

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theurer,
Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/5273 –**

Beitrag privater Sicherheitsfirmen zur Bekämpfung moderner Piraterie

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen (Bundestagsdrucksache 17/10960) vom 10. August 2012 war damals nach Auffassung der Fragesteller aus unterschiedlichen Gründen dringend notwendig. Dazu gehörte zum einen, dass Deutschland als zweitgrößte Handelsnation mit der drittgrößten Handelsflotte und als führende Nation bzgl. Containerschiffen besonders den Gefahren der modernen Piraterie, damals wie heute, ausgesetzt war. Gerade in Somalia am Horn von Afrika kam es besonders häufig zu Übergriffen von Piraten. Nicht nur deshalb, weil man den Schutz der Besatzung an Bord von Handelsschiffen gewähren wollte, sondern auch weil Piraterie wirtschaftliche Schäden angerichtet hat und immer noch anrichtet, wollte man in diesem Bereich handeln. Ein weiterer gewichtiger Grund stellt die Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Flagge dar. Ein verlässlicher rechtlicher Rahmen war Voraussetzung für den von vielen Reedern gewünschten Einsatz auf ihren Handelsschiffen.

Trotz aller internationaler und nationaler Bemühungen stellt Piraterie nach wie vor ein schwerwiegendes Problem für den internationalen Seeverkehr dar. Gerade in Asien (z. B. Chittagong/Bangladesch oder auf der Straße von Malakka), wie aber auch in Südamerika (z. B. Bucht von Santos/Brasilien oder im Hafen von Callao/Peru) kam es in letzter Zeit wieder häufig zu Vorfällen von Piraterie. Ein massiver Anstieg der Vorfälle mit Piraten ist vor Westafrika zu verzeichnen. Die Bundespolizei See stellt im Pirateriebericht zum ersten Quartal 2018 mit 66 gegenüber 43 Vorfällen eine deutliche Steigerung zum Vorjahreszeitraum fest. Die bestehenden Möglichkeiten zum Schutz der Handelsschiffahrt müssen daher aus Sicht der Fragesteller überprüft und gegebenenfalls überarbeitet und ergänzt werden.

1. Wie viele Unternehmen haben nach Erlass des Zulassungsverfahrens beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) in dem Bereich der Schiffssicherheit ein Gewerbe neu angemeldet?
2. Wie viele Unternehmen davon haben ihren Sitz in Deutschland?
3. Wie viele Unternehmen davon wurden aufgrund des Zulassungsverfahrens angenommen und zugelassen?

Die Fragen 1 bis 3 werden wegen aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Seit Inkrafttreten des durch das Gesetz vom 4. März 2013 neu in die Gewerbeordnung (GewO) eingeführten Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen, die zur Abwehr von Piraterie Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, haben beim zuständigen Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) 24 Bewachungsunternehmen einen Antrag auf Zulassung nach § 31 GewO gestellt. Davon hatten zwölf Bewachungsunternehmen ihren Sitz in Deutschland. 13 der 24 Bewachungsunternehmen haben die beantragte Zulassung erhalten, davon neun Bewachungsunternehmen auch eine Folgezulassung. Das BAFA veröffentlicht im Internet eine laufend aktualisierte Liste der nach § 31 GewO zugelassenen Bewachungsunternehmen unter folgendem Link: www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Seeschiffbewachung/seeschiffbewachung_node.html;jsessionid=E0176AB35EE71053D2000B8D55C57112.1_cid362

4. Welche Kosten sind nach Kenntnis der Bundesregierung den deutschen Reedern durch den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten seit Einführung des Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen entstanden?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis über die Gesamtkosten, die den deutschen Reedern durch den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten seit Einführung des Zulassungsverfahrens entstanden sind.

5. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Höhe der Bürokratiekosten der Unternehmen?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis darüber, welche Kosten den privaten Sicherheitsdiensten seit Einführung des Zulassungsverfahrens im Rahmen des Zulassungsverfahrens insgesamt entstanden sind. Das BAFA hat auf Grundlage der Seeschiffbewachungs-Gebührenverordnung für Zulassungen zur gewerblichen Seeschiffbewachung seit 2013 Gebühren im folgenden Gebührenrahmen erhoben: Gebühren für die Erstzulassung zwischen 10 297 und 19 400 Euro; Gebühren für Folgezulassungen zwischen 2 949 und 10 632 Euro (gemäß § 1 Absatz 1 der Seeschiffbewachungs-Gebührenverordnung in Verbindung mit Nummer 1 bzw. 3 der Anlage zu dieser Verordnung). Die Höhe der Gebühr bemisst sich im Einzelfall insbesondere nach dem für das jeweilige Zulassungsverfahren erforderlichen und erbrachten Verwaltungsaufwand.

