

10.08.12

Wi - In - Vk

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen

A. Problem und Ziel

Deutschland ist weltweit die zweitgrößte Handelsnation und besitzt die drittgrößte Handelsflotte. Rund 90 Prozent des Welthandels werden auf dem Seeweg abgewickelt. Die in den vergangenen Jahren weltweit stark gestiegene Piraterie stellt eine massive Bedrohung für Leib und Leben der Seeleute dar und verursacht erhebliche wirtschaftliche Schäden. Die Bekämpfung der Piraterie ist daher eine wichtige Aufgabe und muss durch ein Bündel von Maßnahmen erfolgen. Zu diesen Maßnahmen gehören die Best Management Practices, die strikt eingehalten werden sollten. Eine Ergänzung dieser Maßnahmen kann die Beauftragung von Bewachungsunternehmen sein. Bislang wurde noch kein Schiff, das bewaffnete Sicherheitskräfte an Bord hatte, entführt. Dementsprechend setzen immer mehr Reeder in den Hochrisikogebieten Schutzteams von Bewachungsunternehmen, die ihren Sitz meist im Ausland haben, ein.

B. Lösung

Der Einsatz von Bewachungsunternehmen als Schutzmaßnahme gegen Piraterie stellt gegenüber dem herkömmlichen Bewachungsgewerbe eine Sondersituation dar, die einer besonderen Regelung bedarf. Die Leistungen werden auf der Hohen See erbracht, wo im Notfall - anders als in Deutschland selbst - nicht mit der schnellen Unterstützung durch hoheitliche Kräfte gerechnet werden kann. Ferner muss das Sicherheitspersonal über ausreichende maritime Kenntnisse verfügen.

Fristablauf: 21.09.12

Die Bundesregierung möchte mit der Einführung eines speziellen Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen, die auf Seeschiffen Bewachungsleistungen erbringen wollen, diesen besonderen Erfordernissen Rechnung tragen. Die Internationale Seeschiffahrtsorganisation (IMO - International Maritime Organization) hat die Interimsleitlinien „Revised Interim Guidance to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area“ (MSC.1/Circ. 1405/Rev.2) sowie die Interimsleitlinien „Interim Guidance to private maritime security companies providing privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area“ (MSC.1/Circ. 1443) erstellt. Das geplante unternehmensbezogene Zulassungsverfahren orientiert sich an diesen Leitlinien. Für die Zulassung wird das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig sein. Es wird hierbei durch die Bundespolizei unterstützt werden.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes, nach dem für die Durchführung von Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen eine Erlaubnis gemäß § 34a der Gewerbeordnung (GewO) erforderlich ist.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund und die Länder fallen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es wird eine neue Informationspflicht eingeführt. So muss nach § 31 Absatz 1 Satz 1 eine Zulassung beim BAFA beantragt werden.

§ 31 Absatz 2 enthält eine Ermächtigung für den Erlass einer Rechtsverordnung, in der unter anderem Aufzeichnungs-, Melde- und Anzeigepflichten der Unternehmen geregelt werden können.

Für die Antragstellung müssen Bewachungsunternehmen eine Reihe von Unterlagen bzw. Informationen zur betrieblichen Organisation zusammenstellen und an das BAFA übermitteln. Rund drei Viertel der Unterlagen sollten im Bewachungsunternehmen in der Regel bereits vorhanden sein, denn diese müssen unter anderen bereits Versicherern vorgelegt werden. Bei einem Erstantrag wird einem Unternehmen hierfür ein zeitlicher Aufwand von rund 20 Stunden entstehen. Da für diese Tätigkeit ein Mitarbeiter mit hoher Qualifikation eingesetzt werden muss, belaufen sich die Kosten bei einem Stundensatz von 45,90 Euro auf bis zu 918 Euro. Sofern die einzureichenden Unterlagen nur auf Englisch vorliegen, wird davon bis zur Hälfte übersetzt werden müssen. Hierfür wäre mit einem maximalen Aufwand in Höhe von 1 365 Euro zu rechnen. Da die Zulassung auf zwei Jahre begrenzt ist, müssen die Unterlagen regelmäßig aktualisiert werden. Hierfür fallen sechs Arbeitsstunden bzw. Kosten in Höhe von rund 275 Euro pro Jahr an.

In der geplanten Rechtsverordnung werden an Bewachungsunternehmen verschiedene Verpflichtungen gestellt werden. In einem Prozesshandbuch sollen Bewachungsunternehmen insbesondere Verfahrensabläufe zur Planung und Durchführung von Einsätzen auf See festzuhalten. Sofern ein Bewachungsunternehmen vor Antragstellung noch kein Prozessbuch besitzt, muss ein erheblicher Zeitaufwand für dessen Erstellung einkalkuliert werden. Dieser kann bis zu 220 Personentage betragen, was einem finanziellen Aufwand in Höhe von ca. 80 000 Euro entspricht. Sofern das Prozesshandbuch übersetzt werden muss, würden hierfür zusätzlich rund 9 000 Euro anfallen.

Für Buchführungs-, Aufzeichnungs- und Anzeigepflichten sowie die Pflicht zur Erstellung von Einsatzprotokollen und –berichten wird aufgrund der vorgesehenen Standardisierung insgesamt nur ein sehr geringer Aufwand bei den Unternehmen anfallen. Je konkreten Einsatz wird hier mit maximal einer Arbeitsstunde gerechnet.

Viele Bewachungsunternehmen sollten mit den meisten Anforderungen des Zulassungsverfahrens vertraut sein, denn bereits heute orientieren sich Reeder bei der Auswahl von Bewachungsunternehmen an den IMO-Empfehlungen oder verwenden den vom BIMCO entwickelten Mustervertrag. Für diese Unternehmen sollte daher der Aufwand für die Erlangung der Zulassung verhältnismäßig gering sein. Für neu in den Markt eintretende Unternehmen können dagegen erhebliche Kosten anfallen.

Sonstiger Erfüllungsaufwand

Für die Wirtschaft entstehen zusätzliche Kosten für die Erstzulassung in Höhe von ca. 8 000 bis 16 000 Euro für Antragsgebühren. Der Schätzung liegt ein voraussichtlich jährlicher Aufwand der Verwaltung in Höhe von 842 000 Euro (vgl. unten E.3) bei erwarteten 50 bis 75 Anträgen jährlich zu Grunde. Die Anträge sind alle zwei Jahre neu zu stellen, da die Zulassung auf zwei Jahre befristet werden soll (Einzelheiten werden in der Rechtsverordnung geregelt). Eine genaue Berechnung des erforderlichen Aufwands je Zulassung und der daraus resultierenden Gebühr kann erst im weiteren Verfahren erfolgen.

Darüber hinaus entstehen möglicherweise zusätzliche Kosten für die bereits nach geltendem Recht gemäß § 6 der Bewachungsverordnung erforderliche Betriebspflichtversicherung.

Zudem werden auf Unternehmen Anforderungen zu kommen, das eingesetzte Bewachungspersonal zu schulen. Hierfür werden geschätzt jährliche Aufwendungen pro Mitarbeiter in Höhe von mindestens rund 500 Euro anfallen. Die Kosten für ein Unternehmen hängen von der jeweiligen Unternehmensgröße ab. Unter der Annahme, dass durchschnittlich 20 Sicherheitskräfte an Bord von Schiffen eingesetzt werden, beläuft sich der Aufwand auf 10 000 Euro jährlich.

