

info Sicherheit

Beiträge zu Fragen der Sicherheit in der Wirtschaft

01/2009



*Am Horn von Afrika: Militärischer Schutz der maritimen Handelswege.
Foto: Einsatzführungskommando der Bundeswehr*

Sicherheit in der Logistik



Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Niedersachsen e.V.



VERBAND FÜR SICHERHEIT
IN DER WIRTSCHAFT
NORDDEUTSCHLAND E.V.

Editorial _____	S. 3
------------------------	------

VSW intern

- Runder Tisch: Zu Gast beim Kernenergie - „Weltmeister“ _____ S. 6
- VSW lohnt sich: Sonderkondition mit
Onlineportal „SecJobs“ _____ S.9

Sicherheit in der Logistik

- Eine praxismgerechte Sicherheit schaffen: Deutschland
braucht reibungslose Logistikprozesse _____ S. 10
- „Terrorismus zur See“ bedroht die
maritimen Versorgungswege _____ S. 15
- Manöverfeld Straße von Malakka: Wie
Terroristen für den Fall X trainierten _____ S. 19
- Sicherheitsstandards und Terrorismusabwehr _____ S. 21
- Leserbrief
- Sinnvolle Maßnahmen gegen Gelegenheitsdiebstähle
als Beitrag zur Bestandssicherheit _____ S. 25
- Warenbestandsdifferenzen- und was effektiv dagegen
unternommen werden kann _____ S. 26
- VSW- Netzwerkpartner im Blickpunkt:
Signaturbündnis und Logistikinitiative Niedersachsen _____ S. 32

Bedrohungslage Terrorismus

- Konvertiten: Die trojanische Gestalt des „Heiligen Krieges“ _____ S. 34
- Tricks aus Geheimdienstkisten: Wie in Deutschland
künftige Attentäter angeworben werden _____ S. 37

Arbeitnehmer-Entsendegesetz

- Mindestlohn soll deutsche Sicherheitsdienstleister vor
Billigkonkurrenz schützen _____ S. 43
- Das wichtige Thema mit
den vielen Fragezeichen _____ S. 45
- „Lohndumping- ein Preisvorteil auf Kosten der Arbeitnehmer“ _____ S. 47
- Wenn Billigkonkurrenz deutsche Anbieter erdrückt _____ S. 49

Sicherheitsstandards und Terrorismusabwehr

Hohe juristische Anforderungen an die Prüfung gegen
Terrorlisten – Rechtssicherheit existiert jedoch nicht

Von Univ.-Prof.
Dr. Thorsten Blecker

In Folge der Anschläge vom 11. September 2001 wurden von den USA, den Vereinten Nationen und der Europäischen Union Gesetze und Verordnungen erlassen sowie Initiativen ins Leben gerufen, die die Sicherheit erhöhen und speziell eine terroristische Bedrohungen in den Lieferketten reduzieren bzw. vermeiden sollen. Rechtliche Rahmenbedingungen reichen beispielsweise von der Container Security Initiative (CSI) und den Aktivitäten der Transported Asset Protection Association (TAPA) in den USA über den International Ship and Port Facilities Security Code (ISPS Code) bis zu den Aktivitäten im Rahmen des Authorized Economic Operator (AEO) sowie den EG-Verordnungen 2580/2001 und 881/2002. Aus diesem sehr umfangreichen Kanon sind die Regularien zur Terrorismusabwehr und insbesondere die sogenannten Sanktions- bzw. „Anti-Terror“-Listen hervorzuheben.

Das unbestrittene Schutzziel ist es, Terroristen und Terrororganisationen zu bekämpfen, indem die Bereitstellung von Geld und sons-

tigen wirtschaftlichen Ressourcen verhindert wird. Wirtschaftliche Ressourcen bezeichnen dabei Vermögenswerte und ökonomische Vorteile jeder Art, so dass auch die direkte oder indirekte Lieferung von Gütern an sowie die Durchführung von Transporten für auf den Listen geführte Personen, Gruppen und Organisationen untersagt sind. Dieses Verbot gilt weltweit unabhängig von Bestimmungs- und Ursprungsländern und kann auch Inlandsgeschäfte betreffen. Diese für Unternehmen einschneidenden Vorschriften wurden u.a. mit den US-Export Administration Regulations (EAR bzw. den US-Boycott-Listen), der UN-Resolution 1390 (2002), der EG-Verordnung Nr. 881/2002 und der EG-Verordnung Nr. 2580/2001 normiert.