6. Zu wie vielen Einsätzen von Sicherheitsteams, die vom BAFA zugelassen worden waren, kam es nach Kenntnis der Bundesregierung?

Wie viele dieser Einsätze fanden auf Schiffen unter deutscher Flagge statt?

Gemäß § 14 Absatz 1 der Seebewachungsverordnung (SeeBewachV) sind Bewachungsunternehmen verpflichtet, einen Bewachungseinsatz auf Seeschiffen unverzüglich beim BAFA anzuzeigen, spätestens aber 24 Stunden nach Einschiffung der Wachpersonen. Seit Einführung des Zulassungsverfahrens haben zugelassene Unternehmen dem BAFA 948 Einsätze gemeldet, von denen 872 Einsätze auf Seeschiffen unter deutscher Flagge stattfanden.

7. Wie oft haben Einheiten der Deutschen Marine seit 2012 an der Abwehr von Piratenangriffen mitgewirkt?

Seit 2012 bis 29. Oktober 2018 gab es zwei Vorfälle, in denen die Deutsche Marine im Rahmen der EU NAVFOR Somalia – Operation Atlanta aktiv an der Abwehr von Angriffen durch Piraten im Einsatzgebiet mitgewirkt hat. Über beide Vorgänge hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag in ihrer „Unterrichtung des Parlaments 09/12“ informiert.

8. Kam es trotz der Präsenz von Sicherheitskräften der BAFA an Bord zu erfolgreichen Übergriffen durch Piraten?

Die Bundesregierung hat keine Kenntnis von erfolgreichen Übergriffen durch Piraten auf Seeschiffe, die durch vom BAFA zugelassene Unternehmen bewacht wurden. Gemäß § 14 Absatz 2 der SeeBewachV sind zugelassene Bewachungsunternehmen verpflichtet, den Gebrauch von Schusswaffen durch Wachpersonen dem BAFA sowie der in § 1 SeeBewachV genannten Behörde der Bundespolizei unverzüglich mitzuteilen. Seit Einführung des Zulassungsverfahrens haben das BAFA und die Bundespolizei keine derartigen Meldungen erhalten.

9. Zu wie vielen Fällen von Personenschäden, Entführungen und Lösegeldzahlungen im Zusammenhang mit Piratenangriffen ist es nach Kenntnis der Bundesregierung seit 2012 gekommen (bitte getrennt nach Jahren und Seegebieten auflisten)?

Die Bundesregierung ist nach sorgfältiger Abwägung zu der Auffassung gelangt, dass die Beantwortung der Frage 9 aus Gründen des Staatswohls nicht offen erfolgen kann. Eine zur Veröffentlichung bestimmte Antwort der Bundesregierung auf diese Fragen würde Informationen über die Arbeitsweise und insbesondere den Kenntnisstand des Bundesnachrichtendienstes einem nicht eingrenzbaaren Personenkreis nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zugänglich machen. Die Veröffentlichung von Einzelheiten kann daher für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichtendienste und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein. Deshalb sind die entsprechenden Informationen als Verschlusssache gemäß der Verschlusssachenanweisung des Bundes (VSA) mit dem VS-Grad „VERSCHLUSSACHE – NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH“ eingestuft.*

* Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

10. Wurde von Sicherheitsunternehmen gegen die Auflagen des Zulassungsverfahrens verstoßen?

Wenn ja, in wie vielen Fällen?

Um welche Art von Fällen handelt es sich?

