

Beschlussempfehlung und Bericht des Verkehrsausschusses (15. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 21/3948 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung flaggen-, schiffsregister- und seefischereirechtlicher Vorschriften

A. Problem

Es ist erforderlich, im Flaggenrechtsgesetz (FIRG) und der Flaggenrechtsverordnung (FIRV) Zuständigkeiten klarer zu regeln, Regelungen verständlicher zu fassen, veraltete oder in der Praxis nicht relevante Regelungen aufzuheben, Regelungslücken zu schließen und Vorschriften zu straffen.

Die Zuständigkeitsverteilung im Flaggenrechtsgesetz (FIRG) ist nicht hinreichend systematisch. Zudem ist es nicht sachgerecht, dass bisher das Flaggenreister als Hauptregister in der Flaggenrechtsverordnung (FIRV) verankert ist, während das Internationale Seeschiffsregister, welches das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) als Anlage zum Flaggenreister führt, im FIRG geregelt ist. Schließlich ist es deutschen Staatsangehörigen mit Wohnsitz im Ausland bislang nach den Bestimmungen des FIRG nicht gestattet, die Bundesflagge zu führen, was sachwidrig erscheint. Zudem fehlt es an einer Regelung der Flaggenführungsbefugnis in den Fällen hälftigen Miteigentums eines Deutschen.

Die in der Schiffsregisterordnung (SchRegO) und der Verordnung zur Durchführung der Schiffsregisterordnung (SchRegDV) vorgesehenen Verfahrensabläufe entsprechen nicht dem modernen digitalen Standard und stehen dadurch einer zügigen und effizienten Verfahrensgestaltung im Weg.

Nach dem Unionsrecht bedarf ein Fischereifahrzeug einer Fanglizenz (Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009). In Fällen, in denen der Fanglizenzinhaber im Ausland sitzt, wird für fischereirechtliche Belange eine verantwortliche Person im Inland beauftragt, damit die Fischereiverwaltung gegebenenfalls eine Handhabe gegen Fanglizenzinhaber hat, die das Fischereirecht verletzen. Im Zuge der Modernisierung des Flaggenrechtsgesetzes soll unter anderem die fischereibezogene Sonderregelung des § 2 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b des Flaggenrechtsgesetzes entfallen. Um die bisherige Praxis fortsetzen und eine effektive Fischereiverwaltung ermöglichen zu können, ist eine entsprechende – moderne und mit

verhältnismäßigem Aufwand zu befolgende – Vorschrift in das Seefischereigesetz aufzunehmen.

B. Lösung

Entsprechende Änderungen des Flaggenrechtsgesetzes (FIRG) und der Flaggenrechtsverordnung (FIRV) und notwendige Folgeänderungen in anderen Rechtsnormen.

Schaffung einer Regelung, damit das Schiffsregister für jedermann auf digitalem Wege abrufbar wird. Es soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die es den Ländern ermöglicht, einen direkten elektronischen Abruf von Daten aus dem Schiffsregister für jedermann zuzulassen.

Anpassung des Seefischereigesetzes durch Schaffung eines § 2a des Seefischereigesetzes über Fanglizenzen. Zur Erfüllung der unionsrechtlichen Vorgaben im Bereich des Seefischereirechts wird § 14 des Seefischereigesetzes, der die Eintragung aller Verstöße gegen die Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik in eine nationale Verstoßdatei vorschreibt, ergänzt. In allen unionsrechtlich vorgesehenen Fällen kann zukünftig die Schwere eines Verstoßes eingetragen werden.

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmhaltung der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/3948 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 6. Mai 2026

Der Verkehrsausschuss

Tarek Al-Wazir
Vorsitzender

Jorrit Bosch
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Jorrit Bosch

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 21/3948** in seiner 59. Sitzung am 26. Februar 2026 beraten und hat ihn dem Verkehrsausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. In seiner 67. Sitzung am 25. März 2026 hat er den Gesetzentwurf nachträglich zusätzlich dem Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel der Vorlage ist es, durch eine Änderung des Flaggenrechtsgesetzes und der Flaggenrechtsverordnung Zuständigkeiten und Regelungen klarer zu fassen und den Normtext zu straffen. Im Interesse der Rechtsklarheit soll das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) unmittelbar auf Ebene des FIRG als „Flaggenbehörde“ benannt werden; sämtliche Zuständigkeiten der Flaggenbehörde sollen ihr auf Gesetzesebene zugewiesen werden. Hierfür sollen einige Regelungen aus der FIRV in das FIRG überführt werden. Das Flaggenreister und das Internationale Seeschiffregister sollen einheitlich auf Gesetzesebene geregelt und dort einer einheitlichen datenschutzrechtlichen Regelung zugeführt werden. Die entsprechenden Regelungen aus der FIRV sollen in das FIRG überführt werden. Deutschen mit Wohnsitz im Ausland soll künftig das Recht zum Führen der Bundesflagge eingeräumt werden. Voraussetzung hierfür soll die Benennung einer beauftragten Person im Inland sein. In den Fällen des hälftigen Miteigentums eines Deutschen soll künftig das Recht zum Führen der Bundesflagge bestehen. Darüber hinaus sollen Vorschriften, deren Regelungsgehalt sich erledigt hat oder die in der Praxis keinen Anwendungsbereich (mehr) haben, aufgehoben werden.

