

Antrag

der Abgeordneten Uwe Beckmeyer, Rainer Arnold, Dr. Hans-Peter Bartels, Klaus Barthel, Sören Bartol, Klaus Brandner, Edelgard Bulmahn, Ulla Burchardt, Martin Burkert, Garrelt Duin, Ingo Eglhoff, Dr. h. c. Gernot Erler, Petra Ernstberger, Karin Evers-Meyer, Dagmar Freitag, Iris Gleicke, Günter Gloser, Ulrike Gottschalck, Michael Groschek, Michael Groß, Hans-Joachim Hacker, Bettina Hagedorn, Gustav Herzog, Gabriele Hiller-Ohm, Johannes Kahrs, Dr. h. c. Susanne Kastner, Lars Klingbeil, Hans-Ulrich Klose, Fritz Rudolf Körper, Ute Kumpf, Gabriele Lösekrug-Möller, Kirsten Lühmann, Ullrich Meßmer, Dr. Rolf Mützenich, Dietmar Nietan, Thomas Oppermann, Holger Ortel, Johannes Pflug, Florian Pronold, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Ulla Schmidt (Aachen), Dr. Carsten Sieling, Sonja Steffen, Franz Thönnies, Heidemarie Wieczorek-Zeul, Uta Zapf, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Einsatz privater Sicherheitsdienste im Kampf gegen Piraterie zertifizieren und kontrollieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Zahl und die Intensität von Piratenübergriffen auf Handelsschiffe hat in den vergangenen Jahren weltweit zugenommen. Der regionale Schwerpunkt der Überfälle liegt am Golf von Aden und vor der Küste Ostafrikas, hier insbesondere vor Somalia.

Die Meerenge zwischen Rotem Meer und Indischem Ozean ist eine der zentralen Schiffsrouten für den Warentransport zwischen dem europäischen Kontinent und dem asiatischen Raum. Im Jahr 2010 erfolgten insgesamt 688 Passagen deutschflaggiger Schiffe im betroffenen Seegebiet; im Jahr 2011 waren 933 Passagen deutschflaggiger Schiffe am Horn von Afrika zu verzeichnen (Stand: 30. September 2011). Mit insgesamt rund 1 700 Passagen pro Jahr haben deutsche Reeder einen erheblichen Anteil am Seeverkehrsaufkommen in diesem Gebiet. Eine ungefährdete Durchfahrt dieser Seeregion ist für die maritime Wirtschaft in unserem Land von strategischer Bedeutung.

Durch Piraterie drohen sowohl eine Gefährdung für die körperliche Unversehrtheit und das Leben der Schiffsbesatzungen als auch ein wirtschaftlicher Schaden.

Die deutschen Reeder sind gesetzlich zur Eigensicherung ihrer Schiffe verpflichtet. Die Befolgung der Verhaltensempfehlungen (Best Management Practices to Deter Piracy in the Gulf of Aden and off the Coast of Somalia and in the Arabian Sea Area/BMP) der International Maritime Organization (IMO) bietet einen wirksamen Schutz gegen Piratenübergriffe. Zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen der Reedereien reichen von organisatorischen Maßnahmen

wie das schlichte Umfahren der gefährdeten Seegebiete über technisch-operative Maßnahmen wie die Ausstattung der Schiffsflotte mit aktiven und passiven Sicherheitssystemen oder die Einrichtung von Sicherheitsräumen an Bord bis hin zu speziellen Schulungen der Schiffsbesatzungen.

Die Abwehr der Piraterie bleibt eine Herausforderung auch für die Politik und ist bereits heute Gegenstand eines international vereinbarten umfangreichen Regelwerkes. Dieses ist die Basis für internationale Militäreinsätze unter der Verantwortung der Europäischen Union und der NATO. Die multinationale Mission EU NAVFOR Somalia (Operation Atalanta) schützt insbesondere die Lebensmittellieferungen des Welternährungsprogramms nach Somalia vor Piratenüberfällen. Zusätzlich überwachen auch die USA mit ihren Verbündeten im Rahmen der Combined Task Force 150 (Operation Enduring Freedom) und die NATO mit der Combined Task Force 151 die Seewege am Horn von Afrika.

Die Größe des Operationsgebietes steht jedoch in keinem Verhältnis zu der Zahl der zur Verfügung stehenden Einsatzkräfte. Ein flächendeckender Schutz von deutschflaggigen Handelsschiffen durch den Einsatz der Bundeswehr oder der Bundespolizei ist angesichts der hohen Zahl von Schiffspassagen weder personell und logistisch noch finanziell möglich.