Der Bundesregierung sind folgende Zuwiderhandlungen durch vom BAFA zugelassene Bewachungsunternehmen bekannt:

Verstöße gegen die SeeBewachV:

- 3 Verstöße gegen § 16 Nummer 5 SeeBewachV (in insgesamt 21 Fällen)
- 1 Verstoß gegen § 16 Nummer 7 SeeBewachV
- 2 Verstöße gegen § 16 Nummer 12 SeeBewachV
- 1 Verstoß gegen § 16 Nummer 9 SeeBewachV
- 1 Verstoß nach § 14 Absatz 3 Satz 1 SeeBewachV (in insgesamt 2 Fällen)
- 1 Verstoß nach § 14 Absatz 1 Nummer 4 SeeBewachV
- 2 Verstöße gegen § 31 Absatz 2 S: 2 i. V. m. § 144 Absatz 1 Nummer 3 GewO
- 1 Verstoß gegen § 31 Absatz 1 i. V. m. § 144 Absatz 1 Nummer 2 GewO

Verstöße gegen vollziehbare Auflagen in Zulassungsbescheiden des BAFA:

- 1 Verstoß gegen § 14 Absatz 3 S: 1 SeeBewachV (in insgesamt 2 Fällen)
- 1 Verstoß gegen § 14 Absatz 1 Nummer 4 SeeBewachV
- 2 Verstöße gegen § 31 Absatz 2 S: 2 i. V. m. § 144 Absatz 1 Nummer 3 GewO

11. Inwiefern weicht das Zulassungsverfahren von den Interimsleitlinien der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation International Maritime Organization (IMO) ab?
12. Wie hat sich die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene zwischen den verschiedenen Nationen entwickelt, um das Zulassungsverfahren zu verbessern?
13. Wieso unterscheiden sich die nationalen Regelungen von den verschiedenen Ländern so stark innerhalb der EU, und ist eine Anpassung der Regelungen geplant?

Die Fragen 11, 12 und 13 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Zulassung zur gewerblichen Seeschiffbewachung ist nicht durch Unionsrecht geregelt. Das mit Gesetz vom 4. März 2013 in die Gewerbeordnung neu eingeführte und seither im Wesentlichen unveränderte deutsche Zulassungsverfahren für Bewachungsunternehmen, die zur Abwehr von Piraterie Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, orientiert sich an den „Überarbeiteten Vorläufigen Leitlinien für Reeder, Schiffsbetreiber und Schiffsführer über den Einsatz von privatem bewaffneten Wachpersonal an Bord von Schiffen im Hochrisikogebiet“ sowie an den „Vorläufigen Leitlinien für private Bewachungsunternehmen zur Gefahrenabwehr in der Schifffahrt, die privates bewaffnetes Wachpersonal an Bord von Schiffen im Hochrisikogebiet bereitstellen“ der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation der Vereinten Nationen. Beide Leitlinien datieren vom 25. Mai 2012 und sind weiterhin gültig.

Durch ausländische staatliche Stellen bereits erteilte Zulassungen oder Zertifizierungen werden anerkannt (§ 15 Absatz 1 SeeBewachV bezüglich Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum) bzw. können anerkannt werden (§ 15 Absatz 2 SeeBewachV bezüglich Drittstaaten), sofern sie den deutschen Anforderungen im Wesentlichen entsprechen.

Das Zulassungsverfahren nach § 31 GewO hat sich nach einer vom Deutschen Bundestag geforderten und durch die befassten nachgeordneten Behörden und Bundesministerien durgeführten Evaluierung bewährt, soll aber im Lichte der Anwendungspraxis vereinzelt nachjustiert und präzisiert werden (siehe Bundestagsdrucksachen 17/13535, 18/5456 und 18/6443). Die Bundesregierung wird hierzu voraussichtlich bis Jahresende 2018 einen Referentenentwurf vorstellen. Substanzuelle Änderungen am Zulassungsverfahren sind nicht geplant.

14. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung seit 2013 unternommen, um den Schutz der Handelsschifffahrt zu verbessern?
15. Inwieweit sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, um den Schutz der Handelsschifffahrt vor Piraterie zu verbessern?
Welche Rolle spielen dabei private Sicherheitsdienste?

Die Fragen 14 und 15 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Moderne Piraterie stellt eine erhebliche Bedrohung der Seeschifffahrt, insbesondere der Seehandelswege zwischen Europa, Afrika und Asien dar. Bei Piratenüberfällen wurden und werden immer wieder Besatzungsmitglieder und Passagiere verletzt, entführt oder getötet. Die Bekämpfung der Piraterie bleibt daher eine wichtige Aufgabe und sollte durch ein Bündel von Maßnahmen erfolgen:

Reedereien sollten die aktuellen Warnhinweise und Gefahrenstufen beachten, wenn sie Schiffe durch pirateriegefährdete Seegebiete fahren lassen. Die Schiffsbesatzungen sollten durch präventive Schulungen auf den Ernstfall vorbereitet werden und die jeweiligen Schiffe mit entsprechender Abwehrtechnik ausgestattet werden. Nicht zuletzt kann privates bewaffnetes Wachpersonal den Schutz vor Piraten erhöhen.