Summe Erfüllungsaufwand je Unternehmen und für die deutsche Wirtschaft

Sofern ein Antrag stellendes Unternehmen noch nicht über ein unternehmensinternes Prozesshandbuch verfügt, können für die erstmalige Antragstellung Kosten in Höhe von bis zu 103 500 Euro entstehen. Für Unternehmen, die bereits im Markt etabliert sind, sollten die Gesamtkosten deutlich geringer sein. Darüber hinaus entstehen laufende jährliche Kosten für die Ausbildung des eingesetzten Bewachungspersonals in Höhe von 10 000 Euro und 275 Euro für Aktualisierungen von Unterlagen. Hinzu kommen für jeden konkreten Einsatz 45 Euro Aufwand für Buchführungs-, Aufzeichnungs- und Anzeigepflichten sowie die Pflicht zur Erstellung von Einsatzprotokollen und –berichten. Da die Zulassung auf zwei Jahre befristet sein soll, fallen alle zwei Jahre erneut Antragsgebühren für die Zulassung an.

Derzeit sind im Markt nur wenige deutsche Unternehmen tätig. Einige Unternehmen haben angekündigt, dass sie in den Markt eintreten wollen. Insgesamt werden voraussichtlich rund zehn deutsche Unternehmen Anträge stellen. Die einmaligen Kosten für diese Unternehmen zur Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen belaufen sich auf maximal rund 1,1 Millionen Euro.

Die laufenden jährlichen Kosten für diese Unternehmen betragen rund 102 750 Euro für die Ausbildung des eingesetzten Bewachungspersonals und die Aktualisierung von Unterlagen.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch das vorliegende Gesetz entsteht Erfüllungsaufwand für den Bund.

So wird für Bewachungsunternehmen, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, ein neues Zulassungsverfahren eingeführt. Die Durchführung wird dem BAFA als neue Aufgabe übertragen. Der dort entstehende zusätzliche Aufwand wird zu einem Mehrbedarf an Personal- und Sachmitteln von etwa 466 000 Euro führen. So werden derzeit sechs Planstellen/Stellen beim BAFA erforderlich (1 A 15, 1 A 13g, 2 A 11, 1 A 8, 1 A 7).

Die neu entstehenden Aufgaben beim BAFA beinhalten u. a. die umfassende Prüfung der erforderlichen betrieblichen Organisation des Bewachungsunternehmens und der Verfahrensabläufe innerhalb des Unternehmens. Diese Prüfung erfolgt anhand der eingereichten Unterlagen. Gegebenenfalls muss die Richtigkeit bzw. Aussagekraft der eingereichten Unterlagen mit den Behörden des Herkunftslandes des Unternehmens geklärt werden. Es wird davon ausgegangen, dass das Zulassungsverfahren teilweise in englischer Sprache durchgeführt werden wird, insbesondere werden die eingereichten und zu prüfenden Unterlagen teilweise in englischer Sprache abgefasst sein, da die meisten der Bewachungsunternehmen ihren Sitz im Ausland haben.

Das Zulassungsverfahren ist darüber hinaus regelmäßig an die sich fortentwickelnden internationalen Leitlinien und Vorschriften anzupassen. Dazu wird ein intensiver Informationsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene, einschließlich der Teilnahme an internationalen Konferenzen, notwendig sein.

Die Zulassung wird gemäß § 31 Absatz 1 im Benehmen mit der Bundespolizei erteilt. Der dort entstehende zusätzliche Aufwand wird zu einem Mehrbedarf an Personalmitteln von etwa 224 654 Euro führen. So werden nach derzeitigem Stand vier Planstellen/Stellen bei der Bundespolizei erforderlich (2 A 11, 2 A 9).

Auf Ebene der Bundesregierung (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Bundesministerium des Innern) wird sich ein höherer Verwaltungsaufwand durch die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht ergeben. Im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird eine zusätzliche Planstelle/Stelle (1 A 14), die zu einem Mehrbedarf von etwa 77 000 Euro führt, erforderlich. Diese Aufsichtspflicht bezieht sich auf die Zulassung gefahren-geneigter Tätigkeiten und muss daher kontinuierlich und mit einem hohen Maß an

Verantwortungsbewusstsein wahrgenommen werden. Hier sind besondere juristische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse notwendig.

Im Bundesministerium des Innern wird eine zusätzliche Planstelle/Stelle (1 A 14), die zu einem Mehrbedarf von etwa 77 000 Euro führt, erforderlich. Die Aufsichtspflicht entsteht durch die Mitwirkung der Bundespolizei bei der Zulassung von Bewachungsunternehmen, die gefahrgeneigte Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, und muss daher durch das Bundesministerium des Innern kontinuierlich und mit einem hohen Maß an Verantwortungsbewusstsein wahrgenommen werden.

Der Mehrbedarf beim BAFA soll durch sechs zusätzliche Planstellen bzw. Stellen gedeckt werden, deren Besetzung von einer entsprechenden Refinanzierung durch Gebühreneinnahmen abhängig ist. Ggf. weitere Mehrbedarfe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und beim BAFA sollen finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 09 ausgeglichen werden. Die Mehrbedarfe beim Bundesministerium des Innern und der Bundespolizei sollen, soweit nicht durch Gebühreneinnahmen refinanziert, finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden.

Auf Ebene der Länder kommt es zu einer Verlagerung von Verwaltungsaufwand von den örtlich zuständigen Waffenbehörden auf die nunmehr zentrale Waffenbehörde (Hamburg). Darüber hinaus wird die Waffenbehörde auch zuständig für Bewachungsunternehmen ohne Inlandssitz, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen. Dem Mehraufwand in Hamburg steht damit anteilig Minderaufwand in den anderen Ländern gegenüber. Inwieweit aus der Zentralisierung der Aufgabe bei der Waffenbehörde (Hamburg) und aufgrund geltenden Landesrechts Kosten anfallen, die nach dem maßgeblichen Landesrecht nicht durch Gebühreneinnahmen ausgeglichen werden können, ist nicht abschätzbar.

F. Weitere Kosten

Keine.

Bundesrat

Drucksache 473/12

10.08.12

Wi - In - Vk

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines
Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf
Seeschiffen**

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, den 10. August 2012

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Horst Seehofer

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für
Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 21.09.12

Entwurf
eines Gesetzes zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für
Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2714) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Angaben zu §§ 30c bis 33 wie folgt gefasst:
 - „§ 30c (weggefallen)
 - § 31 Bewachungsgewerbe auf Seeschiffen; Verordnungsermächtigung
 - § 32 (weggefallen)
 - § 33 (weggefallen)“.
2. In § 13b Absatz 3 wird nach der Angabe „§§ 30, “ die Angabe „31, “ eingefügt.
3. In § 29 Absatz 1 Nummer 1 wird nach der Angabe „§§ 30, “ die Angabe „31, “ eingefügt.
4. § 31 wird wie folgt gefasst:

„§ 31

Bewachungsgewerbe auf Seeschiffen; Verordnungsermächtigung

(1) Wer Bewachungsaufgaben nach § 34a Absatz 1 auf Seeschiffen seewärts der Begrenzung der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone durchführen will, be-

darf hierfür abweichend von § 34a der Zulassung durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (Bundesamt). Die Zulassung wird im Benehmen mit der Bundespolizei erteilt. Sie ist zu befristen und kann mit Auflagen verbunden werden, soweit dies zum Schutz der Allgemeinheit oder der Auftraggeber erforderlich ist; unter denselben Voraussetzungen ist auch die nachträgliche Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen zulässig. Die Zulassung ist im Benehmen mit der Bundespolizei zu versagen, wenn der Antragsteller

1. nicht die Anforderungen an die betriebliche Organisation und Verfahrensabläufe, insbesondere der Maßnahmen zur Sicherstellung der fachlichen und persönlichen Geeignetheit und Zuverlässigkeit der eingesetzten Personen, erfüllt,
2. nicht die Anforderungen an die Geschäftsleitung sowie an die mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragten Person hinsichtlich der fachlichen und persönlichen Geeignetheit und Zuverlässigkeit erfüllt oder
3. den Nachweis einer Betriebshaftpflichtversicherung nicht erbringt.