Für die Unternehmen sind drei Punkte besonders hervorzuheben:

- (1) aus der Zurverfügungstellung wirtschaftlicher Ressourcen an terroristische Unternehmen / Personen resultiert eine strafrechtliche Verfolgung,
- (2) das Erbringen einer (Transport-)Dienstleistung gilt bereits als Bereitstellung einer wirtschaftlichen Ressource und
- (3) betroffene Unternehmen



Univ.-Professor Dr. Thorsten Blecker

müssen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass direkte oder indirekte Geschäftskontakte zu gelisteten Personen und Organisationen nicht fortgeführt bzw. von Beginn an verhindert werden.

Die Rechtsfolgen eines Verstoßes sind nicht zu unterschätzen und können die wirtschaftliche Existenz der Unternehmen bedrohen. Bei mutwilliger oder fahrlässiger Mißachtung der Vorschriften drohen den Unternehmen je nach anzuwendender Verordnung Geldstrafen von 11.000 US-Dollar bis 500.000 Euro, Freiheitsentzug von bis zu 5 Jahren, ein Verbot der Gewerbeausübung bis hin zum Eintrag auf eine der

Listen. Es sind bereits erste Fälle bekannt, in denen auch deutsche Unternehmen zum Teil aufgrund von mehr als fünf Jahren zurück liegenden Geschäftsvorfällen in Strafverfahren involviert waren. In einem anderen aktuellen Fall soll die Strafzahlung deutlich über 20 Mio. US-Dollar gelegen haben. Durchaus problematisch ist es, dass neben der zivil- und strafrechtlichen Relevanz ein weiterer Rechtsbereich mit den Listen selbst entsteht. Zumindest in den USA ist es möglich, dass Unternehmen bei einem Verstoß gegen eine Liste ohne Gerichtsverfahren selbst gelistet werden. Dieses Szenario ist auch für deutsche Unternehmen durchaus realistisch, da in Deutschland Unternehmen, die aufgrund des Verdachtes der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auf US-Listen vermerkt sind, ungehindert Geschäft abwickeln. Selbst wenn bei einem Geschäftskontakt mit diesen Unternehmen „nur“ ein Eintrag auf eine US-amerikanische Liste droht, würde dies bedeuten, dass alle andere Unternehmen mit US-amerikanische Geschäftsbeziehungen auch in Europa zu den nun gelisteten Unternehmen und Personen Geschäftskontakte vermeiden werden. Kleine und mittelständische Unternehmen, beispielsweise Ingenieurbüros, Containerpackbetriebe, Terminalbetreiber und Spediteure ohne eigene US-Geschäfte sind damit in Europa von US-Regularien zumindest wirtschaftlich betroffen.

Während die Listung zumeist ohne Wissen des betroffenen Unternehmens geschieht und zum Teil



Vorschriften nicht beachten- ein Kavaliersdelikt? Wohl kaum! Wer bei Verstößen erlappt wird, bei dem geht es richtig zur Sache. Es drohen bis zu fünf Jahre Haft beziehungsweise Bußgelder, die im Maximum 500.000 Euro betragen können. Ein Grund zum Verzweifeln. Foto: Klaus Uwe Gerhardt.

sogar politisch oder protektionistisch motiviert sein dürfte, ist das Entfernen eines Unternehmens von einer Terrorliste, ein sog. De-Listing, ungleich schwieriger. Die Freigabeverfahren für UN/EU-gelistete Unternehmen sind größtenteils nur unvollständig implementiert. Für das De-Listing in den USA ist das Verfahren nicht definiert und daher von der wirtschaftlichen Machtposition des Unternehmens abhängig. Positiv anzumerken ist eine jüngste Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), nach der *Sanktionen* gegen Personen und Organisationen wegen angeblicher Terrorismus-Unterstützung zu überarbeiten sind. Insbesondere sei sicherzustellen, dass auch die Beschlüsse gerichtlich nachprüfbar sein müssen. Die aktuelle Rechtslage in der EU sowie grundsätzlich die US-Regularien bleiben hiervon jedoch zunächst unberührt.

Für die Unternehmen ist es existenziell wichtig, dezidierte Geschäftsprozesse zur Gewährleistung der Gesetzeskonformität (Compliance) zu entwickeln und ein „Listing“ des eigenen Unternehmens zu verhindern. Dies bedeutet, einen permanenten und nachprüfaren Abgleich sämtlicher Geschäftskontakte (auch indirekter) sowie sämtlicher Güter- und Kapitalflüsse mit existierenden Terrorlisten zu implementieren. Nach unseren Erfahrungen ist eine rechtskonforme Prüfung der Kunden und Lieferanten für viele, insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen äußerst problematisch.

Die Ursachen hierfür sind vielfältig, z.B.:

- Es existieren viele nationale und internationale Listen mit unterschiedlichen Einträgen.
- Die Struktur der Listen ist nicht homogen.

- Die Datenqualität auf den Listen ist häufig suboptimal.
- Identifizierende Merkmale wie Namen und Geburtsdaten sind stellenweise bestenfalls mehrdeutig, insbesondere bei nicht-europäischen Personen und Unternehmen.

Hervorzuheben ist zudem, dass keine Durchführungsverordnung existiert. So ist beispielsweise die Häufigkeit der Prüfungen nicht geregelt. Bei mehrwöchigen Produktions- und Logistikprozesse kann die häufige und kurzfristige Aktualisierung der Terrorlisten dazu führen, dass ein zu Beginn des Prozesses unverdächtiger Geschäftspartner am Ende gelistet ist. Neben der reinen Überprüfung der Daten ist die rechtssichere Dokumentation des Prüfprozesses, -zeitpunktes und des Prüfergebnisses deshalb besonders wichtig.

Kritisch zu betrachten sind auch die Konsequenzen einer zivilrechtlichen Haftung. Stellt ein Unternehmen fest, dass ein Geschäftspartner eventuell mit einem Eintrag auf einer Sanktionsliste übereinstimmt, muss formal der Prozeß gestoppt und eine Zurverfügungstellung wirtschaftlicher Ressourcen verhindert werden. Falls der Verdacht zutrifft, entfällt jede Haftung. Falls jedoch – wie in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle – ein Zufallstref-fer aufgrund der bereits genannten Probleme vorliegt, verletzt das Unternehmen seine vertraglichen Pflichten und es entstehen grundsätzlich Schadensersatzansprüche. Die langen Zeiträume, die u. a. das

BAFA für die Rückmeldung bei einer Überprüfung eines vermutlichen „Treffers“ auf der Liste benötigen, verschärfen das Haftungsproblem weiter.

Vollkommen an der Realität von vielen Unternehmen – insbesondere in der Logistik – vorbei geht schließlich die Forderung, auch Personen und Unternehmen zu prüfen, denen ohne vertragliche Kunden-/Lieferantenbeziehung Waren, Geld oder Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden. Diese über eine Feststellung der Identität oder Legitimierung hinausgehende und häufig ohne zeitlichen Vorlauf durchzuführende Prüfung bezieht sich beispielsweise auf die Fahrer und Frachtführer im Straßentransport, die Container in Häfen, Umschlag- und Packbetrieben oder beim Versender aufnehmen. So hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie auf unsere Nachfrage durch den Arbeitskreis Future Logistics der Logistik-Initiati-

ve Hamburg festgestellt, dass „eine Prüfpflicht des Auftraggebers (mit Blick auf einen Subunternehmer des Spediteurs) besteht, wenn die Ware direkt an das Subunternehmen der Spedition übergeben wird“. Lediglich „wenn die Ware zunächst an den Spediteur übergeben wird und dieser die Ware ohne Kenntnis des Auftraggebers an einen Subunternehmer weitergibt“, liegt die vorrangige Prüfpflicht bei dem Spediteur. Dieser sollte jedoch von dem Auftraggeber auf diese Pflicht hingewiesen werden.

In den letzten Jahren hat sich aufgrund der skizzierten Anforderungen an die Terrorismusabwehr in der Lieferkette ein Markt für Softwarelösungen und Prüfleistungen entwickelt. Die angebotenen Prüfverfahren und im Auftrag durchgeführte Prüfungen sind jedoch weder staatlich anerkannt, noch von grundsätzlicher rechtlicher Relevanz. Das Risiko einer Listung kann nicht auf einen Dienstleister überwält



Container: in ihnen wird weltweit das meiste kritische Gut von A nach B bewegt. Nur ein bis zwei Prozent können gründlich kontrolliert werden. Die restlichen Container bleiben "black boxes". Foto: Sven Schneider

oder abgesichert werden. Problematisch ist zudem, dass der Übereinstimmungsgrad zwischen einer abgefragten und einer gelisteten Unternehmung / Person meistens nur als prozentualer Wert ermittelt wird. Schwellwerte für die Einstufung als terrorverdächtig existieren nicht, so dass die Entscheidung bezüglich einer terroristischen Bedrohung aufgrund von unvollständigen Datensätzen, allgemein geläufiger Namen oder Alias-Namen nicht mit letzter Sicherheit getroffen werden kann und dem Logistikunternehmen überlassen bleibt. Diese verfügen in der Regel aber nicht über die erforderlichen Ressourcen und Prozesse. Da Prüfungen nicht nur auf der Absatzseite, sondern auch bei Lieferanten, eigenen und fremden Bankkontakte, Mitarbeitern (auch Lohn ist ein wirtschaftliches Gut) etc. durchzuführen sind, ist der Ressourcenbedarf ein Problem, das offenbar von Seiten der EU unterschätzt oder

ignoriert wurde.

Der enorme Informationsbedarf, die notwendigen Investitionen in Personal, IT oder Dienstleister, die derzeit teilweise noch fehlenden behördlichen Ansprechpartner und Zuständigkeiten, sowie rechtlich bislang nicht bestätigte Prüfverfahren erschweren bzw. verhindern ein gesetzeskonformes Verhalten der Unternehmen und liefern diese einem zumindest theoretisch existentiellen Risiko aus. Insbesondere die Regeln zur Prüfung auch bei mittelbarer Bereitstellung von wirtschaftlichen Gütern sowie die Prüfung bei Übergabe von Sendungen an Personen zu denen kein unmittelbarer Geschäftskontakt besteht, z.B. Frachtführer, sind angesichts der komplexen und auf schnelle Abwicklung angewiesenen internationalen Lieferketten mit bestehenden Geschäftsprozessen bislang kaum zu erfüllen. Im Rahmen eines Arbeitskreises Compliance

der Logistik-Initiative Hamburg und mit der HLI - Hamburger Logistik Institut GmbH entwickeln wir deshalb gemeinsam mit ausgewählten Logistikunternehmen und Spitzenverbänden geeignete Prüfkonzepte sowie „best practices“ für deren Einführung, Umsetzung und Dokumentation ohne Beeinträchtigung der bestehenden Geschäftsprozesse.

Univ.-Prof. Dr. rer. oec. Thorsten Blecker (Kontakt: 040/547241-51; blecker@ieee.org), dem wir für diesen Beitrag herzlich danken, ist Professor am Institut für Logistik und Unternehmensführung der Technischen Universität Hamburg-Harburg und an der Kühne School of Logistics and Management, Leiter der Arbeitskreise Future Logistics und Compliance der Logistik-Initiative Hamburg sowie Gründungsgesellschafter der Unternehmensberatung HLI - Hamburger Logistik Institut GmbH.

Leserbrief