Zum Schutz der Handelsschifffahrt hat die Bundesregierung im Februar 2010 bei der Bundespolizei das Piraterie-Präventionszentrum (PPZ) als nationalen Ansprechpartner für die deutsche maritime Wirtschaft eingerichtet. Das PPZ stellt einen ständigen Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden und den von Piraterie betroffenen Unternehmen sicher. Im Rahmen der staatlichen Gefahrenvorsorge betreibt das PPZ eine geschlossene Piraterie-Informationsplattform, erstellt umfassende Lagebilder und führt Sicherheitsberatungen sowie Präventionsschulungen für Besatzungen von deutschen Handelsschiffen durch.

Die Deutsche Marine beteiligt sich seit 2008 am Horn von Afrika im Golf von Aden u. a. zum Schutz der freien Seefahrt und zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias an dem von der Europäischen Union (EU) geführten Einsatz EU NAVFOR Somalia – Operation Atlanta.

16. Welche Kosten sind seit 2012 im Zusammenhang mit dem Einsatz der Deutschen Marine im Zusammenhang mit Bekämpfung der Piraterie entstanden?

Im Verständnis der Bundesregierung bezieht sich die Frage auf den mandatierten Einsatz EU NAVFOR Somalia – Operation Atlanta (siehe Antwort zu den Fragen 14 und 15). Die hierfür entstandenen einsatzbedingten Zusatzausgaben sowie die anteiligen Ausgaben für den Beitrag zu den gemeinsamen Kosten für diesen EU-geführten Militäreinsatz werden aus dem Einzelplan 14 der Titelgruppe 08 „Maßnahmen der Bundeswehr im Zusammenhang mit internationalen Einsätzen“ finanziert und betragen seit 2012 (Stand: Oktober 2018) rund 402,3 Mio. Euro.

17. Wie lange wird die Deutsche Marine nach Planung der Bundesregierung noch in der überseeischen Pirateriebekämpfung engagiert sein?

Wie schlägt sich das in Haushaltsansätzen und Beschaffungsplanung nieder?

Die Bundesregierung ist mit einem breitgefächerten Ansatz der außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Instrumente in Somalia engagiert. Das aktuelle Bundestagsmandat für den Einsatz EU NAVFOR Somalia – Operation Atlanta läuft bis zum 31. Mai 2019. Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atlanta werden für den Zeitraum 1. Juni 2018 bis 31. Mai 2019 voraussichtlich insgesamt rund 37,7 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Titelgruppe 08 „Maßnahmen der Bundeswehr im Zusammenhang mit internationalen Einsätzen“ finanziert bestritten. Darin enthalten ist ein Anteil von rund 0,5 Mio. Euro für Beschaffungsmaßnahmen.

18. Welche Maßnahmen betreibt oder beabsichtigt die Bundesregierung, um das Phänomen Piraterie zu beenden?

Zuständige deutsche Ermittlungsbehörde im Bereich Piraterie ist die Bundespolizei. Soweit deutsche Interessen betroffen sind, führt sie im Auftrag der Staatsanwaltschaften die Ermittlungen zu Übergriffen und Entführungen durch Piraten außerhalb des deutschen Küstenmeeres. In Fällen, in denen deutsche Staatsangehörige im Ausland entführt wurden, ermittelt darüber hinaus das Bundeskriminalamt. Die Bundespolizei wirkt der Pirateriekriminalität dabei auch im Verbund mit internationalen Partnern (z. B. im Rahmen von INTERPOL und EUROPOL) entgegen. Die aus ihrer repressiven Ermittlungstätigkeit gewonnenen Erkenntnisse nutzt die Bundespolizei auch dafür, präventive Verhaltensempfehlungen und technische Abwehreinrichtungen zu konzipieren, die sie gezielt und allgemein an die maritime Wirtschaft weitergibt.