§ 34a Absatz 5 ist entsprechend anzuwenden.

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates

1. die Anforderungen und das Verfahren für die Zulassung nach Absatz 1 sowie die Dauer der Zulassung festlegen,
2. die Anforderungen an das Bewachungsunternehmen festlegen hinsichtlich der betrieblichen Organisation und der Verfahrensabläufe, der technischen Ausrüstung und der Maßnahmen, die die Einhaltung der waffenrechtlichen Vorschriften des Flaggenstaates sowie der Hafen- und Küstenstaaten gewährleisten,
3. zum Schutz der Allgemeinheit und der Auftraggeber Vorschriften über den Umfang der Befugnisse und Verpflichtungen bei der Ausübung der Bewachungstätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 erlassen, insbesondere über
 - a) die Pflichten des Bewachungsunternehmens bei der Auswahl und Einstellung, der Beschäftigung und Einweisung in die Tätigkeit der mit

- der Durchführung von Bewachungsaufgaben nach Absatz 1 Satz 1 eingesetzten Personen; über die Anforderungen, denen diese Personen genügen müssen, insbesondere die Anforderungen an die Ausbildung, die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten, Berufserfahrung und Eignung sowie an die Zuverlässigkeit dieser Personen; sowie über die Anforderungen, die die Einhaltung dieser Anforderungen durch das Bewachungsunternehmen sicherstellen,
- b) die Pflicht des Bewachungsunternehmens, Bücher zu führen, die notwendigen Daten über einzelne Geschäftsvorgänge sowie die Auftraggeber aufzuzeichnen, die Bücher und Aufzeichnungen aufzubewahren und auf Anforderung an das Bundesamt zu übersenden,
 - c) die Pflicht des Bewachungsunternehmens, Protokolle über die Einsätze zu führen und Einsatzberichte zu erstellen und diese dem Bundesamt sowie dem Auftraggeber zu übersenden sowie Meldungen über Vorkommnisse an die Bundespolizei und den Auftraggeber zu erstatten,
 - d) die Pflicht des Bewachungsunternehmens, dem Bundesamt einen Wechsel der mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragten Personen anzuzeigen und hierbei Angaben über diese zu machen sowie Änderungen in der betrieblichen Organisation und den Verfahrensabläufen anzuzeigen und
 - e) die Unterrichtung des Bundesamtes durch Gerichte und Staatsanwaltschaften über rechtliche Maßnahmen gegen Bewachungsunternehmen und ihre Beschäftigten, die mit Bewachungsaufgaben nach Absatz 1 Satz 1 betraut sind,
4. den Umfang und die inhaltlichen Anforderungen an die nach Absatz 1 Satz 4 Nummer 3 erforderliche Haftpflichtversicherung, insbesondere die Höhe der Mindestversicherungssummen, die Bestimmung der zuständigen Stelle im Sinne des § 117 Absatz 2 des Versicherungsvertragsgesetzes vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2631), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 79 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, über den Nachweis des Bestehens einer Haftpflichtversicherung, die Anzeigepflichten des Versicherungsunternehmens gegenüber dem Bundesamt und den Versicherungsnehmern sowie die Anerkennung von Haftpflichtversicherungen, die bei Versicherern abgeschlossen wurden, die außerhalb

des Geltungsbereichs dieses Gesetzes zum Geschäftsbetrieb befugt sind, festlegen und

5. die Anforderungen und Verfahren zur Anerkennung von Zulassungen aus anderen Staaten festlegen.

(3) Das Bundesamt und die Bundespolizei dürfen einander auch ohne Ersuchen Informationen einschließlich personenbezogener Daten übermitteln, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 erforderlich ist. Das Bundesamt und die Bundespolizei dürfen die übermittelten Informationen nur im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenerfüllung nach Absatz 1 verwenden. Das Bundesamt unterrichtet das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie oder die auf Grund einer Rechtsverordnung nach § 3 Absatz 2 oder § 9 Absatz 1 Nummer 7 des Seeaufgabengesetzes bestimmte Behörde unverzüglich über die Zulassung von Bewachungsunternehmen, über Änderungen, ihre Beendigung sowie über sonstige das Zulassungsverfahren betreffende Tatsachen, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben nach § 1 Nummer 13 des Seeaufgabengesetzes erforderlich ist.

(4) Das Bundesamt veröffentlicht und aktualisiert auf seiner Webseite regelmäßig eine Liste der nach Absatz 1 zugelassenen Bewachungsunternehmen einschließlich ihrer Anschrift, Telefonnummer und E-Mail-Adresse oder Faxnummer; dazu ist zuvor das Einverständnis der betroffenen Unternehmen einzuholen.“

5. In § 47 wird nach der Angabe „§§“ die Angabe „31, “ eingefügt.

6. § 144 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 Buchstabe k wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

bb) Nach Nummer 1 werden folgende neue Nummern 2 und 3 eingefügt:

„2. ohne Zulassung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 eine Bewachungsaufgabe auf einem Seeschiff durchführt,

3. einer vollziehbaren Auflage nach § 31 Absatz 1 Satz 3 zuwiderhandelt oder“.

cc) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 4.

b) In Absatz 2 Nummer 1 werden die Wörter „einer auf Grund des“ durch die Wörter „einer Rechtsverordnung nach § 31 Absatz 2 Nummer 1, 2, 3 Buchstabe a bis c oder Buchstabe d, Nummer 4 oder Nummer 5,“ und die Wörter „erlassenen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit sie“ werden durch die Wörter „oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung“ ersetzt.

c) In Absatz 4 werden die Angabe „Nr. 2“ durch die Wörter „Nummer 2 und 4“ und die Wörter „des Absatzes 2 Nr. 1 bis 4“ durch die Wörter „des Absatzes 1 Nummer 3 und des Absatzes 2 Nummer 1 bis 4“ ersetzt.

Artikel 2 **Änderung des Waffengesetzes**

Das Waffengesetz vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 5 des Gesetzes vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2062) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 28 folgende Angabe eingefügt:
„28a Erwerb, Besitz und Führen von Waffen und Munition durch Bewachungsunternehmen und ihr Bewachungspersonal zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen; Beauftragung von Bewachungsunternehmern“
2. Nach § 28 wird folgender § 28a eingefügt:

„§ 28a

Erwerb, Besitz und Führen von Waffen und Munition
durch Bewachungsunternehmer und ihr Bewachungspersonal
zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen;
Beauftragung von Bewachungsunternehmern

- (1) Für den Erwerb, Besitz und das Führen von Waffen und Munition durch Bewachungsunternehmer und ihr Bewachungspersonal zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, ist § 28 ent-

sprechend anzuwenden. Abweichend von § 28 Absatz 1 und 3 wird ein Bedürfnis für Bewachungsaufträge zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, bei Bewachungsunternehmern anerkannt, die eine Zulassung für die Wahrnehmung derartiger Aufträge nach § 31 Absatz 1 der Gewerbeordnung besitzen. Die Erlaubnis ist auf die Dauer der Zulassung zu begrenzen. Sie kann verlängert werden. Die Erlaubnis ist mit der Auflage zu erteilen, dass der Bewachungsunternehmer nur Personen beschäftigen darf, welche die Voraussetzungen nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 erfüllen. Die Erlaubnis schließt die Erlaubnis zum Verbringen an Bord nach § 29 Absatz 1 ein.

