

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flaggenrechtsgesetzes und der Schiffsregisterordnung

A. Problem und Ziel

§ 1 des Flaggenrechtsgesetzes geht von einer Pflicht zur Führung der Bundesflagge aus. Aber auch das Führen einer anderen Nationalflagge, das Ausflaggen ist rechtlich zulässig und unter den Voraussetzungen des bisherigen § 7 des Flaggenrechtsgesetzes erlaubt. Dies führt jedoch zu einem Nachteil für den maritimen Standort. Bleibt ein ausgeflaggtes Schiff in gewissen rechtlich erheblichen Beziehungen zum Inland, führt dies wegen der eigentlich beabsichtigten Gesamtgeltung der deutschen Rechtsordnung zu einem Ungleichgewicht und damit zu einem nicht unerheblichen Nachteil für den maritimen Standort. Unmittelbar festmachen kann man diesen Nachteil daran, dass Ausbildungsplätze für seefahrtbezogene Berufe der Wirtschaft entzogen werden. Die Ausflaggung wird daher zukünftig so gestaltet, dass dadurch entstehende Nachteile für den Schifffahrtsstandort ausgeglichen werden. Außerdem werden Teile des Flaggenrechtsgesetzes aktualisiert und an die Entwicklung des europäischen Rechts angepasst.

B. Lösung

Das Flaggenrechtsgesetz, und als Folgeänderung die Schiffsregisterordnung, werden geändert.

Die Ausflaggung wird nur genehmigt, wenn dafür ein Ausgleich durch den begünstigten Reeder geleistet wird. Der Ausgleich besteht in erster Linie in der Aufrechterhaltung der ausgeflaggten Schiffe als Ausbildungsplatz. Ausnahmsweise kann statt des Unterhaltes eines Ausbildungsplatzes ein dem entsprechender Ablösebetrag gezahlt werden. Die Zahlung des Ablösebetrages erfolgt zweckgebunden an eine private Einrichtung.

C. Alternativen

Bei einem Verzicht auf die Änderung würde das Ungleichgewicht bestehen bleiben.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger wird keine Informationspflicht eingeführt oder abgeschafft.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft werden, je nach Fallgestaltung, eine oder zwei zusätzliche Informationspflichten eingeführt. Der ausflagungswillige Reeder oder Ausrüster muss wie bisher auch beim Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) einen Antrag auf Ausflagungsgenehmigung stellen. Neu ist, dass zugleich mit diesem Antrag ein Nachweis des Nachteilsausgleichs für den maritimen Standort erfolgen muss, der während der Dauer der Ausflagungsgenehmigung jährlich zu erneuern ist. Der Nachweis wird durch Vorlage von Aufzeichnungen und Unterlagen zu einer tatsächlich durchgeführten seefahrtbezogenen Ausbildung an Bord des ausgeflaggten Schiffes geführt. Ausnahmsweise kann mit dem Antrag auf Ausflagungsgenehmigung ein Antrag auf Zahlung eines jährlichen Ablösebetrages gestellt werden. Die Zahlung des Ablösebetrages ist dann ebenfalls jährlich gegenüber dem BSH mittels geeigneter Zahlungsbelege nachzuweisen. Da die bestehenden Ausflagungsgenehmigungen Bestandsschutz haben und diese Genehmigungen sukzessive im Laufe der nächsten zwei Jahre auslaufen, wird erst ab dem 1. Januar 2015 für jedes Schiff, das ausgeflaggt werden soll, das neue System anwendbar sein.

Die Bürokratiekosten für diese Informationspflichten sind nicht pauschal ermittelbar. Zum einen ist die Fallzahl der betroffenen Schiffe noch ungewiss. Es dürften etwa 3 000 Schiffe deutscher Eigentümer betroffen sein, die nach § 1 des Flaggenrechtsgesetzes die deutsche Flagge führen müssen. Die Ausflagung wird aber zukünftig auch Schiffen ermöglicht, die nach § 2 des Flaggenrechtsgesetzes berechtigt sind, die deutsche Flagge zu führen. In welcher Anzahl von der Möglichkeit der Ausflagung Gebrauch gemacht wird, lässt sich nicht abschätzen. Außerdem muss sich erst noch ein Verfahren etablieren, wie der jeweils geforderte Nachweis geführt werden kann. Der damit verbundene Aufwand ist noch unbekannt.

Durch die zusätzlich geforderte Ausbildung bzw. die Zahlung eines Ablösebetrages ergibt sich bei pauschaler Betrachtung, abhängig von der jeweiligen Zahl der tatsächlich ausgeflaggten Schiffe und den tatsächlichen Ausbildungskosten, ab dem 1. Januar 2015 eine dauerhafte Belastung von bis zu 90 Mio. Euro im Jahr.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Beim BSH ist mit einem Anstieg des Aufwandes für die Bearbeitung von Ausflagungsgenehmigungen zu rechnen. Die Anzahl der Ausflagungsanträge kann ansteigen, weil die deutsche Flagge für eine größere Anzahl ausländischer Eigentümer geöffnet und zugleich für diesen Kreis die Möglichkeit der Ausflagung gegeben wird. Die neu hinzugekommene Anforderung des Nachteilsausgleichs macht eine verstärkte Kontrolltätigkeit des BSH erforderlich. Die von den Reedern oder Ausrüstern zu erbringenden Nachweise müssen gesichtet, ausgewertet und veraktet werden. Außerdem hat das BSH als neue Aufgabe die Festsetzung der Höhe des Ablösebetrages zu genehmigen. Durch den erhöhten Aufwand können zusätzliche Kosten entstehen. Ein etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 12 ausgeglichen werden. Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Haushalte der Länder und Gemeinden.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren zusätzlichen Kosten. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Flaggenrechtsgesetzes und der Schiffsregisterordnung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Flaggenrechtsgesetzes

Das Flaggenrechtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3140), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1574) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 werden die Absätze 3 und 4 durch folgenden Absatz 3 ersetzt:

„(3) Befährt ein Binnenschiff, auf das die Schiffssicherheitsverordnung anzuwenden ist, Seegewässer seawärts der Grenze des deutschen Küstenmeeres, so wird es hinsichtlich der Vorschriften dieses Gesetzes mit der Maßgabe einem Seeschiff gleichgestellt, dass an die Stelle des Schiffszertifikates der Schiffsbrief tritt.“

2. § 2 wird wie folgt gefasst:

„§ 2

(1) Die Bundesflagge dürfen alle Seeschiffe führen, die nicht nach § 1 zur Führung der Bundesflagge berechtigt sind,

1. bei aus deutschen und ausländischen Eigentümern bestehenden Erbgemeinschaften, wenn Deutsche zu mehr als der Hälfte am Nachlass beteiligt sind und zur Vertretung ausschließlich Deutsche bevollmächtigt sind, die ihren Wohnsitz oder Sitz im Inland haben,
2. in den Fällen des § 1 oder der Nummer 1, wobei den dort genannten deutschen Staatsangehörigen die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gleichstehen, oder
3. deren Eigentümer Gesellschaften sind, die nach den Rechtsvorschriften eines der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegründet worden sind, ihre Hauptniederlassung in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union haben und die eine oder mehrere verantwortliche Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Inland ständig beauftragt haben, zu gewährleisten,
 - a) dass in technischen, sozialen und verwaltungsmäßigen Angelegenheiten die in der Bundesrepublik Deutschland für die Seeschiffe geltenden Rechtsvorschriften eingehalten werden und,
 - b) sofern es sich um Fischereifahrzeuge handelt, dass der Einsatz der Schiffe zum Fischfang durch eine oder mehrere solcher Personen geleitet, durchgeführt und überwacht wird.

(2) Absatz 1 gilt auch für natürliche Personen oder Gesellschaften eines Drittstaates, die auf der Grundlage eines Abkommens mit der Bundesrepublik Deutschland,

der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union Anspruch auf Niederlassungsfreiheit im Sinne der Artikel 45 und 49 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union haben, vorausgesetzt, die Gegenseitigkeit ist gewährleistet.

(3) Eine Veränderung der Voraussetzungen für die Führung der Bundesflagge in den Fällen der Absätze 1 und 2 ist vom Eigentümer unverzüglich der zuständigen Behörde anzuzeigen.“

3. § 7 wird durch die folgenden §§ 7 und 7a ersetzt:

„§ 7

(1) Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie kann in den Fällen

1. des § 1 Absatz 1 und 2 oder
2. des § 2 Absatz 1 und 2

dem Reeder oder Ausrüster eines im Schiffsregister eingetragenen Seeschiffes auf seinen Antrag für einen Zeitraum von längstens zwei Jahren widerruflich unter den Voraussetzungen der Sätze 2 und 3 genehmigen, dass das Schiff anstelle der Bundesflagge eine andere Nationalflagge führt, deren Führung nach dem maßgeblichen ausländischen Recht erlaubt ist (Ausflaggungsgenehmigung). Die Ausflaggungsgenehmigung darf nur erteilt werden, wenn der Antragsteller nachweist, dass er die durch den Flaggenwechsel hervorgerufenen Nachteile für den Schiffsfahrtsstandort nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 ausgeglichen hat. Ist der Antragsteller nicht der Eigentümer des Seeschiffes, bedarf er für den Antrag nach Satz 1 der in Textform abzugebenden Zustimmung des Eigentümers.

(2) Ein Ausgleich im Sinne des Absatzes 1 Satz 2 ist erbracht, wenn der Antragsteller sich verpflichtet, für die Dauer der Ausflaggungsgenehmigung an Bord des ausgeflaggten Schiffes mindestens einen Platz zur seefahrtbezogenen Ausbildung nach Maßgabe

1. der Schiffsmechaniker-Ausbildungsverordnung oder
2. der vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Ausführung der Schiffs-offizier-Ausbildungsverordnung herausgegebenen Richtlinien für die Anerkennung der praktischen Ausbildung und Seefahrtzeit als
 - a) nautischer/nautische Offiziersassistent/-assistentin (VkBl. 2009 S. 48) oder
 - b) technischer/technische Offiziersassistent/-assistentin (VkBl. 2009 S. 53)

ständig besetzt zu halten. Der Inhaber der Genehmigung hat für die Dauer der Genehmigung durch geeignete Aufzeichnungen und Unterlagen jährlich zum Ende eines Kalenderjahres nachzuweisen, dass er seine Verpflichtung nach Satz 1 erfüllt. Die Aufzeichnungen und

Unterlagen sind für die Dauer von drei Jahren, gerechnet ab dem ersten Tag des Jahres, das auf das Jahr der Erteilung der Genehmigung folgt, aufzubewahren.

(3) Macht der Antragsteller geltend, der Verpflichtung nach Absatz 2 nicht oder nicht vollständig nachkommen zu können, ist auf Antrag zuzulassen, dass der Antragsteller, statt eine Verpflichtung nach Absatz 2 einzugehen, jährlich einen Ablösebetrag an eine vom Verband Deutscher Reeder errichtete und vom Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie im Bundesanzeiger bekanntgemachte Einrichtung zu entrichten hat. Der Antrag nach Satz 1 kann zusammen mit dem Antrag auf die Ausflagungsgenehmigung gestellt werden. Die Ausflagungsgenehmigung darf erst erteilt werden, wenn die Zahlung des Ablösebetrages nachgewiesen ist. Ausschließlicher Zweck der Einrichtung muss es sein, die seefahrtbezogene Ausbildung auf Seeschiffen zu fördern.

(4) Ergibt eine Überprüfung, dass die nach Absatz 2 eingegangene Verpflichtung nicht oder nicht mehr erfüllt wird, ist für die Zeit ab dem Beginn der Wirksamkeit der Ausflagungsgenehmigung der jährliche Ablösebetrag nachzuzahlen und im Übrigen die Ausflagungsgenehmigung zu widerrufen. Vom Widerruf kann abgesehen werden, wenn der Inhaber der Genehmigung binnen einer vom Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie festgesetzten angemessenen Frist für die verbleibende Dauer der Wirksamkeit der Ausflagungsgenehmigung einen Ablösebetrag im Sinne des Absatzes 3 entrichtet hat. Im Übrigen bleiben die §§ 48 und 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes unberührt.

(5) Der Ablösebetrag nach Absatz 3 ist von der Einrichtung in einer Höhe festzusetzen, die sich an den gemittelten Kosten einer Ausbildung im Sinne des Absatzes 2 je Kalenderjahr zu orientieren hat. Dabei ist ein Mindestbetrag von 20 000 Euro je Jahr und ein Höchstbetrag von 30 000 Euro je Jahr einzuhalten. Näheres regelt die Einrichtung. Die Regelungen zur Festsetzung der Höhe des Ablösebetrages bedürfen der Genehmigung des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie. Sie sind von der Einrichtung zusammen mit der Genehmigung des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Änderungen des Ablösebetrages gelten für das dem Jahr der Änderung nachfolgende Kalenderjahr.

(6) Die Einrichtung muss dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie bis zum 30. Juni eines Jahres geeignete Nachweise für die ordnungsgemäße Einnahme und Verwendung der Ablösebeträge im Vorjahr vorlegen. Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie prüft, ob die Finanzmittel ordnungsgemäß eingenommen und entsprechend dem Förderzweck nach Absatz 3 verwendet worden sind.

§ 7a

(1) Bei Seeschiffen, für die ein Schiffszertifikat oder ein Schiffsvorzertifikat erteilt ist, wird die Ausflagungsgenehmigung erst mit der Eintragung eines entsprechenden Vermerks in das Zertifikat wirksam.

(2) Eine Veränderung der Voraussetzungen für die Erteilung der Ausflagungsgenehmigung ist vom Inhaber

der Genehmigung unverzüglich der Genehmigungsbehörde anzuzeigen.

(3) Solange die Ausflagungsgenehmigung wirksam ist, darf das Recht zur Führung der Bundesflagge nicht ausgeübt werden.“

4. In § 11 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe a werden die Wörter „zu dem Personenkreis des § 1 oder der § 2 Abs. 1, auch in Verbindung mit § 2 Abs. 1a,“ durch die Wörter „zu dem Personenkreis der §§ 1 und 2“ ersetzt.

5. In § 16 Absatz 2 Nummer 3 wird die Angabe „§ 7 Abs. 3“ durch die Angabe „§ 7a Absatz 2“ ersetzt.

6. § 22 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1a wird die Angabe „§ 2 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 1a“ durch die Wörter „§ 2 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 2“ ersetzt.

b) Nummer 1b wird wie folgt gefasst:

„1b. die näheren Einzelheiten zu der Erteilung der Ausflagungsgenehmigung, auch zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union und von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen die Führung einer anderen Nationalflagge im Sinne des § 7 zu regeln,“.

c) In Nummer 6 wird Buchstabe a aufgehoben.

7. Dem § 22a wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für Amtshandlungen im Sinne des Absatzes 1 gegenüber der Deutschen Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger werden Gebühren und Auslagen nicht erhoben.“

8. Die folgenden §§ 24 und 25 werden angefügt:

„§ 24

(1) Eine Ausflagungsgenehmigung kann ab dem 1. Januar 2018 nicht mehr beantragt werden.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates den in Absatz 1 genannten Stichtag jeweils um drei Jahre zu verschieben, soweit dies aus gesamtwirtschaftlichem Interesse erforderlich ist.

§ 25

Rechtsverordnungen nach diesem Gesetz können abweichend von § 2 Absatz 1 des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes im Bundesanzeiger verkündet werden.“

Artikel 2

Änderung der Schiffsregisterordnung

Die Schiffsregisterordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 779), die zuletzt durch Artikel 4 Absatz 5 des Gesetzes vom 11. August 2009 (BGBl. I S. 2713) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Absatz 2 werden die Wörter „§§ 1, 2 des Flaggenrechtsgesetzes vom 8. Februar 1951 (Bundesgesetzbl. I

S. 79)“ durch die Wörter „§ 1 oder § 2 des Flaggenrechtsgesetzes“ ersetzt.

2. In § 4 Absatz 3 wird die Angabe „§ 2 Abs. 2 Buchstabe b“ durch die Wörter „§ 2 Absatz 1 Nummer 1“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2013 in Kraft.

(2) Soweit dieses Gesetz zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt oder Ermächtigungen ändert oder zur Verkündung im Bundesanzeiger befugt, tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 25. September 2012

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Gesetz ändert das Flaggenrechtsgesetz (Artikel 1) und die Schiffsregisterordnung (Artikel 2).

Die Änderungen in den §§ 1 und 2 des Flaggenrechtsgesetzes (FlaggRG) dienen der Aktualisierung und der Anpassung an europäisches Recht. Die neuen §§ 7 und 7a FlaggRG enthalten grundlegende Änderungen zur Genehmigung von Ausflaggungen und zu ihren Voraussetzungen. Die Ergänzung in § 22a FlaggRG stellt die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger jetzt auch im Flaggenrecht von Gebühren frei. Der neue § 24 FlaggRG befristet die Geltung der neuen §§ 7 und 7a FlaggRG auf zunächst fünf Jahre. Mit § 25 wird die Möglichkeit einer raschen Verkündung in elektronischer Form eröffnet. Die übrigen Änderungen im Flaggenrechtsgesetz und in der Schiffsregisterordnung sind Folgeänderungen.

§ 1 FlaggRG geht von einer Pflicht zur Führung der Bundesflagge aus. Diese gesetzliche Pflicht ist auch erforderlich, um im gesamtwirtschaftlichen Interesse eine einheitliche Handelsflotte Deutschlands zu ermöglichen, die eine durch die Artikel 27 des Grundgesetzes (GG) geschützte Einrichtung ist. Zwar ist die Ausflaggung nach der Verfassung zulässig, da Artikel 27 GG kein Verbot der Ausflaggung kennt. Jedoch ist davon auszugehen, dass eine gesetzlich ermöglichte Ausflaggung zu einem Nachteil für den maritimen Standort führt. Denn durch das Ausflaggen wird das betroffene Schiff der Geltung der deutschen Rechtsordnung in wichtigen Teilen entzogen. Die deutsche Rechtsordnung soll im Interesse des Gemeinwohls einen Ausgleich der an der Seeschifffahrt beteiligten Interessen ermöglichen. Dieser Ausgleich wird durch die Wahl einer anderen Rechtsordnung für das Schiff gestört.

Der Bezug zur deutschen Rechtsordnung ist vollständig beendet, wenn der Schiffseigentümer den Schifffahrtsstandort Deutschland komplett verlässt und das Schiff aus dem deutschen Schiffsregister gelöscht wird. In diesem Fall sind keine rechtlichen Beziehungen zum früheren Flaggen-, Register- und Sitzstaat mehr gegeben.

Blieben jedoch Schiffe trotz Ausflaggung (also teilweiser Wechsel der Rechtsordnung durch die Wahl eines neuen Flaggenstaates) in gewissen rechtlich erheblichen Beziehungen zum Inland, z.B. weil der Reeder weiterhin im Inland seinen Sitz hat, um bestimmte wirtschaftliche oder steuerliche Vorteile zu genießen, und das Schiff weiterhin im deutschen Schiffsregister eingetragen bleibt, obwohl die deutsche Rechtsordnung nicht mehr auf dem Schiff selber gilt, führt dies wegen der eigentlich beabsichtigten Gesamtgeltung der deutschen Rechtsordnung zu einem Ungleichgewicht. Dieses Ungleichgewicht ist angesichts des Zahlenverhältnisses ausgeflaggter Schiffe zu Schiffen unter deutscher Flagge (etwa 2 600 zu 400) unter gesamtwirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Betrachtung ein nicht unerheblicher Nachteil für den maritimen Standort.

Unmittelbar festmachen kann man diesen Nachteil daran, dass Ausbildungsplätze für seefahrtbezogene Berufe der Wirtschaft entzogen werden. Die Ausflaggung soll daher

nur genehmigt werden, wenn dafür ein Ausgleich durch den begünstigten Reeder geleistet wird. Der Ausgleich besteht in erster Linie in der Aufrechterhaltung der ausgeflaggten Schiffe als Ausbildungsplatz. Wer ein Schiff nicht ausflaggt, sondern unter deutscher Flagge betreibt, leistet seinen Beitrag für den deutschen Schifffahrtsstandort bereits dadurch, dass er das Schiff nach der deutschen Schiffsbesetzungsverordnung besetzt und, soweit er zusätzlich ausbildet, dies stets auf der Grundlage deutschen Rechts tut.

Die genaue Berechnung des Ablösebetrages kann einer privaten Einrichtung überlassen werden. Die Eckpunkte müssen bestimmt sein, um die mit dem Ablösebetrag verbundene Erwartung zu erfüllen. Die Zahlung des Ablösebetrages ist dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) nachzuweisen. Ebenso sind seitens der Einrichtung die ordnungsgemäße Einnahme und Verwendung der Ablösebeträge nachzuweisen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nummer 21 des Grundgesetzes. Eine bundesgesetzliche Regelung ist hier zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich. Es ist im gesamtstaatlichen Interesse, dass die Beflaggung bundeseinheitlich geregelt wird, um eine Einheitlichkeit zu gewährleisten. Eine Befristung der bundesgesetzlichen Regelung kommt nicht in Betracht, da die Materie sinnvollerweise nur bundeseinheitlich geregelt werden kann.

Das Gesetz hat keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

Es entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

Für die Bürgerinnen und Bürger wird keine Informationspflicht eingeführt oder abgeschafft.

Für die Wirtschaft werden, je nach Fallgestaltung, ein oder zwei zusätzliche Informationspflichten eingeführt. Der ausflaggungswillige Reeder oder Ausrüster muss wie bisher auch beim Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) einen Antrag auf Ausflaggungsgenehmigung stellen. Neu ist, dass zugleich mit diesem Antrag ein Nachweis des Nachteilsausgleichs für den maritimen Standort erfolgen muss, der während der Dauer der Ausflaggungsgenehmigung jährlich zu erneuern ist. Der Nachweis wird durch Vorlage von Aufzeichnungen und Unterlagen zu einer tatsächlich durchgeführten seefahrtbezogenen Ausbildung an Bord des ausgeflaggten Schiffes geführt. Ausnahmsweise kann mit dem Antrag auf Ausflaggungsgenehmigung ein Antrag auf Zahlung eines jährlichen Ablösebetrages gestellt werden. Die Zahlung des Ablösebetrages ist dann ebenfalls jährlich gegenüber dem BSH mittels geeigneter Zahlungsbelege nachzuweisen. Da die bestehenden Ausflaggungsgenehmigungen Bestandsschutz haben und diese Genehmigungen sukzessive im Laufe der nächsten zwei Jahre auslaufen, wird erst ab dem 1. Januar 2015 für jedes Schiff, das ausgeflaggt werden soll, das neue System anwendbar sein.

Die Bürokratiekosten für diese Informationspflichten sind nicht pauschal ermittelbar. Zum einen ist die Fallzahl der betroffenen Schiffe noch ungewiss. Es dürften etwa 3 000

Schiffe deutscher Eigentümer betroffen sein, die nach § 1 FlaggRG die deutsche Flagge führen müssen. Die Ausflagung wird aber zukünftig auch Schiffen ermöglicht, die nach § 2 FlaggRG berechtigt sind, die deutsche Flagge zu führen. In welcher Anzahl von der Möglichkeit der Ausflagung Gebrauch gemacht wird, lässt sich nicht abschätzen. Außerdem muss sich erst noch ein Verfahren etablieren, wie der jeweils geforderte Nachweis geführt werden kann. Der damit verbundene Aufwand ist noch unbekannt.

Durch die zusätzlich geforderte Ausbildung bzw. die Zahlung eines Ablösebetrages ergibt sich bei pauschaler Betrachtung, abhängig von der jeweiligen Zahl der tatsächlich ausgeflaggten Schiffe und den tatsächlichen Ausbildungskosten, ab dem 1. Januar 2015 eine dauerhafte Belastung von bis zu 90 Mio. Euro im Jahr.

Beim BSH ist mit einem Anstieg des Aufwandes für die Bearbeitung von Ausflagungsgenehmigungen zu rechnen. Die Anzahl der Ausflagungsanträge kann ansteigen, weil die deutsche Flagge für eine größere Anzahl ausländischer Eigentümer geöffnet und zugleich für diesen Kreis die Möglichkeit der Ausflagung gegeben wird. Die neu hinzugekommene Anforderung des Nachteilsausgleichs macht eine verstärkte Kontrolltätigkeit des BSH erforderlich. Die von den Reedern oder Ausrüstern zu erbringenden Nachweise müssen gesichtet, ausgewertet und veraktet werden. Außerdem hat das BSH als neue Aufgabe die Festsetzung der Höhe des Ablösebetrages zu genehmigen. Durch den erhöhten Aufwand können zusätzliche Kosten entstehen. Ein etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 12 ausgeglichen werden. Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Haushalte der Länder und Gemeinden.

Es entstehen keine weiteren zusätzlichen Kosten. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Die Pflicht zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze an Bord von Schiffen bzw. zur Zahlung eines Ablösebetrages, der für seefahrtbezogene Ausbildung eingesetzt wird, trägt den Nachhaltigkeitsindikatoren 9 „Bildung“ und 16 „Beschäftigung“ Rechnung. Dies erfolgt im Einklang mit den Zielen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der sozialen Verantwortung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Flaggenrechtsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Partenreedereien, bei denen mehrere Personen ein ihnen gemeinschaftlich zustehendes Schiff für gemeinsame Rechnung nutzen, sind bedeutungslos geworden und haben keine wirtschaftliche Funktion mehr. Sie werden durch das von Bundesministerium der Justiz betreute Gesetz zur Reform des Seehandelsrechts als überholtes Rechtsinstrument abgeschafft. § 1 FlaggRG wird an diese Entwicklung angepasst und die Bezugnahme auf Partenreedereien durch Aufhebung des bisherigen Absatzes 3 entfernt. Ferner erfolgt

durch die Neufassung des Absatzes 3 (bisheriger Absatz 4) eine Aktualisierung und Anpassung hinsichtlich der für Binnenschiffe geltenden Voraussetzungen. Die neue Fassung berücksichtigt, dass Binnenschiffe als Nachweis für die Eintragung in einem deutschen Schiffsregister einen Schiffsbrief und nicht, wie Seeschiffe, ein Schiffszertifikat erhalten.

Zu Nummer 2

In § 2 FlaggRG wird ebenfalls die Bezugnahme auf Partenreedereien gestrichen. Die Erbenvereinigungen, die aus deutschen und aus ausländischen Eigentümern bestehen, verbleiben dagegen im Regelungsbereich des § 2 FlaggRG. Sie sind nicht, wie Offene Handelsgesellschaften mit Mehrheitlich deutschen Gesellschaftern, verpflichtet, sondern lediglich berechtigt, die Bundesflagge zu führen. Erbenvereinigungen sind anders als OHGs nicht auf Dauer ausgerichtet, sondern auf Auseinandersetzung. Zu diesem Zweck kann es sinnvoll sein, ein Schiff vorübergehend unter deutsche Flagge zu bringen, um es dann zu veräußern.

Weiter erfolgt eine Anpassung an die Rechtsprechung des EuGH. Die Niederlassungsfreiheit nach den Artikeln 43 und 48 des vormaligen EG-Vertrages (nunmehr die Artikel 45 und 49 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) erfordert, dass jede Gesellschaft, die nach dem Recht eines EU-Mitgliedstaats gegründet wurde und in einem EU-Mitgliedstaat ihre Hauptniederlassung hat, ihre Schiffe in jedem anderen EU-Mitgliedstaat registrieren lassen und von dort aus betreiben kann. Daneben können auch Staatsangehörige oder Gesellschaften von Nicht-EU-Staaten Anspruch auf die Niederlassungsfreiheit haben, wenn mit ihrem Staat ein entsprechendes bilaterales Abkommen geschlossen wurde. Dabei muss das Gegenseitigkeitsprinzip gewahrt sein. Der ausländische Eigentümer muss durch verantwortliche Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Inland vertreten werden.

Zu Nummer 3

Die neuen §§ 7 und 7a FlaggRG regeln das Ausflaggen von Schiffen, die in einem deutschen Seeschiffsregister eingetragen sind. Sowohl Reeder oder Ausrüster, die nach § 1 FlaggRG verpflichtet sind, die Bundesflagge zu führen, als auch solche Reeder oder Ausrüster, die nach § 2 FlaggRG auf Antrag berechtigt sind, die Bundesflagge zu führen, können unter bestimmten Voraussetzungen das vorübergehende Führen einer anderen Nationalflagge beantragen (Ausflagung). Während §-1-Schiffe ohnehin in einem deutschen Seeschiffsregister eingetragen sind, müssen §-2-Schiffe zunächst in Deutschland registriert werden. Die Registrierung ist durch ein Schiffszertifikat nach den §§ 60 bis 63 der Schiffsregisterordnung nachzuweisen.

Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) wird nun bereits durch Gesetz, und nicht wie bisher durch Verordnung, als für die Ausflagung zuständige Behörde benannt.

Die Regelung geht mit dem neuen § 7 Absatz 1 FlaggRG davon aus, dass die Genehmigung zur Ausflagung erteilt werden kann, wenn drei Tatbestandsmerkmale (tatbestandliche Voraussetzungen) erfüllt sind:

1. das Schiff muss im Register eingetragen sein und führt daher die Bundesflagge,

2. der Reeder oder Ausrüster des Schiffes hat den durch den Flaggenwechsel begründeten Nachteil für den Schiffsfahrtsstandort ausgeglichen,
3. der Antragsteller, der nicht selbst Eigentümer ist, verfügt über die Zustimmung des Eigentümers des Schiffes zum Flaggenwechsel. Die Zustimmung kann gesondert erteilt werden oder Teil des Chartervertrages sein. Die Zustimmung des Eigentümers ist erforderlich, da das Flaggenrecht grundsätzlich den Eigentümer adressiert, die Pflicht zum Nachteilsausgleich aber nur von dem erfüllt werden kann, der das Schiff bereedert.

Zur Bereederung gehören z. B. die Ausrüstung und Verproviantierung des Schiffes, die Einstellung von Kapitänen und Schiffsoffizieren, die Ausbildung auf dem Schiff, die Befrachtung des Schiffes, der Abschluss von Verträgen in Bezug auf das Schiff und die übrige Verwaltung des Schiffes. Die Unterscheidung zwischen Reeder und Ausrüster erfolgt klarstellend mit Blick auf den in der deutschen Rechtsordnung unterschiedlichen Gebrauch des Begriffs „Reeder“. Im Seehandelsrecht ist Reeder stets der Eigentümer, der sein Schiff selbst bereedert, während Ausrüster derjenige ist, der ein Schiff (auf der Grundlage eines Chartervertrages) bereedert, ohne selbst der Eigentümer zu sein. Beide Fälle werden vorliegend erfasst.

Eine Ausflaggungsgenehmigung kann – unbeschadet des neuen Absatzes 4 – aufgrund des bereits gesetzlich angeordneten Widerrufsvorbehaltes nach § 36 Absatz 2 Nummer 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) und der allgemeinen Vorschrift des § 49 Absatz 2 VwVfG widerrufen werden. Wird das Schiff aus dem Schiffsregister gelöscht (z. B. wegen Verkaufs in das Ausland) wird die Genehmigung zur Ausflaggung gegenstandslos und braucht nicht widerrufen zu werden.

Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung (Nachteilsausgleich) wird in § 7 Absatz 2 FlaggRG die unwiderlegliche Vermutung aufgestellt, dass der Nachteil ausgeglichen ist, wenn der näher beschriebene Ausbildungsplatz auf dem ausgeflaggten Schiff besetzt wird (Verpflichtung zur Besetzung). Nach der Schiffsmechaniker-Ausbildungsverordnung ist das bereits jetzt auf ausgeflaggten Schiffen möglich, die die Berufsbildungsstelle Seeschiffahrt e. V. als Ausbildungsschiffe anerkannt hat, wenn der neue Flaggenstaat Vertragspartei der einschlägigen IMO- und ILO-Übereinkommen ist, die allgemein anerkannte internationale Regeln und Normen auf dem Gebiet der Seeschiffahrt enthalten, und schriftlich sein Einverständnis zur Durchführung und Überwachung der Ausbildung auf dem ausgeflaggten Schiff erklärt. Die Ausbildung von nautischen oder technischen Offiziersassistenten nach deutschen Vorgaben (duales System) ist ebenfalls auch auf ausgeflaggten Schiffen möglich. Eine Einschränkung hinsichtlich der Staatsangehörigkeit gibt es nicht. Ausgebildet werden können deutsche, europäische oder nicht-europäische Staatsangehörige.

Die tatsächliche Durchführung der Ausbildung wird vom BSH kontrolliert. Das kann z. B. durch Vorlage von Ausbildungsverträgen oder der Dienstbescheinigungen der an Bord tätigen Personen erfolgen. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, dass die entsprechenden Unterlagen von der Erteilung der Ausflaggungsgenehmigung an mindestens drei Jahre (entsprechend der Dauer einer Ausbildung zum Schiffsmechaniker) aufbewahrt werden.

Die Verpflichtung zum Nachteilsausgleich kann der Reeder oder Ausrüster nach § 7 Absatz 3 FlaggRG durch eine Zahlung eines bestimmten zweckgebundenen Betrages an eine bestimmte private Einrichtung ablösen, die vom BSH im Bundesanzeiger bekanntzugeben ist. Die Zahlung ist keine öffentlich-rechtliche Abgabe, sondern Surrogat für die Primärverpflichtung; die Zahlung wird auch nicht durch Bescheid festgesetzt, sondern erfolgt an Stelle des sonst erforderlichen Nachweises, dass ein Ausbildungsplatz besetzt wird, und wird unaufgefordert vom Reeder vorgenommen. Die in § 7 Absatz 3 FlaggRG vorgesehene Entscheidung des BSH ist lediglich eine verfahrensmäßige Absicherung der Primärverpflichtung und kein Abgabenbescheid, denn die Entscheidung des BSH hat lediglich zum Inhalt, dass der Reeder befugt wird, das Surrogat zu leisten. Der Ablösebetrag muss von der privaten Einrichtung zur Förderung der seefahrtbezogenen Ausbildung auf Seeschiffen verwendet werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die förderungsfähige Ausbildung nicht an Land stattfinden darf und dass eine Ausbildung zu einem seefahrtbezogenen Beruf, also nicht zum Unterhaltungskünstler, Hotelpersonal oder Koch erfolgt. Der ausflaggende Reeder oder Ausrüster profitiert von der ersatzweisen Zahlung eines Ablösebetrages in gleicher Weise wie von der tatsächlichen Ausbildung, da durch eine mit diesem Betrag erfolgende Ausbildungsförderung auf dem Arbeitsmarkt zusätzliche besonders qualifizierte Seeleute auch für seine ausgeflaggten Schiffe zur Verfügung stehen.

Die Ausflaggungsgenehmigung nach § 7 Absatz 1 FlaggRG ist – unbeschadet der allgemeinen Vorschriften über Rücknahme und Widerruf – nach Absatz 4 zu widerrufen, wenn der Antragsteller sich zur Ausbildung verpflichtet hat, dieser Verpflichtung aber nicht oder nicht vollständig nachkommt. In diesem Fall ist für die Zeit ab Beginn der Ausflaggungsgenehmigung der jährliche Ablösebetrag nachzuzahlen und im Übrigen die Ausflaggungsgenehmigung zu widerrufen. Das BSH kann jedoch von einem Widerruf absehen, wenn der Eigentümer als Ersatz für die Ausbildung den vollen Ablösebetrag entrichtet.

§ 7 Absatz 5 FlaggRG enthält Vorgaben zur Höhe des ersatzweisen möglichen Ablösebetrages, der sich in der Höhe an den ersparten Ausbildungskosten orientiert. Die Ausbildung eines Schiffsmechanikers ist teurer als die eines technischen oder nautischen Offiziersassistenten, da letztere im Rahmen ihrer Ausbildung eine Seefahrtzeit an Bord absolvieren, während der sie als vollwertiges Besatzungsmitglied eingesetzt werden können. Außerdem entfallen bei den Offiziersassistenten die Aufwendungen für die Schulausbildung an Land. § 7 Absatz 5 FlaggRG steckt deshalb einen Rahmen für den Ablösebetrag fest, der als Mindestbetrag den Kosten der Ausbildung eines nautischen Offiziersassistenten und als Höchstbetrag den Kosten der Ausbildung eines Schiffsmechanikers entspricht.

Nach bisherigem Recht findet Ausbildung ganz überwiegend auf Schiffen unter deutscher Flagge statt. Für diese Ausbildung zahlt der Bund eine jährliche Ausbildungsförderung, die nach dem jeweiligen Ausbildungsgang gestaffelt ist. Zukünftig muss auch auf ausgeflaggten Schiffen ausgebildet werden. Für diese Ausbildung wird keine Ausbildungsförderung des Bundes gezahlt. Ausgangspunkt der Berechnung ist daher die derzeit vom Bund gezahlte Ausbil-

dungsförderung zuzüglich der Kosten des Reeders (Kosten für die Einrichtung eines Ausbildungsplatzes und des Entgeltes für den Auszubildenden). Nach Angaben des Verbands Deutscher Reeder (VDR) betragen die Gesamtkosten (also einschließlich der bisherigen Förderung des Bundes) der insgesamt zweijährigen Ausbildung eines nautischen Offiziersassistenten bei einer Ausbildungszeit von zwölf Monaten und Fahrtzeit ohne Verwaltungskosten (Personal und Bürokosten) an Land etwa 40 000 Euro. Die Gesamtkosten der zwei- bis dreijährigen Ausbildung eines technischen Offiziersassistenten betragen bei einer Ausbildungszeit von 18 Monaten und Fahrtzeit ohne Verwaltungskosten etwa 60 000 Euro. Die Gesamtkosten der dreijährigen Ausbildung zum Schiffsmechaniker betragen ohne die durch die Ausbildung entstehenden Verwaltungskosten an Land etwa 80 000 Euro. Der jährlich zu zahlende Ablösebetrag orientiert sich an diesen Kosten. Daraus ergibt sich ein jährlich für die ersparte Ausbildung zu zahlender Mindestbetrag von 20 000 Euro und Höchstbetrag von 30 000 Euro. Der tatsächlich im Einzelfall festzusetzende jährliche Ablösebetrag muss sich in der Mitte zwischen diesen beiden Beträgen bewegen.

Den ausflaggenden Reedern wird jedoch unter besonderen Umständen die Möglichkeit eröffnet, statt des Unterhaltes eines Ausbildungsplatzes einen Ablösebetrag zu zahlen. Die Zahlung des Ablösebetrages mit einer entsprechenden Zweckbindung ist keine öffentlich-rechtliche Abgabe. Denn durch den Nachweis der Zahlung des Betrages ist nur der Tatbestand für die Ausflagung erfüllt. Eine selbständige Zahlungsverpflichtung wird gerade nicht begründet. Die Zahlung des Ablösebetrages ist damit nichts anderes als ein Surrogat für die Pflicht zu Aufrechterhaltung der Ausbildung, die ja ihrerseits im Rahmen privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse erfolgt.

Der VDR richtet einen privaten Fonds in einer privatrechtlichen Organisationsform ein, der die einzelnen Ablösebeträge festsetzt, in den diese eingezahlt werden, der diese verwaltet und zur Förderung von Ausbildung wieder einsetzt. Die Festsetzung des Ablösebetrages erfolgt in der (bei einem Verein) Satzung der Einrichtung. Dieser Teil der Satzung bedarf der Genehmigung des BSH, das die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben kontrolliert. Die Einrichtung muss diesen Teil der Satzung zusammen mit der Genehmigung des BSH im Bundesanzeiger veröffentlichen, um jedermann die Kenntnisnahme zu ermöglichen.

Nach § 7 Absatz 6 FlaggRG muss die Einrichtung dem BSH jährlich Nachweise über die Einnahme und Verwendung der eingenommenen Finanzmittel vorlegen. Das BSH prüft, ob die Finanzmittel ordnungsgemäß eingenommen und entsprechend dem Förderzweck nach Absatz 3 verwendet worden sind.

Der neue § 7a FlaggRG besteht aus den Absätzen 2 bis 4 des bisherigen § 7. Sie werden unter einen eigenen Paragraphen gefasst, um den neuen § 7 FlaggRG inhaltlich nicht zu überfrachten.

Zu Nummer 4

Nummer 4 enthält eine Folgeänderung der Änderung in § 2 FlaggRG.

Zu Nummer 5

Nummer 5 enthält eine Folgeänderung zur Neufassung des bisherigen § 7 FlaggRG durch die §§ 7 und 7a FlaggRG.

Zu Nummer 6

Nummer 6 Buchstabe a enthält eine Folgeänderung zu der Änderung in § 2 FlaggRG.

Nummer 6 Buchstabe b passt die zur näheren Regelung der Erteilung der Ausflagungsgenehmigung bestehende Verordnungsermächtigung in § 22 FlaggRG den vorgenommenen Änderungen an und aktualisiert sie im Hinblick auf die Europäische Union.

Nummer 6 Buchstabe c hebt die Ermächtigung in § 22 Nummer 6 Buchstabe a FlaggRG zur Übertragung der Aufgaben nach § 7 FlaggRG an eine nachgeordnete Bundesbehörde auf. Diese Ermächtigung ist nicht mehr notwendig, weil das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie jetzt bereits in § 7 FlaggRG als zuständige Behörde benannt wird.

Zu Nummer 7

Die Ergänzung in § 22a FlaggRG stellt die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger (DGzRS) jetzt auch im Flaggenrecht von Gebühren frei. Die DGzRS ist wegen ihrer herausragenden Stellung bei der Suche und Rettung (SAR) in Deutschland bereits in vielen anderen Vorschriften von Abgaben, Gebühren und Auslagen befreit. Zu nennen sind hier z. B. § 1 Absatz 1 Nummer 3 der Lotstarifverordnung, § 5 Absatz 1 Nummer 2 der Bundes-Seehäfen-Abgabenverordnung, § 6 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung über die Befahrensabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal, § 4 Absatz 1 der BSH-Kostenverordnung und § 2 Absatz 6 der See-BG-Kostenverordnung. Das Flaggenrechtsgesetz wird nun entsprechend angepasst.

Zu Nummer 8

Mit Nummer 8 werden die neuen §§ 24 und 25 FlaggRG eingefügt.

§ 24 FlaggRG befristet die Regelungen in §§ 7 und 7a FlaggRG auf fünf Jahre. Dadurch wird nach Ablauf der nächsten Legislaturperiode die Evaluierung des Konzeptes einer Ausflagung bei Nachteilsausgleich durch Ausbildung oder Ausbildungsförderung über eine private Einrichtung ermöglicht. Die private Einrichtung ist hinsichtlich der Einnahme, Verwaltung und Ausgabe der Förderzwecken dienenden Ablösebeträge frei. Eine gewisse staatliche Kontrolle findet nur hinsichtlich der ungefähren Höhe des Ablösebetrages und der Information über die eingesetzten Gelder statt. Sanktionsmöglichkeiten, falls z. B. wider Erwarten die Ablösebeträge nicht bestimmungsgemäß gebraucht wurden, gibt es keine. Die Befristung zwingt dazu, zu überprüfen, ob die Erwartungen erfüllt wurden. Je nach Ergebnis kann anschließend entweder die Befristung aufgehoben, eine weitere Befristung ausgesprochen oder das Konzept überarbeitet werden. Die Verordnungsermächtigung in Absatz 2 ermöglicht eine schnelle Verlängerung der Befristung, falls sich dies als erforderlich erweist.

Mit § 25 wird die Möglichkeit einer raschen Verkündung in elektronischer Form eröffnet, indem die Verkündung von Rechtsverordnungen im elektronisch herausgegebenen Bundesanzeiger voraussetzungslos zugelassen wird. Dies bedeutet in Verbindung mit der Verordnungsermächtigung in § 24 Absatz 2 FlaggRG eine weitere Beschleunigung des Verfahrens. Außerdem macht die vorliegende Änderung des Flaggenrechtsgesetzes noch Folgeänderungen in der Flaggenrechtsverordnung notwendig, die auf diese Weise rasch elektronisch verkündet werden können.

Zu Artikel 2 (Änderung der Schiffsregisterordnung)

Zu Nummer 1

Nummer 1 dient der redaktionellen Anpassung des Normzitates.

Zu Nummer 2

Nummer 2 enthält eine Folgeänderung der Änderung in § 2 FlaggRG.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