Die Bundesregierung hat im vergangenen Dezember ein Konzept zur Zulassung von privat bewaffneten Sicherheitskräften an Bord von Schiffen unter deutscher Flagge vorgestellt. Sie will noch in diesem Jahr die entsprechenden rechtlichen Grundlagen dafür schaffen. Geplant sind eine Änderung der Gewerbeordnung sowie der See-Eigensicherungsverordnung. Das Zulassungsverfahren für den Einsatz privater Sicherheitsdienste soll durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) erfolgen und in einer Verordnung näher geregelt werden.

Die Verpflichtung der Schiffseigner zu Vorsorgeverantwortung und Eigensicherung ist im Rahmen eines international vereinbarten umfassenden Regelwerkes klar normiert. Der Einsatz privater Sicherheitsdienste an Bord von Seeschiffen ist bisher nicht geregelt. Die Fraktion der SPD hat in der Vergangenheit wiederholt den Regelungsbedarf für den weltweiten Einsatz privater Sicherheitsdienstleister formuliert (Bundestagsdrucksache 17/4198); dieser gilt auch für den Bereich der maritimen Sicherheit.

Der Schiffssicherheitsausschuss der IMO hat im Jahr 2011 „Vorläufige Leitlinien für Schiffseigner, Schiffsbetreiber und Schiffsführer“ (Revised interim guideline to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the high risk area) als wesentliche Vorarbeiten für ein künftiges Zertifizierungssystem verabschiedet, die als Grundlage für alle weiteren Planungen dienen sollten.

Der Markt der privaten Sicherheitsdienstleister wird derzeit im Wesentlichen von wenigen ausländischen Unternehmen beherrscht. Mittel- und langfristig ist mit einem deutlichen Erstarken dieses Marktsegments zu rechnen. Laut einer Studie der Beratungsgesellschaft PwC Pricewaterhouse Coopers aus dem Jahr 2009 haben bisher 12 Prozent der Schifffahrtsunternehmen in Deutschland private Sicherheitsdienste engagiert. 20 Prozent der befragten Reedereien gaben an, unmittelbar von der Piraterieproblematik betroffen zu sein – sei es durch erhöhte Versicherungsprämien wegen des Piratenrisikos oder Ausfallzeiten durch das Umfahren gefährdeter Seegebiete, sei es durch die Schwierigkeit, Personal zu finden, das die gefährlichen Routen zu befahren bereit ist.

In Deutschland sind ca. 3 600 Sicherheitsunternehmen in allen Bereichen des Personen- und Objektschutzes bzw. des Transportes von Personen und Gütern tätig. Ihre Tätigkeit wird zum einen durch gewerbe- und waffenrechtliche Vorschriften reguliert, zum anderen greifen die Grenzen des Gebrauchs von Nothilfe und Notwehrrechten aus dem Straf- und dem Zivilrecht. Damit haben die

Beschäftigten der Sicherheitsfirmen ausschließlich das Recht, private Rechte auszuüben, die ihrem Auftraggeber – im vorliegenden Fall den Reedereien – selbst zustehen. Hoheitliche Befugnisse ergeben sich aus diesen Regelungen nicht. Nach dem völkerrechtlichen Prinzip der Flaggenhoheit kann der Gesetzgeber nur Regelungen treffen, die sich auf Schiffe unter deutscher Flagge beziehen.

Die Durchführung von Ermittlungs- und Gerichtsverfahren in Pirateriefällen erfordert umfassende Erfahrungen im internationalen Recht und gute Kontakte in die betroffenen Staaten. Daher ist es zielführend, die Ermittlungen bundesweit zu konzentrieren.

