

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Brüderle, Gudrun Kopp, Martin Zeil, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/6677 –**

Bundespolitische Verantwortung im deutschen Außenhandel – Maßnahmen zur Vermeidung von Beeinträchtigungen unter anderem des deutschen Warenhandels

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Vereinigten Staaten von Amerika haben in den Monaten Juli/August 2007 ein weiteres „Gesetz [H.R.1: Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007] zur Gewährleistung der Sicherheit von Luftfracht und Seefracht“ verabschiedet. Inhalt dieses Gesetzes ist die Auflage, dass sowohl Seefracht (sec. 1701) als auch Luftfracht – vorerst in Passagierflugzeugen (sec. 1602) – mit Bestimmungsorten in den USA in fünf, bzw. drei Jahren einer hundertprozentigen Sicherheitsprüfung unterzogen werden sollen. Ziel dieser Gesetzgebung ist, die bereits bestehenden sicherheitspolitischen Aktivitäten auszuweiten. Das Gesetz ist Folge der nach dem 11. September 2001 eingesetzten Kommission zur Aufklärung der Terroranschläge und bedient zumindest theoretisch den Wunsch des amerikanischen Repräsentantenhauses, ein möglichst hohes Maß an Sicherheit auch bei der Einfuhr von See- und Luftfracht zu gewährleisten.

Bezüglich des Regulierungsgebiets Seefracht wird mit Wirkung spätestens ab 1. Juli 2012 vorgeschrieben, das verschifft Frachtcontainer mit Zielort USA vor dem Verladen in den Abgangshäfen vollumfänglich mit geeigneter Technologie durchleuchtet (Scanning/Screening) werden. Unter bestimmten Voraussetzungen obliegt es dem US-Heimatschutzministerium, ggf. eine Verlängerung der Umsetzung u. a. in deutschen Häfen um zwei Jahre zu gewähren. Die technischen Standards und prozeduralen Anforderungen werden seitens des US-Heimatschutzministeriums definiert. Das Gesetz sieht außerdem vor, dass schon vor dem 1. Juli 2012 das Scanning/Screening von Seefracht an drei Seehäfen, die durch den Minister zu einem noch zu spezifizierenden Zeitpunkt ausgewählt werden, zu erfolgen hat. Mit diesen Pilot-Projekten soll der gesamte Ablauf des Scanning/Screening-Prozesses getestet werden, insbesondere der Scanning-Vorgang selbst sowie die Dokumentation und Übermittlung der Aufzeichnungen des jeweiligen Containers an zuständige Mitarbeiter der Regierung.

Die Kommission der Europäischen Union beurteilt das verabschiedete Gesetz öffentlich kritisch und erkennt insbesondere eine unverhältnismäßige Belastung für europäische Häfen und Unternehmen.

Nach Aussagen des EU-Steuerkommissars Laszlo Kovacs werden seitens der Kommission vor allem vier Dinge kritisch hinterfragt:

1. Kein spürbarer Kosten-Nutzenvorteil einer vollumfänglichen Durchleuchtung/Prüfung der Frachtcontainer im Vergleich zu einer Auswahl auf Basis von Risikoanalysen,
2. fehlende Reziprozität/Lastenteilung der Durchleuchtung/Prüfung der Frachtcontainer, da diese nur in Häfen außerhalb der USA realisiert werden sollen (vermeintlicher Nutzen bei den USA, Belastungen bei den Handelspartnern u. a. in der Bundesrepublik Deutschland),
3. hoher Umstrukturierungsaufwand/Investitionen in allen betroffenen Häfen, in denen Schifffahrtsfrachten mit direktem Ziel USA verladen werden,
4. fehlende Absicht die Regelung auf Basis von Erfahrungswerten aus den Pilotprojekten final zu entscheiden und so ggf. bei fehlender Eignung nicht zu implementieren.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Wenngleich eine direkte Einflussnahme auf die Gesetzgebung in den USA unter außenpolitischen und völkerrechtlichen Aspekten für die Bundesregierung nicht in Betracht kommt, wird die dortige politische Entwicklung, einschließlich der durch die USA eingeführten Maßnahmen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, aufmerksam verfolgt. Die Bundesregierung drängt auf allen Ebenen die US-Administration auf eine angemessene Umsetzung der mit dem am 3. August 2007 in Kraft getretenen Gesetz „Implementing Recommendations of the 9/11 Act 2007 (US Public Law 110-53) – nachfolgend „9/11 Act“ genannt – verfügten Anforderungen.

Da es sich um eine Angelegenheit von hoher Tragweite handelt, hält es die Bundesregierung für erforderlich, die Aktivitäten gegenüber den USA eng mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union abzustimmen, damit Sicherheitsinteressen einheitlich bewertet und Wettbewerbsverzerrungen möglichst vermieden werden.

Parallel dazu werden derzeit in Gesprächen der Bundesregierung mit US-Ministerien u. a. die nachstehend genannten Bedenken erörtert, um die USA zum Einlenken oder zu abgestuften Maßnahmen zu bewegen. Der Bundesregierung geht es dabei besonders um folgende Aspekte

- Ablehnung des 100-prozentigen Scannings,
- Verpflichtung der EU-MS auf Implementierung im Alleingang und auf bilaterale Vereinbarungen mit den USA zu verzichten,
- intensive Prüfung der Rechtslage hinsichtlich der Vereinbarkeit mit WTO- und WZO-Regeln (juristischer Dienst der KOM),
- Prüfung, ob für den Fall der Umsetzung des Gesetzes den USA Gegenseitigkeit auf Basis zu schaffender EU-Standards angekündigt werden sollte,
- Versuch, in Gesprächen mit wichtigen Wirtschaftspartnern (z. B. China, Japan, Kanada) Unterstützung für die europäische Haltung zu gewinnen.

1. Stimmt die Bundesregierung der oben genannten Auffassung der Kommission der Europäischen Union zu, dass das verabschiedete Gesetz der Vereinigten Staaten von Amerika zu einer unverhältnismäßigen Belastung auch deutscher Häfen und Unternehmen führen kann?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht in den zu erwartenden Auswirkungen des „9/11 Act“ eine unverhältnismäßige Belastung der exportierenden Wirtschaft ohne einen diesen Belastungen adäquaten Sicherheitsgewinn.

2. Welche positiven Effekte des oben genannten Gesetzes erkennt die Bundesregierung für deutsche Verbraucher, Unternehmen, Hafengebiete, oder generell für die innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland?

Mögliche Verbesserungen der generellen inneren Sicherheit lassen sich nicht genau quantifizieren und qualitativ ermitteln. In jedem Fall würden sie ausschließlich im Verkehr mit den USA zum Tragen kommen.

3. Hat die Bundesregierung vor Unterzeichnung des oben benannten Gesetzes oder seitdem eine erste Kostenkalkulation der Umsetzung der im Gesetz geforderten Maßnahmen in deutschen Häfen veranlasst?

Wenn ja, wann wird ein Ergebnis vorliegen?

Wenn dies bereits vorliegt, wie hoch fällt das Ergebnis aus?

Wenn nein, warum hat die Bundesregierung eine solche Abschätzung/Berechnung nicht veranlasst?

Wie in der Vorbemerkung erwähnt, prüft die Bundesregierung zusammen mit der Kommission und anderen EU-Mitgliedstaaten alle denkbaren Möglichkeiten, eine angemessene Umsetzung des genannten Gesetzes zu erreichen. Erst mit den Ergebnissen dieser Bemühungen und der vorgesehenen Gespräche von EU-Kommissar Günter Verheugen im November 2007 in den USA werden Erkenntnisse vorliegen, auf deren Grundlage eine belastbare Kostenschätzung erfolgen könnte.

Im weiteren Verlauf wird die Bundesregierung dafür Sorge tragen, dass die deutsche Position auf EU-Ebene entsprechend eingebracht wird.

4. Welche deutschen Häfen wären auf Basis der heutigen Frachtabfertigungen aus Sicht der Bundesregierung von dem oben benannten Gesetz betroffen?

Der Hauptanteil der Containertransporte über See erfolgt in der Bundesrepublik Deutschland über die Häfen Hamburg und Bremerhaven.

5. Welche dieser Häfen sind mehrheitlich, welche anteilig in Besitz des Bundes, eines entsprechenden Bundeslandes und/oder einer Kommune?

Der Bund besitzt keine Anteile an Seeumschlagshäfen.

6. Hat die Bundesregierung die Auswirkungen des oben benannten Gesetzes mit Verantwortlichen der etwaig betroffenen Hafengebiete diskutiert, bzw. deren Einschätzung eingeholt?

Wenn nein, wann plant die Bundesregierung dies zu tun?

Die Fachebenen der betroffenen Bundesministerien unterhalten zahlreiche Kontakte mit involvierten Verbänden und mit Behörden der betroffenen Bundesländer, um den Abstimmungsprozess innerhalb der Europäischen Union zu fördern. Die weitere Verfahrensweise, auch zur Einbindung der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer, wird festgelegt, sobald die europäische Haltung abgestimmt ist.

7. Erwartet die Bundesregierung negative haushaltärtsche Effekte etwaig benötigter Umstrukturierungen/Investitionen deutscher Häfen als Folge der oben benannten Gesetzgebung für den Bund, für Bundesländer oder für Kommunen?

Wenn ja, wie hoch sind diese erwarteten Belastungen für die öffentlichen Haushalte jeweils in den Jahren 2007 bis 2012?

Die Bundesregierung geht derzeit nicht davon aus, dass es in diesem oder im nächsten Jahr zu Belastungen öffentlicher Haushalte kommt. Die laufenden Abstimmungen müssen abgewartet werden; dazu wird auch auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit, dass Reeder, Logistiker und/oder Exporteure höhere Kosten der Verschiffung durch die geplanten Maßnahmen zu tragen haben?

Im Falle einer vollständigen Umsetzung des genannten Gesetzes wären Kosten für alle am Transportprozess beteiligten Partner zu erwarten.

9. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, dass sie unabhängig von etwaigen europäischen Initiativen eine eigene Verantwortung zur Vertretung deutscher Außenwirtschaftsinteressen hat?

Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit einer starken Position der EU gegenüber den Forderungen der US-Administration und der außenpolitischen Zuständigkeit der Europäischen Union können sich alle Aktivitäten der Bundesregierung nur im EU-Rahmen bewegen. Nur wenn kein Mitgliedstaat eigene Wege geht, können Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.

Die Bundesregierung wird zudem weiter, wie bisher, in bilateralen Gesprächen mit der US-Regierung die Problematik und die Bedenken zur Sprache bringen und die deutschen Interessen – die den europäischen entsprechen – auch gegenüber Drittstaaten darstellen und vertreten.

10. Wenn ja, welche Bundesministerien wären/sind für die Vertretung deutscher Interessen im Kontext des oben benannten Gesetzes verantwortlich?

Für die Bundesregierung sind in die genannten Aktivitäten folgende Bundesressorts involviert:

- Auswärtiges Amt,
- Bundesministerium des Innern,
- Bundesministerium der Finanzen,
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz,
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung,
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

11. Wurde die Bundesregierung in ihrer Eigenverantwortung (nicht auf EU-Ebene) von Seiten des US-amerikanischen Gesetzgebers im Entstehungsprozess des Gesetzes zu dessen Inhalt informiert, konsultiert oder auf einem anderen Wege eingebunden?

Wenn ja, welche Aktivitäten wurden wann vollzogen?

Die Bundesregierung wurde nicht in die US-Gesetzgebung einbezogen. Dessen ungeachtet hatten Vertreter der Bundesregierung frühzeitig in bilateralen Gesprächen mit der US-Regierung bereits ihre Besorgnis über den (seinerzeit) geplanten Gesetzentwurf zum Ausdruck gebracht.

12. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung in Eigenverantwortung (nicht auf EU-Ebene) vor Unterzeichnung des Gesetzes durch den amerikanischen Präsidenten am 3. August ohne Aufforderung des US-amerikanischen Gesetzgebers unternommen, um die Ausgestaltung des Gesetzes im Interesse der deutschen Außenwirtschaft zu beeinflussen?

Der „9/11 Act“ ist eine der Maßnahmen im Rahmen der US-Security-Initiativen. Die Bundesregierung hat bereits bei Vorläufermaßnahmen wie z. B. CSI (Container Security Initiative) stets zum Ausdruck gebracht, dass weitere Belastungen der Transportkette mit Sicherheitsauflagen nur auf der Grundlage aussagefähiger Risikoanalysen zu rechtfertigen seien. Die Bundesregierung hat gemeinsam mit der Kommission in Gesprächen mit der US-Administration die ablehnende Haltung zu den Forderungen nach 100 Prozent Scanning deutlich dargestellt, so dass der deutsche Standpunkt, der sich mit der Auffassung der meisten EU-Mitgliedstaaten deckt, der US-Administration bekannt war. Zudem werden bereits von Teilen der US-Administration zunehmend Zweifel an der Realisierbarkeit ihrer eigenen Forderungen geäußert.

13. Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung seit Unterzeichnung unternommen oder plant in Eigenverantwortung zu unternehmen, um die Umsetzung des Gesetzes außenwirtschaftsfördernd zu verhindern oder zu verändern?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

14. Hat oder plant die Bundesregierung einen Dialog mit deutschen Unternehmen zur Identifizierung möglicher Probleme mit dem oben benannten Gesetz, wie es das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) der Schweiz gegenwärtig unterhält?

Wenn ja, wann wird dieser Dialog angestoßen?

Wenn nein, warum nicht?

Nach Abschluss der laufenden Aktivitäten im Rahmen der EU und mit Vorliegen des Ergebnisses der Gespräche im „Transatlantic Economic Council“ Anfang November 2007 in Washington (etabliert durch EU/US Gipfel im April 2007 geleitet vom EU-Kommissar Günter Verheugen und vom Wirtschaftsberater im Weißen Haus, Al Hubbard) wird die Bundesregierung die weitere Verfahrensweise, auch zur Einbindung der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer, festlegen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

15. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, dass die geplanten Maßnahmen des oben benannten Gesetzes zu einer Verteuerung und/oder Verlangsamung deutscher Exporte in die USA führen können?

Zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen verursachen in jedem Fall höhere Kosten, siehe dazu auch Antwort zu Frage 8.

Welchen Einfluss diese Maßnahmen auf die Transportgeschwindigkeit haben könnten, ist erst dann zu beurteilen, wenn Klarheit über die technische Umsetzung besteht.

16. Wenn ja, wie beurteilt die Bundesregierung die Verteuerung/Verlangsamung deutscher Exporte in die USA auf Basis des oben benannten Gesetzes aus ordnungspolitischer Sicht (hinsichtlich Wettbewerbsverzerrungen)?

Es ist Ziel der Bundesregierung, durch einheitliches europäisches Handeln und durch die Gewinnung weiterer Exportländer für eine gemeinsame Haltung gegenüber der US-Administration Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

17. Ist nach Auffassung der Bundesregierung das erwähnte Gesetz der Vereinigten Staaten von Amerika WTO-kompatibel?

Die EU-Kommission prüft derzeit das Gesetz auf seine WTO-Konformität. In einer ersten Einschätzung äußerte sie bereits erhebliche Bedenken, ob das US-Gesetz den WTO-Regeln entspreche. Die abschließende rechtliche Bewertung bleibt abzuwarten.

