



Sicherheit in der Lieferkette – die Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) Eine Information für Unternehmen

Für den transatlantischen Warenverkehr spielen Sicherheitsaspekte eine immer größere Rolle. Dies gilt insbesondere für Einfuhren in die USA. Eine der wichtigsten Maßnahmen in diesem Zusammenhang ist die „Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT)“.¹ Dieses freiwillige Partnerschaftsprogramm soll für eine Erhöhung der Sicherheit in der Lieferkette sorgen. Im Rahmen von C-TPAT wird Unternehmen die Möglichkeit gegeben, ihre unternehmensinternen Sicherheitsmaßnahmen von der US-Zollverwaltung überprüfen zu lassen. Die vom US-Zoll (Customs and Border Protection/CBP) geprüften und zertifizierten Unternehmen gelten als zuverlässige Partner und sollen bei der Einfuhr in die USA bevorzugt behandelt werden. Das C-TPAT-Programm wurde bereits im November 2001 kurz nach den Terroranschlägen vom 11. September gestartet. Im Moment haben mehr als 10.000 Unternehmen eine Teilnahme beantragt, davon wurden bislang ca. 7000 Unternehmen von CBP überprüft. Ungefähr 2000 weitere Firmen sollen bis Ende 2007 geprüft werden. Das Programm richtet sich in erster Linie an US-amerikanische Firmen und Unternehmen im NAFTA-Raum. Darüber hinaus werden aber in erheblichem Umfang auch ausländische Geschäftspartner in der Lieferkette eingebunden, so dass die Initiative auch Auswirkungen auf deutsche Unternehmen hat.

Was sind die Kernelemente von C-TPAT?

C-TPAT bezieht sich ausschließlich auf den Import in die USA. Im Gegensatz zur europäischen Zollsicherheitsinitiative spielen Ausfuhrvorgänge keine Rolle. Ziel von C-TPAT ist die lückenlose Sicherheit der gesamten Import-Lieferkette („supply chain“) – vom ausländischen Vorliefe-

¹ Daneben ist die „Container Security Initiative (CSI)“ von Bedeutung. Dieses Programm sieht vor, Seefrachtcontainer bereits vor ihrer Verladung im ausländischen Hafen beim US-Zoll anzumelden und gegebenenfalls zu kontrollieren. Auch die EU hat eine Zollsicherheitsinitiative entwickelt, die ab 2008 umgesetzt wird.

ranten bis zum amerikanischen Verbraucher. Durch die Identifizierung „sicherer Beteiligter“, deren Einfuhren in geringerem Umfang kontrolliert werden sollen, kann sich der amerikanische Zoll stärker der Kontrolle derjenigen Lieferungen widmen, die von anderen, nicht unter C-TPAT zertifizierten Unternehmen stammen.

Im Rahmen von C-TPAT muss das Unternehmen gegenüber der US-Zollverwaltung seine Bereitschaft zur Teilnahme an dem Programm erklären und zunächst eine Eigenuntersuchung („self assessment“) bezüglich seiner Lieferkettensicherheit vornehmen. Dies geschieht anhand von standardisierten Online-Fragebögen im Internet, die für die verschiedenen Beteiligten der internationalen Lieferkette (Hersteller, Spediteure, Importeure etc.) entwickelt wurden. Die Fragebögen sprechen verschiedene Bereiche unternehmensbezogener Sicherheit an. Dabei geht es einerseits um den Werksschutz und die physische Sicherheit der Liefervorgänge. Hier spielen Kriterien wie Zäune, Beleuchtung, Zugangskontrollen, Sicherheit der Transportbehälter und der Verladebereiche eine Rolle. Andererseits wird im Rahmen von C-TPAT aber auch nach Organisations- und Verfahrensanweisungen, Informationssicherheit sowie der Auswahl, Überprüfung und Schulung der Mitarbeiter gefragt. Das teilnehmende Unternehmen muss seine bestehenden Sicherheitsmaßnahmen erläutern und füllt online einen C-TPAT-Antrag aus, der anschließend von CBP ausgewertet wird. Die der Zollverwaltung zur Verfügung gestellten Informationen werden vertraulich behandelt.

Für eine C-TPAT-Zertifizierung („certification“) ist die Erfüllung von Mindeststandards („minimum security criteria“) erforderlich, die für die verschiedenen Beteiligten (Hersteller, Spediteure, Importeure etc.) jeweils gesondert festgelegt werden. Dem Antragsteller werden unter Umständen spezielle zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung seiner Sicherheit vorgeschlagen. Für die „certification“ reicht es aus, dass CBP die Beantwortung des Fragebogens akzeptiert. Erst in einem zweiten Schritt wird das Vorhandensein der vom Unternehmen beschriebenen Sicherheitsmaßnahmen überprüft („validation“), wobei die „validation“ mehrere Monate oder sogar Jahre nach der „certification“ stattfinden kann. Bei der „validation“ treffen Unternehmensvertreter und US-Zollverwaltung zusammen und kontrollieren die Sicherheitsmaßnahmen des Unternehmens innerhalb und außerhalb der USA. Die „validation“ kann zur Erhöhung oder Verringerung der C-TPAT-Vorteile führen.

Welche Vorteile hat eine Teilnahme an C-TPAT?

Zentraler Vorteil einer C-TPAT-Zertifizierung ist die Einschätzung als „zuverlässig“. Dadurch wird das Unternehmen als risikoarm eingestuft und bei der Einfuhr schneller abgefertigt und seltener überprüft. Je höher der Sicherheitsstandard des Unternehmens ist, desto günstiger ist das Risikoprofil, so dass besonders sichere Unternehmen nur äußerst selten kontrolliert werden. Außerdem wird dem C-TPAT-Teilnehmer ein konkreter Ansprechpartner bei CBP zugewiesen. Auch Erleichterungen bei der Entrichtung der Zollabgaben (Selbstveranlagung) sowie eine Vorzugsbehandlung im Falle eines Terroranschlags mit Auswirkungen auf die Zollabwicklung kommen in Betracht.

Welche Unternehmen können an C-TPAT teilnehmen und wie werden ausländische/deutsche Unternehmen einbezogen?

C-TPAT richtet sich hauptsächlich an US-amerikanische Unternehmen. Im einzelnen können folgende Unternehmen eine Teilnahme am C-TPAT-Programm beantragen:

- US-Importeure – dazu gehören auch amerikanische Tochterfirmen deutscher bzw. anderer ausländischer Unternehmen, sofern es sich um eigenständig nach US-Recht gegründete Firmen handelt (z.B. Corporation oder Limited Liability Company),
- Transportunternehmen (im Straßenverkehr auf Unternehmen aus dem NAFTA-Raum beschränkt; im See- und Lufttransportbereich für alle Transportunternehmen offen),
- US-Hafenbetreiber,
- US-Zollagenten („licensed customs brokers“),
- mexikanische und kanadische Hersteller sowie
- einzelne ausländische Hersteller, denen dies vom US-Zoll angeboten wird („invited foreign manufacturers“).

Für ausländische/deutsche Unternehmen ist eine (eigenständige) Beteiligung als „invited foreign manufacturer“ die Ausnahme. In aller Regel findet eine Einbeziehung ausländischer Hersteller als Geschäftspartner amerikanischer Firmen statt („business partner requirement“). Da die in den USA unter C-TPAT vorgesehenen Sicherheitsstandards auf eine weltweit sichere Lieferkette für Importe in die USA abzielen, werden ausländische Unternehmen auf diese Weise relativ häufig

mit C-TPAT-Fragebögen konfrontiert und auch durch US-Zollbeamte geprüft. Die Überprüfung ausländischer Standorte und Geschäftspartner ist ein wesentlicher Aspekt bei der „validation“ der amerikanischen C-TPAT-Antragsteller.

Selbstverständlich besteht keine rechtliche Verpflichtung sich am C-TPAT-Programm zu beteiligen bzw. zugesandte Fragebögen auszufüllen, da es sich um eine freiwillige Sicherheitspartnerschaft handelt. Es besteht unter Umständen jedoch ein gewisser wirtschaftlicher Druck zur Kooperation, um die Geschäftsbeziehungen zu US-Partnern nicht zu gefährden. Es wird auch berichtet, dass amerikanische C-TPAT-Unternehmen ausländische Partner unter Androhung von Vertragsstrafen zur Einhaltung der C-TPAT-Kriterien verpflichten.

Was ist bei der Beantwortung von Fragebögen zu beachten?

Da sowohl die Praktiken als auch die rechtliche Zulässigkeit von Sicherheitsmaßnahmen auf beiden Seiten des Atlantiks voneinander abweichen, stellt die Beantwortung von C-TPAT-Fragebögen deutsche Firmen gelegentlich vor Probleme. Entscheidet sich das deutsche Unternehmen für eine Teilnahme (als „invited manufacturer“ oder „business partner“), sollten alle Fragen nach bestehenden Sicherheitsmaßnahmen sorgfältig und selbstverständlich wahrheitsgemäß beantwortet werden. Wo der Umfang eigener Sicherheitsmaßnahmen von den im Fragebogen zum Ausdruck kommenden Vorstellungen abweicht, sollte dies offengelegt und erläutert werden. Auch bei ausländischen Unternehmen, die sich nicht selbst unter C-TPAT zertifizieren lassen, sondern lediglich als „business partner“ kooperieren, findet häufig eine Vor-Ort-Überprüfung der im Fragebogen gemachten Angaben durch den US-Zoll statt. Diese ist ein wichtiger Bestandteil der „validation“ der amerikanischen C-TPAT-Unternehmen. Eine Abweichung von etwaigen US-Sicherheitsstandards bedeutet im übrigen nicht, dass das ausländische Unternehmen in diesem Fall zwangsläufig als unzuverlässig qualifiziert wird. Da die Kriterien für C-TPAT nicht gesetzlich festgelegt sind, besteht ein Spielraum für flexible Lösungen. Dem US-Zoll ist außerdem durchaus bewusst, dass bei ausländischen Unternehmen andere Maßstäbe anzulegen sind als innerhalb der USA.

Was gilt bei der Sicherheitsüberprüfung von Mitarbeitern?

Als problematisch kann sich für deutsche Unternehmen insbesondere die Frage nach Sicherheitsüberprüfungen von Mitarbeitern erweisen. Unter C-TPAT wird sowohl bei Neueinstellungen als auch bei bestehenden Arbeitsverhältnissen danach gefragt, inwiefern „background checks“ stattfinden. Nach deutschem Arbeitsrecht sind zwar bei Neueinstellungen sicherheitsbezogene Fragen möglich, sofern Sicherheitsaspekte für die Erfüllung der Aufgabe eine Rolle spielen. Hingegen sind in Deutschland routinemäßige Hintergrundüberprüfungen von Mitarbeitern ohne Verdachtsgrund unzulässig (Ausnahmen können in eng umgrenzten besonders sensiblen Bereichen z.B. nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz gelten). Derartige Unterschiede bei der Zulässigkeit personenbezogener Sicherheitsmaßnahmen sind den amerikanischen Behörden bewusst (siehe z.B. die entsprechende Internet-Seite der US-Zollverwaltung: { [HYPERLINK "http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/commercial_enforcement/ctpat/security_criteria/criteria_importers/questions.xml"](http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/commercial_enforcement/ctpat/security_criteria/criteria_importers/questions.xml) }, Frage 8). Aus deutscher Sicht sollte bei entsprechenden Fragen ausdrücklich auf die rechtliche Unzulässigkeit von „background checks“ hingewiesen werden. Stattdessen könnten die Maßnahmen erläutert werden, mit denen sich das Unternehmen über die Eignung und Zuverlässigkeit seiner Mitarbeiter informiert (z.B. Bewerbungsunterlagen, Lebensläufe, Referenzen vorheriger Arbeitgeber oder – gegebenenfalls – polizeiliche Führungszeugnisse). Hilfreich könnten auch Hinweise auf das deutsche Einwohnermeldewesen, auf die Existenz von Personalausweisen und auf die behördlich ausgestellten Steuerkarten sein, da diese Dokumente und Verfahren in den USA in dieser Form nicht existieren. Vor der Einführung neuer oder der Änderung bestehender personalbezogener Sicherheitsmaßnahmen in deutschen Unternehmen ist dringend zu empfehlen, diese von der Rechts- bzw. Personalabteilung sorgfältig prüfen zu lassen und gegebenenfalls den Betriebsrat einzubeziehen.