- (2) Hat der Bewachungsunternehmer seinen Sitz im Inland, so erfolgt die Erteilung der Erlaubnis durch die nach § 48 Absatz 1 Satz 2 bestimmte Behörde im Einvernehmen mit der für die gewerbliche Hauptniederlassung zuständigen Behörde.
- (3) Aufträge zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, mit Waffen dürfen nur an Bewachungsunternehmer erteilt werden, die eine Zulassung nach § 31 Absatz 1 der Gewerbeordnung für die Durchführung derartiger Aufträge besitzen.“

3. Dem § 48 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
„Abweichend von Satz 1 ist für die Erteilung von Erlaubnissen an Personen, die zum Schutze von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, eingesetzt sind (§ 28a), die für das Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg bestimmte Waffenbehörde zuständig.“
4. § 52a wird wie folgt gefasst:

„§ 52a

Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine in

1. § 53 Absatz 1 Nummer 14a bezeichnete Handlung vorsätzlich begeht und dadurch die Gefahr verursacht, dass eine nicht berechnigte Person Umgang mit einer Schusswaffe oder Munition erlangt, oder
 2. § 53 Absatz 1 Nummer 19 bezeichnete Handlung vorsätzlich begeht und dadurch die Gefahr verursacht, dass eine Schusswaffe oder Munition abhanden kommt oder darauf unbefugt zugegriffen wird.“
6. Nach § 53 Absatz 1 Nummer 14 wird folgende Nummer 14a eingefügt:
„14a. entgegen § 28a Absatz 3 einen Auftrag erteilt,“.

Artikel 3

Inkrafttreten

- (1) In Artikel 1 Nummer 4 tritt § 31 Absatz 2 der Gewerbeordnung am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 2 tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (3) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 1. August 2013 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzentwurfs

Deutschland ist weltweit die zweitgrößte Handelsnation und besitzt die drittgrößte Handelsflotte. Rund 90 Prozent des Welthandels werden auf dem Seeweg abgewickelt. Die in den vergangenen Jahren weltweit stark gestiegene Piraterie stellt eine massive Bedrohung für Leib und Leben der Seeleute dar und verursacht erhebliche wirtschaftliche Schäden. Die Bekämpfung der Piraterie ist daher eine wichtige Aufgabe und muss durch ein Bündel von Maßnahmen erfolgen. Zu diesen Maßnahmen gehören die Best Management Practices, die strikt eingehalten werden sollten. Eine Ergänzung dieser Maßnahmen kann die Beauftragung von Bewachungsunternehmen sein. Bisher wurde noch kein Schiff, das bewaffnete Sicherheitskräfte an Bord hatte, entführt. Dementsprechend setzen immer mehr Reeder in den Hochrisikogebieten Schutzteams von Bewachungsunternehmen, die ihren Sitz meist im Ausland haben, ein.

Der Einsatz von Bewachungsunternehmen als Schutzmaßnahme gegen Piraterie stellt gegenüber dem herkömmlichen Bewachungsgewerbe eine Sondersituation dar, die einer besonderen Regelung bedarf. Die Leistungen werden auf der Hohen See erbracht, wo im Notfall anders als in Deutschland selbst nicht mit der schnellen Unterstützung durch hoheitliche Kräfte gerechnet werden kann. Ferner muss das Sicherheitspersonal über ausreichende maritime Kenntnisse verfügen. Die Bundesregierung möchte mit der Einführung eines speziellen Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen, die auf Seeschiffen Bewachungsleistungen erbringen wollen, diesen besonderen Erfordernissen Rechnung tragen. Es soll sichergestellt werden, dass nur zuverlässige und qualifizierte Sicherheitskräfte zum Einsatz kommen, um das Risiko von Gewalteskalationen zu senken. Die Internationale Seeschiffahrtsorganisation (IMO - International Maritime Organization) hat die Interimsleitlinien „Revised Interim Guidance to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area“ (MSC.1/Circ. 1405/Rev.2) sowie die Interimsleitlinien „Interim Guidance to private maritime security companies providing privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area (MSC.1/Circ. 1443). Das geplante unternehmensbezogene Zulassungsverfahren orientiert sich an diesen Leitlinien. Für die Zulassung wird das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig sein. Es wird hierbei durch die Bundespolizei unterstützt.

Die Einführung des geplanten Zulassungserfordernisses soll durch eine Änderung der See-Eigensicherungsverordnung ergänzt werden. Diese wird den Reedern nur den Einsatz von durch das BAFA zugelassenen Bewachungsunternehmen auf Schiffen unter deutscher Flagge erlauben. Die geplanten Maßnahmen werden dazu beitragen, die Rechtssicherheit für Reeder, die Bewachungsunternehmen einsetzen wollen, zu erhöhen.

II. Gesetzgebungszuständigkeit

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes zur Regelung des Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (GG) – Recht der Wirtschaft. Nach Artikel 72 Absatz 2 GG hat der Bund im Bereich des hier betroffenen Wirtschaftsrechts die Gesetzgebungskompetenz, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erfordert. Vorliegend ist die bundeseinheitliche Regelung zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Das Bewachungsgewerbe ist bereits in § 34a der Gewerbeordnung (GewO) bundeseinheitlich geregelt. Für den speziellen Bereich des Bewachungsgewerbes auf Seeschiffen soll ein gesondertes, bundeseinheitliches Zulassungsverfahren eingeführt werden, das durch eine Bundesbehörde – das BAFA – durchgeführt werden soll. Unterschiedliche Vorgaben für die Durchführung des Zulassungsverfahrens und unterschiedliche Anforderungen an Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen würden zu Wettbewerbsverzerrungen im Bundesgebiet für Bewachungsunternehmen führen. Eine bundesgesetzliche Regelung ist auch erforderlich, da nur so das Ziel, gerade auch für Bewachungsunternehmen mit Sitz im Ausland ein einheitliches Verfahren bei einer zentralen Anlaufstelle zu schaffen, erreicht werden kann.

Die Gesetzgebungskompetenz für das Waffenrecht steht dem Bund gemäß Artikel 73 Absatz 1 Nummer 12 GG zu.

III. Gesetzesfolgen

1. Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund und die Länder fallen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

2. Erfüllungsaufwand

2.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

2.2 Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

Bürokratiekosten aus Informationspflichten für Unternehmen

Es wird eine neue Informationspflicht eingeführt. So muss nach § 31 Absatz 1 Satz 1 eine Zulassung beim BAFA beantragt werden.

§ 31 Absatz 2 enthält eine Ermächtigung für den Erlass einer Rechtsverordnung, in der unter anderem Aufzeichnungs-, Melde- und Anzeigepflichten der Unternehmen geregelt werden können.

Für die Antragstellung müssen Bewachungsunternehmen eine Reihe von Unterlagen bzw. Informationen zur betrieblichen Organisation zusammenstellen und an das BAFA übermitteln. Rund drei Viertel der Unterlagen sollten im Bewachungsunternehmen in der Regel bereits vorhanden sein, denn diese müssen unter anderen bereits Versicherern vorgelegt werden. Bei einem Erstantrag wird einem Unternehmen hierfür ein zeitlicher Aufwand von rund 20 Stunden entstehen. Da für diese Tätigkeit ein Mitarbeiter mit hoher Qualifikation eingesetzt werden muss, belaufen sich die Kosten bei einem Stundensatz von 45,90 Euro auf bis zu 918 Euro. Sofern die einzureichenden Unterlagen nur auf Englisch vorliegen, wird davon bis zur Hälfte übersetzt werden müssen. Hierfür wäre mit einem maximalen Aufwand in Höhe von 1 365 Euro zu rechnen. Da die Zulassung auf zwei Jahre begrenzt ist, müssen die Unterlagen regelmäßig aktualisiert werden. Hierfür fallen sechs Arbeitsstunden bzw. Kosten in Höhe von rund 275 Euro pro Jahr an.

In der geplanten Rechtsverordnung werden an Bewachungsunternehmen verschiedene Verpflichtungen gestellt werden. In einem Prozesshandbuch sollen Bewachungsunternehmen insbesondere Verfahrensabläufe zur Planung und Durchführung von Einsätzen auf See festzuhalten. Sofern ein Bewachungsunternehmen vor Antragstellung noch kein Prozessbuch besitzt, muss ein erheblicher Zeitaufwand für dessen Erstellung einkalkuliert werden. Dieser kann bis zu 220 Personentage betragen, was einem finanziellen Aufwand in Höhe von ca. 80 000 Euro entspricht. Sofern das Prozesshandbuch übersetzt werden muss, würden hierfür zusätzlich rund 9 000 Euro anfallen.

