausgestaltet werden. Wegen der großen Praxisrelevanz ist eine enge Einbindung der Wirtschaft hierbei unabdingbar.

4. Novellierung der EU-Verordnungen – durch Konkretisierung Sicherheit und Praxistauglichkeit stärken

Die europäischen Rechtsgrundlagen haben sich als interpretierbar und somit unpräzise erwiesen. Zentrale Prinzipien und Grundlagen der sicheren Lieferkette sind nicht eindeutig definiert. Ein europäischer Flickenteppich nationaler Sonderregelungen ist die Folge. Um die Rechtssicherheit sowohl für Industrie als auch nationale Behörden zu stärken, ist eine schnellstmögliche Novellierung der entsprechenden EU-Verordnungen unabdingbar.

Politik und Wirtschaft sollten gemeinsam dafür werben, im Rahmen einer Novellierung die Grundlagen für praxisnahe und europaweit einheitliche Regelungen zu legen.

Forderung des BDI:

Die Novellierung der europäischen Rechtsgrundlagen sollte so rasch wie möglich begonnen werden. Eine Konkretisierung des Verordnungstextes kann die Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit auf nationaler Ebene erheblich stärken.

5. Einheitliche Auslegung von Vorschriften und Verfahren

Viele Unternehmen verfügen über mehrere bekannte-Versender-Standorte, die oft im gesamten Bundesgebiet angesiedelt sind. Eine einheitliche Auslegung der Vorschriften durch alle Außenstellen des LBA (z. B. bezgl. der zu schulenden Personenkreise, Vorgaben für Verpackung oder Anvisierbarkeit von Luftfracht) ist daher von zentraler Bedeutung. Regionale Unterschiede hinsichtlich der Auslegung von Vorschriften oder der Frequenz von Statusüberprüfungen führen unweigerlich zu Mehraufwendungen für die Unternehmen und beeinträchtigen die Rechtssicherheit.

Forderung des BDI:

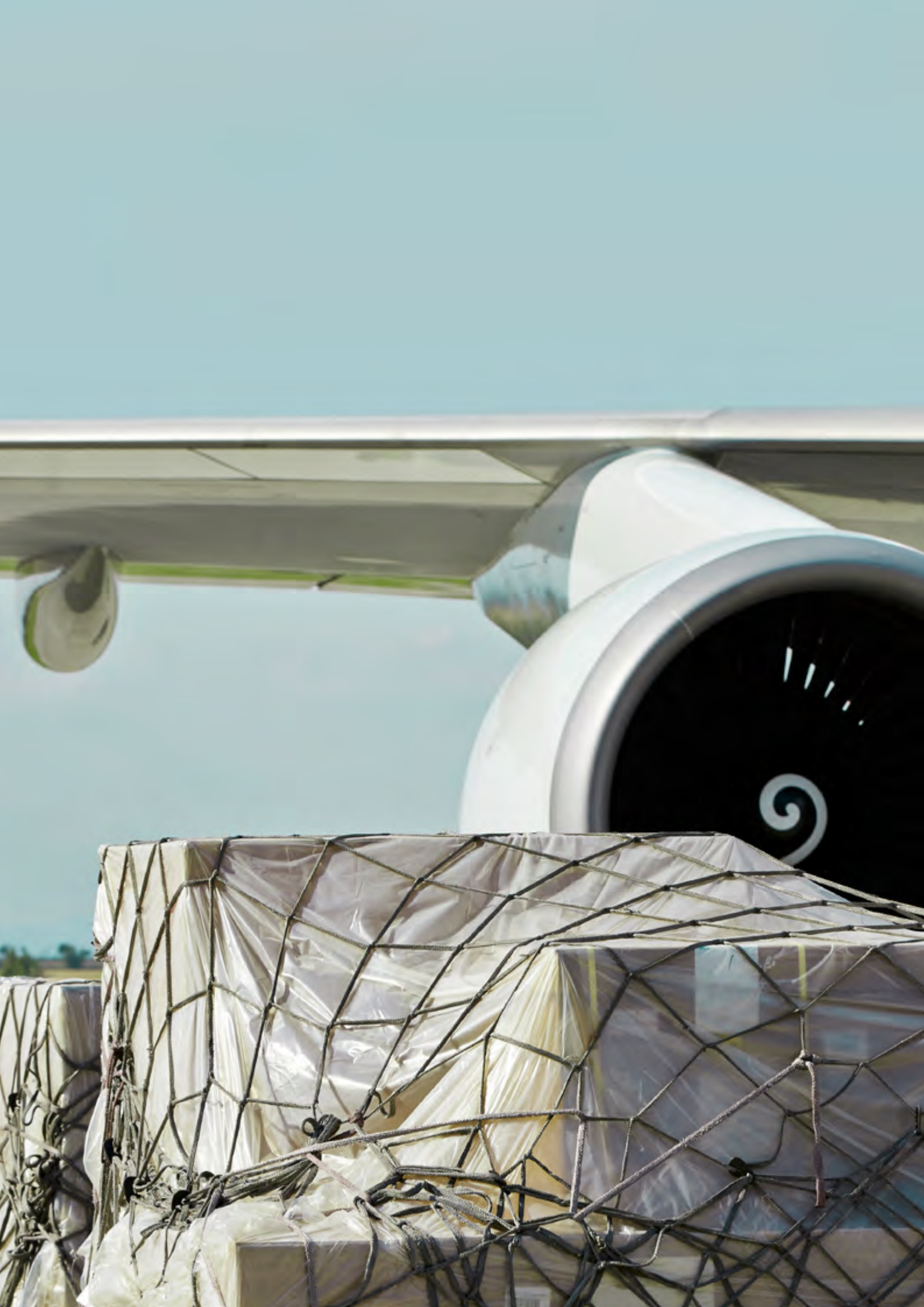
Bei der Auslegung von Vorschriften durch die LBA-Außenstellen sollte auf Einheitlichkeit geachtet werden. Dies stärkt die Rechtssicherheit für Unternehmen, die im gesamten Bundesgebiet angesiedelt sind und auf reibungslose, kohärente Prozesse zwingend angewiesen sind. Aus Sicht des BDI sollte die Hauptstelle des LBA ihre Funktion als erste Anlaufstelle für die Wirtschaft zukünftig stärker wahrnehmen.

6. Abstimmung und Information zwischen Behörden und bekannten Versendern verbessern

Um ein reibungsloses Funktionieren der sicheren Lieferkette zu ermöglichen, ist die Abstimmung und Kommunikation zwischen allen beteiligten Akteuren von zentraler Bedeutung. Ein regelmäßiger Austausch kann dazu beitragen, den Informationsfluss zwischen Behörden und bekannten Versendern nachhaltig zu stärken. Frühzeitige Information und Abstimmung mit den betroffenen Wirtschaftsverbänden hilft zudem, nachträgliche, oft langwierige Nachbesserungen zu vermeiden. Die deutsche Industrie steht mit ihrem Know-how bereit, bei der Erarbeitung sicherer und praxistauglicher Lösungen beizutragen.

Forderung des BDI:

Behörden und Verbände sollten sich regelmäßig oder bei gegebenem Bedarf zum Funktionieren der sicheren Lieferkette austauschen. Geplante Anpassungen von Vorschriften sollten rechtzeitig vorab kommuniziert und in einem gemeinsamen Dialog mit der Wirtschaft erarbeitet werden.



Impressum

Herausgeber

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI)
Breite Straße 29
10178 Berlin
T: +49 30 2028-0
www.bdi.eu

Redaktion

Lars Döbert
Abteilung Mobilität und Logistik

Konzeption & Umsetzung

Sarah Pöhlmann
Abteilung Marketing, Online und Veranstaltungen

Layout

Michel Arencibia
www.man-design.net

Druck

Das Druckteam Berlin
www.druckteam-berlin.de

Verlag

Industrie-Förderung GmbH, Berlin

Bildnachweis

Cover: 75305930 / © chalabala - fotolia.com
Seite 8: 75334920 / © chalabala - Fotolia.com
Seite 15: 55492364 / © chalabala - fotolia.com

Stand

Februar 2015
BDI-Publikations-Nr. 0024