Welche Sicherheitsmaßnahmen gelten in der EU und welche Perspektiven hat die transatlantische Zusammenarbeit?

Im Jahre 2006 hat auch die Europäische Union eine Zoll-Sicherheitsinitiative beschlossen, die in den kommenden Monaten und Jahren stufenweise in Kraft treten wird. Ein Bestandteil dieser Initiative ist die Möglichkeit, sich ab 2008 freiwillig vom Zoll als „Zugelassener Wirtschaftsteilnehmer“ (Authorised Economic Operator – AEO) zertifizieren zu lassen. Diese Unternehmen gelten gegenüber der Zollverwaltung als zuverlässig, was zu einer besseren Risikoeinschätzung und einer geringeren Kontrolldichte führt.

Die EU und die USA streben an, ihre jeweiligen Sicherheitspartnerschaftsprogramme (C-TPAT und AEO) gegenseitig anzuerkennen. Im Januar 2007 haben sich die EU-Kommission und das Department of Homeland Security (Customs and Border Protection) auf eine entsprechende „Roadmap“ geeinigt. Auf dem EU-US-Gipfel am 30. April 2007 wurde die gegenseitige Anerkennung der beiden Sicherheitsprogramme in die fünf „Leuchtturmprojekte“ für eine bessere transatlantische Zusammenarbeit aufgenommen. Sollten die Verhandlungen über die gegenseitige Anerkennung von C-TPAT und AEO erfolgreich abgeschlossen werden, könnte eine Doppel-Zertifizierung von interessierten Unternehmen in der EU und den USA vermieden werden.

Weitere Informationen

Einzelheiten zu C-TPAT können den Internetseiten des US-Zolls entnommen werden: { HYPERLINK "http://www.cbp.gov/xp/cgov/import/commercial_enforcement/ctpat/" }. Informationen zur Zoll-Sicherheitsinitiative der EU sind auf den Seiten der EU-Kommission unter { HYPERLINK "http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/index_de.htm" } abrufbar. Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft haben ein gemeinsames Informationsblatt zu den Änderungen im europäischen Zollrecht veröffentlicht, das unter { HYPERLINK "http://www.bdi.eu/download/Infoblatt_Zoll.pdf" } zu finden ist.

Stand: *Mai 2007*

Verfasser: *Dr. Heiko Willems, Bundesverband der Deutschen Industrie*

Rechtlicher Hinweis / Haftungsausschluss:

Diese Information wurde nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Sie soll Unternehmen eine erste Orientierung bieten und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der Inhalt dieser Publikation ist nicht als rechtliche Beratung zu verstehen und kann diese nicht ersetzen. Es wird daher keine Haftung für die Richtigkeit oder Vollständigkeit dieser Information übernommen. Dies gilt auch für die Inhalte weiterführender Internet-Seiten, auf die in dieser Publikation verwiesen wird.