Für Buchführungs-, Aufzeichnungs- und Anzeigepflichten sowie die Pflicht zur Erstellung von Einsatzprotokollen und –berichten wird aufgrund der vorgesehenen Standardisierung insgesamt nur ein sehr geringer Aufwand bei den Unternehmen anfallen. Je konkreten Einsatz wird hier mit maximal einer Arbeitsstunde gerechnet.

Viele Bewachungsunternehmen sollten mit den meisten Anforderungen des Zulassungsverfahrens vertraut sein, denn bereits heute orientieren sich Reeder bei der Auswahl von Bewachungsunternehmen an den IMO-Empfehlungen oder verwenden den vom BIMCO entwickelten Mustervertrag. Für diese Unternehmen sollte daher der Aufwand für die Erlangung der Zulassung verhältnismäßig gering sein. Für neu in den Markt eintretende Unternehmen können dagegen erhebliche Kosten anfallen.

Sonstiger Erfüllungsaufwand

Für die Wirtschaft entstehen zusätzliche Kosten für die Erstzulassung in Höhe von ca. 8000 bis 16 000 Euro für Antragsgebühren. Der Schätzung liegt ein voraussichtlich jährlicher Aufwand der Verwaltung in Höhe von 842 000 Euro (vgl. unten 2.2) bei erwarteten 50 bis 75 Anträgen zu Grunde. Die Anträge sind alle zwei Jahre neu zu stellen, da die Zulassung auf zwei Jahre befristet werden soll (Einzelheiten werden in der Rechtsverordnung geregelt). Eine genaue Berechnung des erforderlichen Aufwands je Zulassung und der daraus resultierenden Gebühr kann erst im weiteren Verfahren erfolgen.

Darüber hinaus entstehen möglicherweise zusätzliche Kosten für die bereits nach geltendem Recht gemäß § 6 der Bewachungsverordnung (BewachV) erforderliche Betriebshaftpflichtversicherung.

Zudem werden auf Unternehmen Anforderungen zukommen, das eingesetzte Bewachungspersonal zu schulen. Hierfür werden geschätzt jährliche Aufwendungen pro Mitarbeiter in Höhe von mindestens rund 500 Euro anfallen. Die Kosten für die Unternehmen hängen von der jeweiligen Unternehmensgröße ab. Unter der Annahme, dass durchschnittlich 20 Sicherheitskräfte an Bord von Schiffen eingesetzt werden, beläuft sich der Aufwand auf 10 000 Euro jährlich.

Summe Erfüllungsaufwand je Unternehmen und für die deutsche Wirtschaft

Sofern ein Antrag stellendes Unternehmen noch nicht über ein unternehmensinternes Prozesshandbuch verfügt, können für die erstmalige Antragstellung Kosten in Höhe von bis zu 103 500 Euro entstehen. Für Unternehmen, die bereits im Markt etabliert sind, sollten die Gesamtkosten deutlich geringer sein. Darüber hinaus entstehen laufende

jährliche Kosten für die Ausbildung des eingesetzten Bewachungspersonals in Höhe von 10 000 Euro und 275 Euro für Aktualisierungen von Unterlagen. Hinzu kommen für jeden konkreten Einsatz 45 Euro Aufwand für Buchführungs-, Aufzeichnungs- und Anzeigepflichten sowie die Pflicht zur Erstellung von Einsatzprotokollen und –berichten. Da die Zulassung auf zwei Jahre befristet sein soll, fallen alle zwei Jahre erneut Antragsgebühren für die Zulassung an.

Derzeit sind im Markt nur wenige deutsche Unternehmen tätig. Einige Unternehmen haben angekündigt, dass sie in den Markt eintreten wollen. Insgesamt werden voraussichtlich rund zehn deutsche Unternehmen Anträge stellen. Die einmaligen Kosten für diese Unternehmen zur Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen belaufen sich auf maximal rund 1,1 Mio. Euro. Die laufenden jährlichen Kosten für diese Unternehmen betragen rund 102 750 Euro für die Ausbildung des eingesetzten Bewachungspersonals und die Aktualisierung von Unterlagen.

2.2 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch das vorliegende Gesetz entsteht Erfüllungsaufwand für den Bund.

So wird für Bewachungsunternehmen, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, ein neues Zulassungsverfahren eingeführt. Die Durchführung wird dem BAFA als neue Aufgabe übertragen. Der dort entstehende zusätzliche Aufwand wird zu einem Mehrbedarf an Personal- und Sachmitteln von etwa 466 000 Euro führen. So werden derzeit sechs Planstellen/Stellen beim BAFA erforderlich (1 A 15, ,1 A 13g, 2 A 11, 1 A 8, 1 A 7).

Die neu entstehenden Aufgaben beim BAFA enthalten u. a. die umfassende Prüfung der erforderlichen betrieblichen Organisation des Bewachungsunternehmens und der Verfahrensabläufe innerhalb des Unternehmens. Die Prüfung erfolgt anhand der eingereichten Unterlagen. Gegebenenfalls muss die Richtigkeit bzw. Aussagekraft der eingereichten Unterlagen mit den Behörden des Herkunftslandes des Unternehmens geklärt werden. Es wird davon ausgegangen, dass das Zulassungsverfahren teilweise in englischer Sprache durchgeführt werden wird, insbesondere werden die eingereichten und zu prüfenden Unterlagen teilweise in englischer Sprache abgefasst sein, da die meisten der Bewachungsunternehmen ihren Sitz im Ausland haben.

Das Zulassungsverfahren ist darüber hinaus regelmäßig an die sich fortentwickelnden internationalen Leitlinien und Vorschriften anzupassen. Dazu wird ein intensiver Infor-

mationsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene, einschließlich der Teilnahme an internationalen Konferenzen, notwendig sein.

Die Zulassung wird gemäß § 31 Absatz 1 im Benehmen mit der Bundespolizei erteilt. Der dort entstehende zusätzliche Aufwand wird zu einem Mehrbedarf an Personalmit-teln von etwa 224 654 Euro führen. So werden nach derzeitigem Stand vier Planstel-len/Stellen bei der Bundespolizei erforderlich (2 A 11, 1 A 9).

Auf Ebene der Bundesregierung (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Bundesministerium des Innern) wird sich ein höherer Verwaltungsaufwand durch die Ausübung der ministeriellen Rechts- und Fachaufsicht ergeben. Im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird eine zusätzliche Planstelle/Stelle (1 A14), die zu einem Mehrbedarf von etwa 77 000 Euro führt, erforderlich. Diese Aufsichtspflicht be-zieht sich auf die Zulassung gefahrengeneigter Tätigkeiten und muss daher kontinuier-lich und mit einem hohen Maß an Verantwortungsbewusstsein wahrgenommen werden. Hier sind besondere juristische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse notwendig.

Im Bundesministerium des Innern wird eine zusätzliche Planstelle/Stelle (1 A 14), die zu einem Mehrbedarf von etwa 77 000 Euro führt, erforderlich. Die Aufsichtspflicht entsteht durch die Mitwirkung der Bundespolizei bei der Zulassung von Bewachungsunterneh-men, die gefahrgeneigte Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen, und muss daher durch das Bundesministerium des Innern kontinuierlich und mit einem hohen Maß an Verantwortungsbewusstsein wahrgenommen werden.

Der Mehrbedarf beim BAFA soll durch sechs zusätzliche Planstellen bzw. Stellen ge-deckt werden, deren Besetzung von einer entsprechenden Refinanzierung durch Ge-bühreneinnahmen abhängig ist. Ggf. weitere Mehrbedarfe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und beim BAFA sollen finanziell und stellenmäßig im Ein-zelplan 09 ausgeglichen werden. Die Mehrbedarfe beim Bundesministerium des Innern und der Bundespolizei sollen, soweit nicht durch Gebühreneinnahmen refinanziert, fi-nanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden.

Auf Ebene der Länder kommt es zu einer Verlagerung von Verwaltungsaufwand von den örtlich zuständigen Waffenbehörden auf die nunmehr zentrale Waffenbehörde (Hamburg). Darüber hinaus wird die Waffenbehörde auch zuständig für Bewachungsun-ternehmen ohne Inlandssitz, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen durchführen wollen. Dem Mehraufwand in Hamburg steht damit anteilig Minderaufwand in den ande-

ren Ländern gegenüber. Inwieweit aus der Zentralisierung der Aufgabe bei der Waffenbehörde (Hamburg) und aufgrund geltenden Landesrechts Kosten anfallen, die nach dem maßgeblichen Landesrecht nicht durch Gebühreneinnahmen ausgeglichen werden können, ist nicht abschätzbar.

3. Weitere Kosten

Keine.

IV. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Durch das Rechtsetzungsvorhaben entstehen keine Auswirkungen, die den gleichstellungspolitischen Zielen der Bundesregierung zuwiderlaufen. Das Rechtsetzungsvorhaben hat gleichstellungspolitisch weder positive noch negative Auswirkungen.

V. Nachhaltigkeit

Das Rechtsetzungsvorhaben steht im Einklang mit den Leitgedanken zu einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung Gewerbeordnung):

Zu Nummer 1 (Änderung Inhaltsübersicht):

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zur Neufassung des § 31.

Zu Nummer 2 (Änderung § 13b):

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Neufassung des § 31.

Zu Nummer 3 (Änderung § 29):

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Neufassung des § 31.

Zu Nummer 4 (§ 31):

Zu § 31 Absatz 1:

Nach Absatz 1 Satz 1 werden Bewachungsunternehmen, die Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen außerhalb der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone durchführen wollen, von der Erlaubnispflicht nach § 34a Absatz 1 bis 4 ausgenommen und einer besonderen Zulassungspflicht nach § 31 Absatz 1 unterworfen. Die Zulassungspflicht nach Absatz 1 trifft neben den im Inland niedergelassenen Bewachungsunternehmen, die maritime Sicherheitsdienstleistungen durchführen, auch im Ausland niedergelassene Bewachungsunternehmen, sofern diese auf Seeschiffen unter deutscher Flagge Bewachungsaufgaben durchführen wollen, da auf Seeschiffen unter deutscher Flagge deutsches Recht anzuwenden ist.

Die Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassung für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen sind – anders als im Rahmen des § 34a Absatz 1 und 2 GewO für das allgemeine Bewachungsgewerbe – nicht personenbezogen, sondern folgen einem unternehmensbezogenen Ansatz. Die Voraussetzungen orientieren sich an den von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (International Maritime Organization – IMO) herausgegebenen Interimsleitlinien für Reeder, Schiffsbetreiber und Schiffsführer (MSC.1/Circ. 1405/Rev.2), die im Verkehrsblatt bekanntgemacht werden, sowie den Interimsleitlinien für private Bewachungsunternehmen, die private bewaffnete Sicherheitsdienste auf Seeschiffen im Hochrisikogebiet anbieten (MSC. 1/Circ. 1443).

Nach Absatz 1 Satz 3 ist die Zulassung zu befristen. Das Erfordernis, die Zulassung zu befristen, ergibt sich aus der besonderen Sensibilität der Tätigkeit. Aufgrund der Tatsache, dass die – häufig im Ausland niedergelassenen Bewachungsunternehmen – auf Seeschiffen seewärts der Begrenzung der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone zum Einsatz kommen, ist eine fortlaufende Überwachung und Aufsicht der Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen durch das BAFA nicht möglich. So wird z. B. das gewerberechtliche Instrument der Nachschau (§ 29 GewO) im Fall der Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen häufig nicht angewendet werden können. Die Zulassung ist daher zu befristen, damit im Rahmen der erneuten Prüfung sichergestellt werden kann, dass das Bewachungsunternehmen die Zulassungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt.

Nach Absatz 1 Satz 4 ist die Zulassung zu versagen, wenn der Antragsteller nicht die erforderlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassung erfüllt.

Der Antragsteller muss nach Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 die Anforderungen an die betriebliche Organisation und Verfahrensabläufe seines Bewachungsunternehmens erfüllen, die in der Rechtsverordnung zu konkretisieren sind. Ein wesentlicher Baustein der Anforderungen sind die vom Antragsteller nachzuweisenden Maßnahmen, mit denen er sicherstellt, dass im Rahmen der Bewachungsaufgaben auf Seeschiffen nur Personen eingesetzt werden, die über die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen, die persönlich geeignet und zuverlässig sind. Die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse werden in der Rechtsverordnung nach Absatz 2 festgelegt. Dazu gehören z. B. nautische, maritime und technische Kenntnisse, das Erkennen und Einschätzen von Gefahrensituationen, Deeskalationstechniken, Kenntnisse im Bereich der Brandbekämpfung sowie die erforderlichen rechtlichen Kenntnisse. Die Anforderungen an das auf Seeschiffen eingesetzte Bewachungspersonal gehen über die Kenntnisse hinaus, die nach § 34a Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 bis 5 GewO in Verbindung mit § 4 BewachV gefordert werden. Anders als nach § 34a Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 bis 5 GewO in Verbindung mit der Bewachungsverordnung wird aber kein Unterrichtungs- oder Sachkundenachweis der jeweils mit der Durchführung von Bewachungsaufgaben eingesetzten Personen verlangt. Vielmehr muss der Antragsteller darlegen, dass das von ihm eingesetzte Bewachungspersonal über die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse verfügt und persönlich geeignet und zuverlässig ist.

Nach Absatz 1 Satz 4 Nummer 2 muss auch die Geschäftsleitung sowie die Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung persönlich und fachlich geeignet und zuverlässig sein.

Voraussetzung für die Erteilung der Zulassung ist nach Absatz 1 Satz 4 Nummer 3 der Nachweis der erforderlichen Haftpflichtversicherung. Die Haftpflichtversicherung dient der Deckung von Personen-, Sach- und Vermögensschäden, die dem Auftraggeber oder Dritten im Rahmen der Durchführung des Bewachungsvertrages entstehen. Umfang und inhaltliche Anforderungen an die Berufshaftpflichtversicherung sollen durch Rechtsverordnung konkretisiert werden. Das Bestehen einer Haftpflichtversicherung für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen ist ferner nach den Interimsleitlinien der IMO als Voraussetzung vorgesehen. Auch nach § 6 BewachV sind Bewachungsunternehmen zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung verpflichtet, so dass es sich um eine bereits im Rahmen des § 34a GewO übliche Anforderung handelt.

Zuständig für die Erteilung der Zulassung nach § 31 Absatz 1 ist das BAFA im Benehmen mit der Bundespolizei. Die Neuregelung weicht damit von dem Grundsatz ab, dass die Durchführung der Gewerbeordnung in der Zuständigkeit der Länder liegt, und überträgt die Zuständigkeit auf eine Bundesoberbehörde. Die Ausnahme vom Grundsatz der Länderexekutive erfolgt auf Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Satz 1 GG. Danach können Aufgaben, die nach Artikel 83 GG grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder fallen, auf Bundesbehörden übertragen werden, wenn die Aufgaben durch eine selbständige Bundesoberbehörde für das ganze Bundesgebiet ohne Mittel- und Unterbehörden und ohne Inanspruchnahme von Verwaltungsbehörden der Länder wahrgenommen werden können. Dies ist im Hinblick auf Bewachungsunternehmen, die Personal auf Seeschiffen einsetzen, der Fall. Nach Schätzung der Bundesregierung bieten derzeit ca. 160 bis 180 Unternehmen weltweit diese spezielle Art von maritimen Sicherheitsdienstleistungen an; in Deutschland weniger als zehn Unternehmen. Das BAFA kann damit als Bundesoberbehörde die begrenzte Zahl von Zulassungsverfahren durchführen, ohne dass ein Verwaltungsunterbau erforderlich ist.

Hinzu kommt, dass es sich bei der Zulassung von Bewachungsunternehmen, die maritime Sicherheitsdienstleistungen zum Zweck der Pirateriebekämpfung anbieten, um eine sehr spezielle Materie mit internationalen Bezügen handelt, die sich in einem hohen Maß von den üblichen gewerberechtlichen Verfahren unterscheidet. So weicht die

Neuregelung von dem im Gewerbebereich üblichen, personenbezogenen Ansatz (Prüfung der Zuverlässigkeit sowie Unterrichts- oder Sachkundenachweis des Gewerbetreibenden und der eingesetzten Personen) ab und orientiert sich an den Interimsleitlinien der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) für Bewachungsunternehmen, die zum Schutz vor Piraterie aufgestellt werden. Die Interimsleitlinien der IMO verfolgen einen unternehmens- und organisationsbezogenen Prüfungsansatz, der hier übernommen wird. Zudem wird es sich bei dem ganz überwiegenden Teil der Bewachungsunternehmen, die eine Zulassung nach § 31 Absatz 1 beantragen werden, voraussichtlich um im Ausland niedergelassene Unternehmen handeln, insbesondere aus Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Dieser starke internationale Bezug der Materie rechtfertigt es, in diesem speziellen Fall den Vollzug der neuen Zulassungsregelungen in Abweichung vom Grundsatz des Artikels 83 GG auf das BAFA als Bundesoberbehörde zu übertragen. Das BAFA beteiligt im Rahmen des Zulassungsverfahrens die Bundespolizei, die insbesondere die maritime Sachkompetenz des Bewachungsunternehmens und das beabsichtigte Standardvorgehen in Gefahrenlagen prüfen wird. Das BAFA erteilt oder versagt die Zulassung im Benehmen mit der Bundespolizei.

Nach § 31 Absatz 1 Satz 5 bleibt § 34a Absatz 5 GewO, der den Befugnisumfang des privaten Bewachungsgewerbes in Abgrenzung zum staatlichen Gewaltmonopol klarstellt, für das Bewachungsgewerbe auf Seeschiffen weiterhin anwendbar. Die Sicherheitskräfte der Bewachungsunternehmen bleiben wie bisher in ihren Handlungsbefugnissen auf die so genannten Jedermannsrechte wie Notwehr, Notstand und Selbsthilfe beschränkt.

§ 31 enthält keine Gebührenregelung, obwohl das neue Zulassungsverfahren gebührenpflichtig ist. Denn mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes (BR-Drs. 305/12) besteht kein Bedürfnis mehr für eine fachgesetzliche Regelung in der Gewerbeordnung, da das Bundesgebührengesetz (BGebG) [Artikel 1]) als Besondere Gebührenverordnung des jeweiligen Ressorts (vgl. § 22 Absatz 4 BGebG-E) sowohl die Ermächtigung zur Erhebung von Gebühren und Auslagen (vgl. § 1 BGebG-E) als auch zum Erlass einer Gebührenverordnung enthält.

Zu § 31 Absatz 2:

Absatz 2 enthält die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer nicht zustimmungspflichtigen Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie,

die im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu erlassen ist.

In der Rechtsverordnung sind das Zulassungsverfahren einschließlich der Zulassungsvoraussetzungen und die Anforderungen an das Bewachungsunternehmen zu regeln. Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen werden zur Abwehr von Angriffen bewaffneter Piraten eingesetzt, es besteht somit ein erhöhtes Gefährdungspotenzial für Leib und Leben des eingesetzten, in der Regel bewaffneten Bewachungspersonals, der Schiffsbesatzung und von Dritten. Die Zulassung von Bewachungsunternehmen unterliegt daher besonderen Anforderungen. Es muss sichergestellt sein, dass das eingesetzte Sicherheitspersonal fachlich und persönlich geeignet und dass es zuverlässig ist. Eignung und Zuverlässigkeit müssen durch das Bewachungsunternehmen fortlaufend gewährleistet werden.

Auch die Dauer der Zulassung kann in der Rechtsverordnung geregelt werden. Die Zulassung ist nach Absatz 1 Satz 3 zu befristen.

Darüber hinaus können in der Rechtsverordnung zum Schutz der Auftraggeber und der Allgemeinheit der Umfang der Befugnisse und die Verpflichtungen bei der Ausübung der Bewachungstätigkeit geregelt werden. Dies umfasst insbesondere die Pflichten des Unternehmens bei der Auswahl und Einstellung, der Beschäftigung und Einweisung in die Tätigkeit des eingesetzten Bewachungspersonals, ihrer Schulung sowie die Anforderungen an die fachliche und persönliche Geeignetheit des Bewachungspersonals.

In der Rechtsverordnung können zudem die Pflichten des Bewachungsunternehmens zum Führen von Büchern und Einsatzprotokollen, zur Erstellung und Übersendung von Einsatzberichten an den Auftraggeber und das BAFA, Melde- und Anzeigepflichten geregelt werden. Auch die Anforderungen an die Betriebshaftpflichtversicherung, insbesondere an den Umfang der Versicherung, die Mindestversicherungssumme für jeden Versicherungsfall, die Anzeigepflichten des Versicherungsunternehmens, die Bestimmung der zuständigen Stelle nach § 117 Absatz 2 des Versicherungsvertragsgesetzes und die Anerkennung von Haftpflichtversicherungen von außerhalb Deutschlands zum Geschäftsbetrieb zugelassenen Versicherungen werden in der Rechtsverordnung konkretisiert.

Schließlich können in der Rechtsverordnung die Anforderungen und Verfahren zur Anerkennung von Zulassungen aus anderen Staaten geregelt werden.

Zu § 31 Absatz 3:

Absatz 3 enthält die erforderliche Rechtsgrundlage für den Austausch von Informationen, einschließlich personenbezogener Daten, zwischen dem BAFA und der Bundespolizei. Das BAFA erteilt die Zulassung im Benehmen mit der Bundespolizei. Die Bundespolizei überprüft in ihrem Zuständigkeitsbereich insbesondere die maritime Sachkompetenz des Bewachungsunternehmens sowie das beabsichtigte Standardvorgehen in Gefahrenlagen und leitet die Bewertung der vom Antragsteller eingereichten Unterlagen dem BAFA zu. Dazu ist es erforderlich, dass das BAFA und die Bundespolizei Informationen einschließlich personenbezogener Daten austauschen können.

Darüber hinaus ist auch eine Unterrichtung des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) über die Zulassung von Bewachungsunternehmen sowie über Änderungen, die Beendigung der Zulassung oder sonstige das Zulassungsverfahren betreffende Tatsachen wie z. B. Auflagen erforderlich, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben nach § 1 Nummer 13 des Seeaufgabengesetzes erforderlich ist. Dem BSH kommt künftig nach der geplanten Änderung der See-Eigensicherungsverordnung die Aufgabe zu, auf Antrag des Reeders einen Zusatz zum Gefahrenabwehrplan auf dem Schiff, der den Einsatz von bewaffneten privaten Sicherheitskräften vorsieht, zu genehmigen. Zulässig soll ausschließlich der Einsatz von Sicherheitskräften der Bewachungsunternehmen sein, die durch das BAFA zugelassen sind. Das BSH benötigt Informationen über die Erteilung, Änderungen und Beendigung der Zulassung, um gegebenenfalls den Zusatz zum Gefahrenabwehrplan widerrufen und Ordnungswidrigkeitsverfahren einleiten zu können.

Zu § 31 Absatz 4:

Nach Absatz 4 veröffentlicht das BAFA auf seiner Webseite eine öffentlich zugängliche Liste aller Bewachungsunternehmen, die eine Zulassung nach § 31 Absatz 1 erhalten. Die Liste dient der Transparenz und ist zudem auch eine Hilfestellung für Reeder, die vom BAFA zugelassene Bewachungsunternehmen beauftragen wollen. Sie soll lediglich auch anderweitig zugängliche Informationen und Kontaktdaten wie Namen, Anschrift, Telefonnummer und E-Mail-Adresse oder Faxnummer des Unternehmens enthalten.

Vor der Veröffentlichung der Angaben auf der Website des BAFA ist das Einverständnis des betroffenen Unternehmens einzuholen.

Zu Nummer 5 (Änderung § 47):

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Neufassung des § 31.

Zu Nummer 6 (Änderung § 144):

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Neufassung des § 31 (Anpassung der Bußgeldtatbestände).

Zu Artikel 2 (Änderung des Waffengesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung Inhaltsübersicht):

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zur Einfügung des § 28 a.

Zu Nummer 2 (§ 28a WaffG)

Die Regelung schafft ein einheitliches Verfahren für die Erteilung waffenrechtlicher Erlaubnisse zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, in Anlehnung an das Verfahren nach § 31 GewO und unabhängig vom Sitz des Bewachungsunternehmens.

Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass § 28 des Waffengesetzes (WaffG) für den Erwerb, Besitz und das Führen von Waffen und Munition auch für die Erteilung waffenrechtlicher Erlaubnisse zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, entsprechend gilt.

Absatz 1 Satz 2 konstatiert, dass die Zulassung nach § 31 GewO Bedürfnisnachweis ist.

Absatz 1 Satz 3 gewährleistet, dass waffenrechtliche Erlaubnisse nicht länger gelten als die Zulassung nach § 31 GewO, die das Bedürfnis für die Erteilung der waffenrechtlichen Erlaubnis begründet.

Absatz 1 Satz 4 schließt die nach § 29 WaffG erforderliche Verbringensgenehmigung in die Erlaubnis ein. Eine zusätzliche mit Verwaltungsaufwand verbundene Verbringensgenehmigung ist damit nicht erforderlich.

Die Verpflichtung des Auftraggebers nach Absatz 3 zur sorgsam Auswahl der Auftragnehmer trägt dem Umstand Rechnung, dass auch im Ausland ansässige Auftragnehmer eingesetzt werden sollen.

Gemäß § 32 Absatz 5 Nummer 3 WaffG ist eine Erlaubnis zum Verbringen nicht erforderlich, wenn Waffen und Munition an Bord von Schiffen mitgeführt und innerhalb Deutschlands unter Verschluss gehalten, der zuständigen Überwachungsbehörde unverzüglich gemeldet und spätestens innerhalb eines Monats wieder aus dem Geltungsbereich des WaffG befördert werden.

Zu Nummer 3 (Änderung § 48 WaffG)

Die Änderung konzentriert die Zuständigkeit für die Erteilung waffenrechtlicher Erlaubnisse zum Schutz von Seeschiffen, die die Bundesflagge führen, auf eine Waffenbehörde mit maritimer Kompetenz. Sie dient der effektiven Aufgabenerfüllung und dem einheitlichen Vollzug.

Zu Nummern 4 bis 6 (§§ 52, 52a, 53 WaffG)

Die Regelungen sanktionieren Verstöße gegen die in § 28a normierten Pflichten.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten.

Nach Absatz 1 tritt § 31 Absatz 2 GewO – die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung – am Tag nach der Verkündung in Kraft. Damit kann die Rechtsverordnung unmittelbar nach Verkündung des Gesetzes beschlossen werden und das BAFA kann mit der Vorbereitung und Durchführung der Zulassungsverfahren beginnen.

Nach Absatz 2 treten die Änderungen des Waffengesetzes ebenfalls am Tag nach der Verkündung in Kraft. Damit wird sichergestellt, dass das erforderliche Bedürfnis für den Erwerb, Besitz und Führen von Waffen und Munition bei Bewachungsunternehmen mit einer Zulassung gemäß § 31 Absatz 1 GewO und die Zuständigkeitsbestimmungen für die waffenrechtliche Erlaubniserteilung ohne Übergangsfrist zur Anwendung kommen.

Nach Absatz 3 tritt das Gesetz im Übrigen am 1. August 2013 in Kraft. Die Übergangsfrist soll gewährleisten, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Zulassungspflicht

nach § 31 Absatz 1 GewO bereits ausreichend viele Bewachungsunternehmen die erforderliche Zulassung besitzen. Dadurch werden mögliche Engpässe für die Reeder bei der Auswahl und Beauftragung von Bewachungsunternehmen vermieden.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz: Gesetz zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen (NKR-Nr.: 2098)

Der Nationale Normenkontrollrat hat das oben genannte Regelungsvorhaben geprüft.

Mit dem Regelungsvorhaben wird ein spezielles Zulassungsverfahren für Bewachungsunternehmen eingeführt, die auf Seeschiffen Bewachungsleistungen erbringen wollen. Für die Zulassung wird das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zuständig sein. Es wird hierbei durch die Bundespolizei unterstützt werden.

Erfüllungsaufwand der Wirtschaft

Nach Schätzungen des Ressorts führt das Regelungsvorhaben für die Wirtschaft zu einmaligen Kosten von rund 1,1 Mio. Euro und jährlichen Kosten von rund 103.000 Euro. Der Schätzung wurde zugrunde gelegt, dass etwa 10 deutsche Unternehmen einen Zulassungsantrag stellen werden.

Die einmaligen Kosten entstehen im Wesentlichen aus dem Zusammenstellen notwendiger Antragsunterlagen. In der geplanten Rechtsverordnung, für die das vorliegende Regelungsvorhaben die entsprechende Ermächtigungsgrundlage schafft, werden die verschiedenen Antragsvorgaben konkretisiert, sodass das Ressort zum jetzigen Zeitpunkt nur eine Größenordnung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands schätzen kann. Da viele Bewachungsunternehmen mit den meisten Anforderungen aufgrund internationaler Leitlinien bereits vertraut sein sollten, könnte der Erfüllungsaufwand bei einzelnen Unternehmen auch geringer ausfallen.

Hierzu gehört insbesondere die Bereitstellung eines Prozesshandbuches, in dem Verfahrensabläufe zur Planung und Durchführung von Einsätzen auf See festgehalten werden. Sofern ein Unternehmen vor Antragstellung noch kein Prozesshandbuch besitzt, dürften hierfür Kosten in einer Größenordnung von 90.000 Euro anfallen.

Darüber hinaus entstehen den Unternehmen Kosten für Antragsgebühren. Diese werden auf 8.000 bis 16.000 Euro geschätzt.

Die jährlichen Kosten resultieren vor allem aus der Anforderung für Unternehmen, das Bewachungspersonal zu schulen. Die Kosten pro Unternehmen werden hierfür auf 10.000 Euro pro Jahr geschätzt.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf Seiten der Verwaltung entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 842.000 Euro. Davon entfällt auf das BAFA ein Aufwand von 466.000 Euro und auf die Bundespolizei ein Aufwand von rund 225.000 Euro. Zudem wird auf Seiten der Bundesregierung ein höherer Verwaltungsaufwand durch Ausübung von Rechts- und Fachaufsichtspflichten entstehen. Im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie sowie im Bundesministerium des Innern wird hierfür jeweils eine zusätzliche Stelle erforderlich. Dies führt insgesamt zu einem Mehrbedarf von 152.000 Euro.

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Lechner
Berichterstatter