Die Bundesregierung ist aufgefordert, diesen Rahmen bei allen weiteren Schritten im Hinblick auf eine Zulassung privater Sicherheitsdienste für den Einsatz im Antipirateriekampf zu berücksichtigen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- die Befugnisse der privaten Sicherheitsdienste beim Einsatz gegen Piratenangriffe an Bord von Handelsschiffen unter deutscher Flagge gesetzlich eindeutig zu regeln und die Bestimmungen in § 34a der Gewerbeordnung in Bezug auf einen internationalen Einsatz privater Sicherheitsdienste anzupassen;
- eine Zertifizierung von privaten Sicherheitskräften auf der Basis der von der IMO vorgegebenen Vorläufigen Leitlinien für Schiffseigner, Schiffsbetreiber und Schiffsführer durchzuführen, um sicherzustellen, dass ausschließlich zuverlässige und ausreichend geschulte private Sicherheitskräfte zum Einsatz kommen;
- eine umfassende Prüfung der für den Einsatz vorgesehenen Sicherheitsfirmen in Bezug auf bisherige Unternehmensaktivitäten und die fachliche und soziale Kompetenz des Personals vorzunehmen;
- für den Antipiraterieeinsatz an Bord von Handelsschiffen einen Sachkundennachweis des zu zertifizierenden Unternehmens und seiner Beschäftigten gesetzlich vorzusehen, wie er bereits heute für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von privaten Sicherheitsdiensten erforderlich ist, die Kontrollgänge im öffentlichen Verkehrsraum oder in Hausrechtsbereichen mit tatsächlich öffentlichem Verkehr durchführen;
- sicherzustellen, dass die eingesetzten Sicherheitskräfte bei ihrem Antipiraterieeinsatz die menschenrechtlichen Standards und das humanitäre Völkerrecht beachten;
- gesetzlich festzuschreiben, dass die Kommandokette an Bord beim Einsatz privater Sicherheitskräfte auf der Grundlage der im Seemannsgesetz geregelten Stellung des Kapitäns, der Rechtsverhältnisse der Besatzung und der sonstigen im Rahmen des Schiffsbetriebs an Bord tätigen Personen vertraglich klar definiert und sichergestellt wird, dass die Beschäftigten der Sicherheitsfirma erst auf Anweisung des Kapitäns tätig werden und dabei insbesondere den Fall zu berücksichtigen, dass die Notwendigkeit von Maßnahmen durch die Schiffsführung und die eingesetzten Sicherheitskräfte unterschiedlich beurteilt wird;
- per Gesetz sicherzustellen, dass die Schifffahrtsunternehmen für eine umfassende Sicherheitseinführung der privaten Sicherheitskräfte an Bord ihrer Handelsschiffe sorgen und regelmäßige Übungen durchführen, insbesondere auch im Hinblick auf die oben beschriebenen Rechte und Pflichten aller an Bord tätigen Personen;

- durch regelmäßige Kontrollen dafür Sorge zu tragen, dass die von der IMO veröffentlichten Verhaltensempfehlungen (BMP) von den Schiffsbesatzungen regelmäßig trainiert werden;
- durch Änderung der See-Eigensicherungsverordnung sicherzustellen, dass die umfassenden Informationsrechte der zuständigen Bundesbehörden und beauftragten Stellen auch beim Einsatz privater Sicherheitskräfte gewahrt bleiben und sie von diesen auf Verlangen alle notwendigen Auskünfte und erforderlichen Unterlagen erhalten;
- den Erwerb und Einsatz von Kriegswaffen nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz für private Sicherheitskräfte an Bord deutschflaggiger Handelsschiffe auch künftig nicht zu ermöglichen;
- dem Deutschen Bundestag einen jährlichen Bericht über die in Deutschland ansässigen sowie über ausländische private Sicherheitsdienste vorzulegen, deren Dienstleistungen von deutschen Reedereien in Anspruch genommen werden, und die Erfahrungen mit dem Einsatz zertifizierter privater Sicherheitskräfte an Bord von Handelsschiffen unter deutscher Flagge zu evaluieren;
- dafür Sorge zu tragen, dass der Einsatz hoheitlicher Sicherheitskräfte zum Schutz deutschflaggiger Handelsschiffe auch in Zukunft nicht die Regel ist;
- zur Optimierung der Ermittlungsverfahren die Einführung einer Sonderstaatsanwaltschaft und eine unmittelbare Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes zu prüfen;
- gegenüber den deutschen Reedereien dafür einzutreten, dass sie – wie im Rahmen der Nationalen Maritimen Konferenzen vereinbart – ihre ausgeflaggten Handelsschiffe unter deutsche Flagge zurückführen und gemeinsam mit den Partnern des Maritimen Bündnisses neue Ziele zur Rückflaggung des Schiffsbestandes unter deutscher Flagge zu vereinbaren;
- sich international dafür einzusetzen, dass die Ursachen der Piraterie politisch gelöst werden und die Völkergemeinschaft sich speziell in Somalia beim Aufbau staatlicher Strukturen und Unterstützungsleistungen zum wirtschaftlichen Wiederaufbau des Landes beteiligt.

Berlin, den 24. April 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion