

30.08.88

Fz - AS - VP**Gesetzesantrag**

der Freien Hansestadt Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze
in der deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen
deutschen Schiffsregisters**A. Zielsetzung**

Trotz umfangreicher Hilfen durch Bund und Küstenländer hat sich die Situation der deutschen Seeschifffahrt so gravierend verschlechtert, daß weitere schiffahrtspolitische Maßnahmen unumgänglich sind, um den Schifffahrtsstandort Bundesrepublik Deutschland zu erhalten.

B. Lösung

Zur Vermeidung einer befürchteten Totalausflaggung der deutschen Handelsflotte und zur Sicherung der Arbeitsplätze deutscher Seeleute auf den verbliebenen Handelsschiffen unter deutscher Flagge sollen

- die die Seeschifffahrt unter deutscher Flagge begünstigenden Regelungen des Gewerbesteuer- und des Bewertungsgesetzes (Vermögensteuer) für Schifffahrtsunternehmen, deren Schiffe im internationalen Verkehr betrieben werden, durch Halbierung der geltenden Steuermeßzahlen bzw. Bemessungsgrundlage verbessert werden, um die steuerlichen Wettbewerbsnachteile der deutschen Seeschifffahrtsunternehmen insbesondere im Bereich der ertragsunabhängigen Steuern zu verringern und damit den Verbleib der Schiffe unter deutscher Flagge zu erleichtern;

- die Lohnsteuerfreiheit des Arbeitslohns von Seeleuten auf im internationalen Verkehr betriebenen Handelsschiffen unter deutscher Flagge eingeführt werden, um die Personalkosten der Seeschiffahrtsunternehmen durch Ermäßigung der Heuern um die durch die Steuerfreiheit ersparten Lohnanteile zu senken und die steuerlichen Rahmenbedingungen an die konkurrierender Flaggen anzugleichen;
- die angestrebten zusätzlichen Steuerentlastungen ebenso wie die bestehenden Steuererleichterungen für im internationalen Verkehr betriebene Handelsschiffe unter deutscher Flagge auf dem Gebiet des Einkommensteuer-, Gewerbesteuer- und Vermögensteuerrechts davon abhängig gemacht werden, daß auf den begünstigten Handelsschiffen überwiegend deutsche Seeleute beschäftigt bleiben.

C. Alternativen

Ohne die vorgesehenen Steuererleichterungen bei den ertragsunabhängigen Steuern und zur Reduzierung der Personalkosten aus dem Schiffsbetrieb unter deutscher Flagge im internationalen Verkehr bestände die Gefahr einer Totalausflaggung der deutschen Handelsflotte mit der Folge, daß ausländische Seeleute auch die verbliebenen deutschen Bordbeschäftigten vollständig oder weitgehend ersetzen und sich die Arbeitslosigkeit in den Küstenländern um rd. 14.000 deutsche Seeleute erhöht, die heute noch auf Handelsschiffen unter deutscher Flagge beschäftigt sind.

D. Kosten

Durch die vorgesehenen Änderungen des Gewerbesteuer- und des Bewertungsgesetzes (Vermögensteuer) sind jährliche Steuerausfälle von rd. 19 Mio DM bei der Gewerbesteuer und rd. 5 Mio DM bei der Vermögensteuer zu erwarten, die fast ausschließlich zu Lasten der Länder und Kommunen gehen.

Aufgrund der vorgesehenen Steuerfreiheit für Heuerbezüge von Seeleuten auf im internationalen Verkehr betriebenen Handelsschiffen unter deutscher Flagge entstehen jährliche Einnahmeausfälle von 85 bis 95 Mio DM.

30.08.88

Fz - AS - VP

Gesetzesantrag

der Freien Hansestadt Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze
in der deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen
deutschen Schiffsregisters

DER PRÄSIDENT DES SENATS DER
FREIEN HANSESTADT BREMEN

Bremen, den 29. August 1988

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Sehr geehrter Herr Präsident!

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat in seiner Sitzung vom 23.08.1988 beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze in der deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen deutschen Schiffsregisters

mit dem Antrage zuzuleiten, die Einbringung beim Deutschen Bundestag gem. Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte, den Gesetzentwurf gem. § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichem Gruß



Klaus Wedemeier
Bürgermeister

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze in
der deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen deutschen
Schiffsregisters

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende
Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gewerbesteuergesetzes

Das Gewerbesteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom
14. Mai 1984 (BGBl. I S. 657), zuletzt geändert durch Art. 3 des
Gesetzes vom 25. Juli 1988 (BGBl. I S. 1093) wird wie folgt
geändert:

1. § 11 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) Die Worte "auf 2,5 vom Hundert" werden gestrichen.
- b) In Nummer 1 werden die Worte "auf 2,5 vom Hundert"
vorangestellt.
- c) In Nummer 2 werden die Worte "auf 1,25 vom Hundert"
vorangestellt.

2. In § 13 Abs. 3 Satz 1 werden die Worte "1 vom Tausend" durch
die Worte "0,5 vom Tausend" ersetzt.

3. In § 36 wird folgender Abs. 6a eingefügt:

"(6a) § 11 Abs. 3 und § 13 Abs. 3 sind erstmals für den
Erhebungszeitraum 1989 anzuwenden."

Artikel 2

Änderung des Bewertungsgesetzes

Das Bewertungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom
30. Mai 1985 (BGBl. I S. 845), zuletzt geändert durch Art. 10 des
Gesetzes vom 25. Juli 1988 (BGBl. I S. 1093) wird wie folgt
geändert:

1. In § 117a Abs. 2 Satz 1 werden die Worte "der Hälfte" durch die Worte "25 vom Hundert" ersetzt.

2. In § 124 wird folgender Satz angefügt:

"§ 117a Abs. 2 Satz 1 ist erstmals zum 1. Januar 1989 anzuwenden."

Artikel 3

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1987 (BGBl. I S. 657), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Juli 1988 (BGBl. I S. 1195), wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird folgende Nummer 69 angefügt:

"69. Bezüge für Dienste auf Handelsschiffen im internationalen Verkehr im Sinne des § 34c Abs. 4 Satz 2, 3 und 6."

2. In § 52 wird folgender Abs. 2d eingefügt:

"(2d) § 3 Nr. 69 ist erstmals auf nach dem 31. Dezember 1988 zufließende Bezüge anzuwenden."

Artikel 4

Änderung des Flaggenrechtsgesetzes

Das Flaggenrechtsgesetz vom 8. Febr. 1951 (BGBl. I S. 79), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Mai 1978 (BGBl. I S. 613), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

"§ 2a

Das Recht zur Führung der Bundesflagge nach §§ 1 und 2 haben Kauf- fahrteischiffe nur, wenn die Besatzung des Schiffes mit Kapitän, Schiffsoffizieren und Mannschaften zu einem angemessenen Anteil aus Deutschen oder Staatsangehörigen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft besteht. Angemessener Anteil nach Satz 1 ist ein Anteil von mindestens zwei Dritteln der nach den Vor- schriften des Bundesrechts über die Besetzung des Schiffes mit Kapitän, Schiffsoffizieren und Mannschaften erforderlichen Be- satzungsstärke. Der Wegfall der Voraussetzungen nach den Sätzen 1 und 2 ist vom Eigentümer des Schiffes, wenn der Eigentümer nicht der Reeder des Schiffes ist, von diesem unverzüglich dem Bundes- minister für Verkehr anzuzeigen, der das Erlöschen des Rechts zur Führung der Bundesflagge gegenüber dem Eigentümer für die Zeit nach Beendigung der Reise feststellt."

2. In § 3 Abs. 1 Satz 1 erhält der Klammerinhalt folgende Fassung:

"(§§ 1 bis 2a)"

Artikel 5

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemein

Die Bundesrepublik Deutschland benötigt als rohstoffabhängiges und exportorientiertes Land eine qualitativ hochwertige und leistungsfähige Handelsflotte. Trotz umfangreicher Hilfen des Bundes und der Küstenländer hat sich die Situation der deutschen Seeschifffahrt so gravierend verschlechtert, daß weitere schiffahrtspolitische Maßnahmen unumgänglich sind, um den Schifffahrtsstandort Bundesrepublik Deutschland zu erhalten. Von Ende 1977 bis Ende 1987 schrumpfte die Handels-tonnage unter deutscher Flagge von 9,3 auf 3,8 Mio. BRT. Allein im Verlauf des vergangenen Jahres reduzierte sich die Handelsflotte unter deutscher Flagge um 11 Prozent. Seit 1970 sind nach einem von den Küstenländern in Auftrag gegebenen Gutachten des Bremer Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik mehr als 27.000 Bordarbeitsplätze auf Schiffen unter deutscher Flagge verlorengegangen. Anfang 1988 fuhren nur noch 19.130 Seeleute an Bord von Schiffen unter deutscher Flagge, davon 2.457 in der Fischerei.

Bei Fortgang dieser Entwicklung besteht die Gefahr einer Totalausflaggung der deutschen Handelsflotte mit schwerwiegenden Folgen:

- für die Bundesrepublik Deutschland als rohstoffabhängige und exportorientierte Handelsnation
- für die auf die Seehafenverkehrswirtschaft mit deutschen Reedereien und Schiffbauunternehmen gestützte maritime Wirtschaft der Küstenländer und davon abhängige rd. 72.000 Arbeitsplätze in Norddeutschland
- für die weitere Verfügbarkeit der Berufsgruppe qualifizierter deutscher Seeleute und die weltweit anerkannten deutschen Ausbildungsstätten und nautischen Einrichtungen

- für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit der Bevölkerung im Krisenfall.

Die von inländischen Reedereien zu tragende Steuerlast ist nach dem "Bericht über die internationale steuerliche Wettbewerbssituation im Bereich des Seeverkehrs" der Bundesminister der Finanzen und für Verkehr vom 27. Okt. 1986 gerade in den gegebenen permanent ertragsschwachen Zeiten höher als bei vergleichbaren Unternehmen im konkurrierenden Ausland.

Das Steuerrecht berücksichtigt im nationalen Interesse die extreme Wettbewerbslage durch Ermäßigung der Ertragsteuern und der Gewerbesteuermeßbeträge sowie entsprechende Bestimmungen im Bewertungsgesetz (Vermögensteuer). Diese Erleichterungen sind an das Führen der deutschen Bundesflagge und an die Eintragung der Schiffeinheiten in ein inländisches Seeschiffsregister gebunden, um neben der Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen auch das Ausweichen auf "billige Flaggen" durch Vorteilsentzug zu erschweren.

Die Besteuerung der Seeschifffahrt hält - wie der o. a. Bericht vom 27. Okt. 1986 zeigt - ungeachtet der bereits ergriffenen Maßnahmen einem internationalen Vergleich nur unter günstigen Begleitumständen stand. Auch hierin liegt ein Grund dafür, daß heute bereits mehr als die Hälfte der von deutschen Seeschiffsreedereien gehaltene Tonnage unter fremder Flagge registriert ist.

Die Wettbewerbsnachteile der deutschen Flagge im Personalkostenbereich gegenüber den typischen Fremdflaggenländern und die im Vergleich zu diesen höhere Besteuerung deutscher Schifffahrtsunternehmen und Seeleute beim Schiffsbetrieb unter deutscher Flagge sind durch die höhere Produktivität moderner deutscher Tonnage u. a. wegen der weltweiten Tonnage-Überkapazitäten und des dadurch ausgelösten Ratendrucks in zunehmendem Umfang nicht mehr auszugleichen.

Nach dem Seeschiffahrtsgutachten des Bremer Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik von September 1987 lassen sich durch Ausflagung die Schiffsbetriebskosten um bis zu 33 %, die Personal-

kosten um bis zu 30 % senken. Das Institut beziffert den Wettbewerbsnachteil der gesamten Handelsflotte unter deutscher Flagge im Personalkostenbereich gegenüber den typischen Fremdflaggen mit 680 Mio DM jährlich und im Durchschnitt mit jährlich rd. 570.000 DM pro Schiff.

Zur Vermeidung einer Totalausflaggung der deutschen Handelsflotte und eines Verlustes weiterer Bordarbeitsplätze sollen daher im Wege einer weiteren Harmonisierung der fiskalischen Rahmenbedingungen durch den Gesetzentwurf

- die bestehenden steuerlichen Nachteile der deutschen Seeschiff-fahrtsunternehmen im internationalen Verkehr unter deutscher Flagge gegenüber ihren Wettbewerbern dadurch gemildert werden, daß die bestehenden Steuererleichterungen im Gewerbesteuer- und Vermögensteuerrecht weiter verbessert werden, um damit den Anreiz zum Ausflaggen deutscher Schiffe zu verringern;
- die Lohnsteuerfreiheit des Arbeitslohns von Seeleuten auf im internationalen Verkehr betriebenen Handelsschiffen unter deutscher Flagge eingeführt werden, um die Personalkosten der Seeschifffahrtsunternehmen durch Ermäßigung der Heuern um die durch die Steuerfreiheit ersparten Lohnanteile zu senken und einem Ausflaggen unter Flaggen mit Steuerfreiheit für die Einkünfte von Seeleuten (z. B. Zypern) entgegenzuwirken;
- als Voraussetzung für die bestehenden und angestrebten zusätzlichen Steuererleichterungen ein überwiegender Anteil der sich aus den Vorschriften des Bundes über die erforderliche Besatzungsstärke deutscher Schiffe ergebenden Bordarbeitsplätze Deutschen und EG-Angehörigen vorbehalten bleiben.

Die zusätzlich vorgesehenen Steuererleichterungen für die deutsche Seeschiffahrt im Bereich der Gewerbe-, Vermögen- und Einkommensteuer (rd. 114 Mio.DM jährlich) werden ebenso wie die nach der derzeitigen Rechtslage bereits bestehenden Steuererleichterungen bei der Gewerbe- und Vermögensteuer (rd. 45 Mio.DM jährlich) und bei der Einkommensteuer davon abhängig gemacht, daß im begünstigten Schiffsbetrieb unter deutscher Flagge im internationalen Verkehr mindestens zwei Drittel der jeweiligen Schiffsbesatzung aus Deutschen bestehen.

Steuererleichterungen für die Handelsflotte unter deutscher Flagge sind wesentlich durch die Sicherung deutscher Seearbeitsplätze im Rahmen der maritimen Verbundwirtschaft der von Strukturproblemen betroffenen Küstenländer legitimiert. Dem entspricht es, die Steuererleichterungen für die deutsche Seeschifffahrt rechtlich an dem Ziel der Arbeitsplatzsicherung deutscher Seeleute zu orientieren.

Dieses Ziel wird dadurch erreicht, daß erstmalig das Recht zur Führung der Bundesflagge durch Ergänzung des Flaggenrechtsgesetzes um die vorgesehene Bestimmung des § 2a einen mit mindestens zwei Dritteln überwiegenden Anteil Deutscher an der jeweiligen Schiffsbesatzung voraussetzt. Die rechtliche Verknüpfung von Flaggenrecht und Steuerrecht erfolgt dadurch, daß bereits nach gültigem Steuerrecht die bestehenden gewerbesteuerlichen, vermögensteuerlichen und einkommensteuerlichen Vergünstigungen für die deutsche Seeschifffahrt an das Führen der Bundesflagge anknüpfen;

Einem weiteren Abbau von deutschen Seearbeitsplätzen auf Schiffen unter deutscher Flagge zugunsten ausländischer Besatzungen wird damit entgegengewirkt. Dies ist notwendig, weil bereits von 17.459 Beschäftigten, die am 1. Mai 1988 von der deutschen See-Sozialversicherung erfaßt waren, 3.559 ausländisches Bordpersonal darstellen. Die Tendenz zu vermehrter Ausländerbeschäftigung auf deutschen Schiffen wird dadurch verschärft, daß nur noch wenige Reedereien bereit sind, sich an die tarifvertraglichen Regeln zu halten. Durch die Einstellung ausländischer Seeleute auf Handelsschiffen unter deutscher Flagge wird die Durchsetzung untertariflicher Heuern erleichtert.

Die Steuererleichterungen für die deutsche Seeschifffahrt sollen über die Sicherung einer Handelsflotte unter deutscher Flagge auch die Versorgung der Bevölkerung im Krisenfall gewährleisten.

Die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit für die Bundesrepublik Deutschland im Krisenfall durch den Fortbestand einer angemessenen Handelsflotte unter deutscher Flagge und die langfristige Sicherung einer angemessenen Zahl von Arbeitsplätzen für deutsche Seeleute auf den verbliebenen Handelsschiffen unter deutscher

Flagge stehen in einem unlösbaren Zusammenhang. Das für den Krisenfall vorgesehene staatliche Zugriffsrecht auf deutsche Handelsschiffe verliert seinen Sinn, wenn nicht die Fahrbereitschaft etwa zu requirierender Handelsschiffe im Krisenfall gewährleistet ist. Dazu bedarf es ausreichend großer deutscher Bordbesatzungen. Die Erfüllung nationaler Aufgaben für die Bundesrepublik Deutschland im Krisenfall kann von überwiegend ausländischen Besatzungen nicht sicher erwartet werden.

Mit dem durch die angestrebte Novellierung des Flaggenrechtsgesetzes vorgesehenen Mindestanteil (zwei Drittel) deutscher Seeleute und EG-Angehöriger sowie dem ihm entsprechenden Höchstanteil ausländischer Seeleute (ein Drittel) außerhalb der EG werden starre Besetzungsquoten vermieden. Die Besetzung besonders der qualifizierten Bordarbeitsplätze des Fach- und Führungspersonals mit deutschen Seeleuten wird nicht behindert. Die Reeder bleiben - innerhalb der Höchst- und Mindestmarge - flexibel, bestimmte Funktionen an Bord auszuwählen, die deutschen Seeleuten vorbehalten bzw. mit ausländischem Bordpersonal besetzt werden. Da die Ladungsakquisitionschancen von Handelsschiffen unter deutscher Flagge weitgehend davon abhängig sind, daß die Schiffe zumindest mit deutschem Fach- und Führungspersonal betrieben werden, erscheinen komplizierte Rechtsvorschriften, z. B. in der Schiffsbesetzungsverordnung, die etwa bestimmte Bordfunktionen der einzelnen Schiffstypen im Fach- und Führungsbereich deutschen Seeleuten vorbehalten, neben den mit der Novellierung des Flaggenrechtsgesetzes vorgesehenen Höchst- und Mindestquoten entbehrlich. Eine entsprechende Bemannungspraxis wird weitgehend von den Märkten erzwungen.

Da nur noch ein Bündel aufeinander abgestimmter Maßnahmen geeignet ist, einen angemessenen Bestand der Handelsflotte unter deutscher Flagge dauerhaft zu sichern, ist neben den vorgesehenen Regelungen die Weitergewährung der Finanzbeiträge für Schiffe unter deutscher Flagge in der jetzigen Höhe von 180 Mio DM jährlich über 1991 hinaus erforderlich.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 Nr. 1 - § 11 Abs. 3

Mit dem Buchstaben c wird der Meßbetrag für den durch den Betrieb von Handelsschiffen im internationalen Verkehr erzielten Gewerbeertrag von der Hälfte auf ein Viertel des Normalbetrages gesenkt. Bei den Buchstaben a und b handelt es sich um hieraus folgende redaktionelle Korrekturen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 - § 13 Abs. 3

Es handelt sich um eine der Nr. 1 analoge Regelung für das Gewerbekapital.

Zu Artikel 1 Nr. 3 - § 36

Hier ist das Wirksamwerden der Änderungen geregelt.

Zu Artikel 2 Nr. 1 - § 117a Abs. 2

Mit der Änderung des Bewertungsgesetzes wird der Ansatz inländisches Betriebsvermögen, das auf Handelsschiffe entfällt und den Voraussetzungen des § 34c Abs. 4 Sätze 2 und 3 des Einkommensteuergesetzes entspricht, von der Hälfte auf ein Viertel des Normalbetrages gesenkt.

Zu Artikel 2 Nr. 2 - § 124

Hier ist das Wirksamwerden der Änderung geregelt.

Zu Artikel 3 Nr. 1 - § 3

Durch die Vorschrift soll der Wettbewerbsnachteil der deutschen Flagge entfallen, der darin besteht, daß die Einkommen der Seeleute nach den Bestimmungen der typischen Fremdflaggenländer regelmäßig gar nicht oder erheblich niedriger besteuert werden. Beispielsweise in Zypern - rund ein Drittel der bisher ausgeflaggten deutschen Handelsschiffe fahren unter Zypern-Flagge - sind Einkünfte von Seeleuten steuerfrei. Auch die norwegischen und dänischen Internationalen Register (Zweitregister) sehen die Steuerfreiheit für Seeleute auf den in den Registern geführten Schiffen vor. Zur Anpassung der steuerlichen Rahmenbedingungen der deutschen Seeschiffahrtsunternehmen hinsichtlich der im internationalen Verkehr betriebenen Handelsschiffe unter deutscher Flagge an die steuerlichen Bedingungen maßgeblicher Wettbewerber müssen daher Bezüge für Dienste auf Handelsschiffen im internationalen Verkehr steuerfrei gestellt werden. Durch die Bezugnahme auf § 34c Abs. 4 EStG (ertragsteuerliche Steuerermäßigung für Gewinne aus dem Betrieb von Handelsschiffen im internationalen Verkehr) soll sichergestellt werden, daß es sich um Handelsschiffe handelt, die im Kalenderjahr überwiegend in einem inländischen Seeschiffahrtsregister eingetragen sind und die Bundesflagge führen. Außerdem müssen diese Schiffe überwiegend zur Beförderung von Personen und Gütern im Verkehr mit oder zwischen ausländischen Häfen und der freien See eingesetzt werden. Unter den genannten Voraussetzungen fallen auch Schiffe darunter, die überwiegend außerhalb der deutschen Hoheitsgewässer zur Aufsuchung von Bodenschätzen oder zur Vermessung von Energie-lagerstätten unter dem Meeresboden eingesetzt werden.

Durch die ab 1. Jan. 1989 vorgesehene Steuerfreiheit des Arbeitslohnes von Seeleuten auf im internationalen Verkehr betriebenen Handelsschiffen unter deutscher Flagge sollen die Personalkosten der Seeschiffahrtsunternehmen durch Ermäßigung der Heuern um die durch die Steuerfreiheit ersparten Lohnanteile gesenkt werden. Die jährliche Entlastungswirkung der Unternehmen bei einer mit den deutschen Seeleute-Gewerkschaften konzertierten entsprechenden Reduzierung der Heuern wird mit 85 bis 95 Mio DM veranschlagt.

Zu Artikel 3 Nr. 2 - § 52 Abs. 1a

Hier ist das Wirksamwerden der Änderung geregelt.

Zu Artikel 4 Nr. 1 - § 2a

Die Vorschrift bezweckt, einen Anteil von mindestens zwei Dritteln als angemessenen Anteil der Schiffsbesatzung von Kauffahrtsschiffen unter deutscher Flagge Deutschen im Sinne des Grundgesetzes vorzubehalten. Wegen des sich aus dem europäischen Recht ergebenden Diskriminierungsverbots gegenüber EG-Ausländern werden Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft Deutschen gleichgestellt, so daß auch Bestrebungen zur Einführung einer europäischen Flagge nicht behindert werden.

Die Regelung folgt internationalen Vorbildern des Flaggenrechts, z. B. der USA, und dient dazu, eine "echte Verbindung" ("genuine link") im Sinne des im Rahmen der UNCTAD abgeschlossenen Übereinkommens über die Bedingungen für die Registrierung von Schiffen aus dem Jahre 1986 zwischen Flaggenstaat und Schiffsbesatzung herzustellen. Artikel 9 des Übereinkommens, das noch nicht in Kraft getreten ist, fordert, daß ein genügender Teil der Besatzung aus Offizieren und Mannschaften Staatsangehörige des Flaggenstaates sind oder im Flaggenstaat ihren Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben.

Das deutsche Flaggenrecht, das die Staatszugehörigkeit (Nationalität) des Schiffes bisher allein unter dem Gesichtspunkt der deutschen Staatsangehörigkeit der Schiffseigentümer regelt, ist die geeignete Rechtsmaterie, um für die deutsche Nationalität des Schiffes einen ihr entsprechenden Mindestbesatzungsanteil deutscher Nationalität als zusätzliche Voraussetzung vorzusehen.

Die Schiffsbesatzungsverordnung schreibt lediglich für die Position des Kapitäns einen Deutschen fest (§ 14), im übrigen können zur Zeit alle anderen Schiffsoffiziere und die Mannschaften auf Schiffen unter deutscher Flagge Ausländer sein.

Die mit der Novellierung des Flaggenrechtsgesetzes vorgesehenen Mindestanteile deutscher und Höchstanteile ausländischer Seeleute auf Handelsschiffen unter deutscher Flagge machen - unter Entbürokratisierungs- und Deregulierungsgesichtspunkten unzweckmäßige - umfangreiche und detaillierte Regelungen in der Schiffsbesetzungsverordnung über den Vorbehalt einzelner konkreter Bordfunktionen für deutsche Seeleute entbehrlich. Die Reeder erhalten - innerhalb der Höchst- und Mindestmarge - die erforderliche Flexibilität, bestimmte Funktionen an Bord auszuwählen, die deutschen Seeleute vorbehalten bzw. auch mit ausländischem Bordpersonal besetzt werden. Regelungen über einen Vorbehalt etwa von Fach- und Führungsfunktionen für deutsches Bordpersonal in der Schiffsbesetzungsverordnung würden einen unverhältnismäßigen legislativen Regelungsaufwand erfordern, weil die Schiffsbesetzungsverordnung Besatzungsstärken, Art und Zahl der Bordfunktionen für die diversen Schiffstypen und Einsatzgebiete (Küstenfahrt / Kleine Fahrt, Mittlere Fahrt, Große Fahrt) unterschiedlich regelt. Im übrigen ist ein zwingender Regelungsbedarf für einen ausdrücklichen Vorbehalt von Fach- und Führungsfunktionen auf Handelsschiffen unter deutscher Flagge für deutsche Seeleute wegen entsprechender Ladungsakquisitionsbedingungen auf den internationalen Schiffahrtsmärkten nicht erkennbar.

Auch erlauben die Rechtsverordnungsermächtigungen des Seemannsgesetzes Beschränkungen der Ausländerbeschäftigung auf Schiffen unter deutscher Flagge in der Schiffsbesetzungsverordnung nur unter dem Gesichtspunkt der Schiffssicherheit, d.h. bei - gemessen am deutschen Ausbildungsstandard - nicht gleichwertigen Befähigungszeugnissen der Schiffsoffiziere des nautischen oder technischen Schiffsdienstes, bei nicht gleichwertiger Ausbildung der Facharbeiter des Decks- oder Maschinendienstes bzw. bei im Interesse der Schiffssicherheit nicht gewährleisteter sprachlicher Verständigung an Bord (vgl. § 14 der Schiffsbesetzungsverordnung). Zumindest Besetzungsvorbehalte zugunsten deutscher Seeleute für Funktionen im Mannschaftsbereich erscheinen danach weitgehend ausgeschlossen.

Andererseits hängt der Erhalt einer deutschen Ausbildung in seemännischen Berufen davon ab, daß Arbeitsplätze für deutsche Seeleute auch im Mannschaftsbereich bestehen bleiben. Eine Ausbildung von qualifizierten Schiffsoffizieren, deren Ausbildung heute überwiegend auf eine qualifizierte Ausbildung im Schiffsbetrieb vor Aufnahme des Studiums abstellt, wäre sonst kaum noch möglich.

Die in Satz 3 vorgesehene Feststellung des Bundesministers für Verkehr über das Erlöschen des Rechts zur Führung der deutschen Flagge ist für die Zeit nach Beendigung derjenigen Fahrt zu treffen, während der die Flaggenrechtsvoraussetzungen nach Sätzen 1 und 2 weggefallen sind. Dadurch wird vermieden, daß das Schiff während der Fahrt flaggenlos wird, was im Widerspruch zum Übereinkommen über die Hohe See stände.

Zu Artikel 5

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 6

Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der international tätigen deutschen Seeschifffahrt sollen die erforderlichen Gesetzesänderungen so bald wie möglich in Kraft treten.

Beschluß

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze in der
deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen deutschen
Schiffsregisters

- Antrag der Freien Hansestadt Bremen -

Der Bundesrat hat in seiner 595. Sitzung am 25. November 1988 beschlossen, die Beratung des Gesetzesantrages der Freien Hansestadt Bremen bis zur Behandlung des Gesetzesbeschlusses des Deutschen Bundestages zur Einführung eines Seeschiffahrtsregisters für deutsche Handelsschiffe im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffahrtsregister) - BT-Drucksache 11/2161 - zurückzustellen.