Ferner ist vorgesehen, eine Regelung zu schaffen, damit das Schiffsregister für jedermann auf digitalem Wege abrufbar wird. Mit § 8 Absatz 1 Satz 3 SchRegO-E soll eine neue Ermächtigungsgrundlage für die Länder geschaffen werden, die es ihnen ermöglichen soll, die Einsichtnahme in das Schiffsregister über ein elektronisches Abrufverfahren zuzulassen. Die §§ 68, 69 SchRegDV-E sollen die Grundlagen für die weitere technische Ausgestaltung des elektronischen Abrufverfahrens abbilden. Das bislang bestehende – und mit der von § 8 Absatz 1 Satz 1 SchRegO vorgesehenen Öffentlichkeit des Schiffsregisters nicht zu vereinbarende – automatisierte Abrufverfahren für einen eingeschränkten Teilnehmerkreis nach § 93 SchRegO in Verbindung mit § 133 GBO soll abgeschafft werden. Diese Änderungen machen entsprechende Anpassungen in dem Gesetz über Kosten in Angelegenheiten der Justizverwaltung (JVKostG) erforderlich. Die Artikel 4 Nummer 2 und 5 sowie die Artikel 5 und 6 greifen dabei einen Gesetzentwurf des Bundesrates auf (Drucksache 20/11878), der aufgrund des Diskontinuitätsgrundsatzes nicht mehr in der 20. Legislaturperiode beschlossen werden konnte.

Im Seefischereigesetz soll schließlich eine Anpassung aufgrund der Änderung im Flaggenrechtsgesetz erfolgen, die Fanglizenzen betrifft. Sofern eine Person keinen Wohnsitz oder Sitz in Deutschland hat, soll sie eine Fanglizenz nur erhalten, wenn sie der Bundesanstalt eine beauftragte Person benennt. Das Konzept der beauftragten Person soll demjenigen in § 2 des Flaggenrechtsgesetzes in der Fassung entsprechen, die das Flaggenrechtsgesetz durch die vorliegende Änderung erhalten soll. Sofern eine Person, der in der Vergangenheit eine Fanglizenz erteilt wurde, ihren Wohnsitz oder Sitz in Deutschland aufgibt, zum Beispiel durch dessen Verlagerung ins Ausland, soll die Fanglizenz ihre Gültigkeit verlieren, es sei denn, der Fanglizenzhaber hat eine beauftragte Person in Deutschland benannt. Ändern sich relevante Tatsachen, soll dies der Bundesanstalt unverzüglich mitzuteilen sein. Die Bereitschaft der benannten Person, beauftragte Person im Sinne der Vorschrift zu sein, sowie ihr Wohnsitz oder Sitz in Deutschland, sollen gegenüber der Bundesanstalt nachzuweisen sein.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 37. Sitzung am 6. Mai 2026 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 21/3948 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat** hat in seiner 24. Sitzung am 6. Mai 2026 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und Die Linke beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen** hat sich in seiner 16. Sitzung am 15. April 2026 mit dem Gesetzentwurf befasst und festgestellt, dass die Ausführungen der Bundesregierung im Rahmen der Nachhaltigkeitsprüfung nicht zu beanstanden seien. Eine Prüfbitte sei nicht erforderlich (Ausschussdrucksache 21(26)38-7).

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Verkehrsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/3948 in seiner 31. Sitzung am 6. Mai 2026 beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bewertete das Gesetz als einen wesentlichen Fortschritt zur Steigerung der Attraktivität der deutschen Flagge und ordnete dieses als Teil einer kontinuierlichen Strategie zur Stärkung des maritimen Standorts Deutschland ein. Sie führte aus, dass das Gesetz durch die Schaffung klarer Zuständigkeiten, die Erleichterung der elektronischen Registereinsicht sowie den Abbau starrer Regeln eine spürbare Attraktivitätssteigerung bewirke, was die Fortführung bereits in der Vergangenheit gefasster Beschlüsse zur Standortstärkung darstelle. Hinsichtlich der steuerlichen Rahmenbedingungen betonte sie, dass die Verstetigung der Tonnagesteuer sowie deren Erweiterung auf den Offshore-Bereich notwendige und richtige Schritte seien. Diese Maßnahmen seien unter dem Aspekt des internationalen Wettbewerbs zwingend erforderlich und belegten, dass die maritime Wirtschaft im Fokus des politischen Handelns der Koalition stehe. Das Ziel der Koalition sei es, die deutsche Flagge durch die Steigerung ihrer Attraktivität häufiger an Schiffen zu sehen. Das aktuelle Gesetz werde als erster notwendiger Schritt bewertet, auf den in den kommenden Jahren weitere Maßnahmen folgen würden. Abschließend unterstrich sie die strategische Relevanz einer gestärkten Flagge, um insbesondere in Krisensituationen handlungsfähig zu bleiben.

Die **Fraktion der AfD** legte dar, dass sich der vorliegende Gesetzentwurf aus drei verschiedenen Quellen speise: aus IMO-Vorgaben zum Flaggenrecht, aus EU-Vorgaben zum Fischereirecht sowie aus einer nationalen Initiative zur Digitalisierung. Während die IMO-Vorgaben von ihr als ausgereift und unterstützenswert bewertet würden, sei sie gegenüber den EU-Vorgaben kritischer. Die nationale Digitalisierungsinitiative sei zwar in ihrer Intention positiv zu bewerten, es bestehe jedoch Zweifel daran, ob die konkrete Umsetzung die gewünschte Wirkung erzielen werde. Grundsätzlich begrüße sie die Klarstellung von Zuständigkeiten, die Löschung veralteter Vorschriften sowie die Vereinfachung von Verwaltungsverfahren, da Rechtssicherheit und klare Strukturen im maritimen Bereich essenziell seien. Auch die Möglichkeit des elektronischen Abrufs von Daten aus dem Schiffsregister werde positiv beurteilt, sofern eine saubere und sichere Ausgestaltung gewährleistet sei, um Transparenz und Effizienz zu steigern. Kritisch bewerte sie hingegen die Änderungen im Fischereirecht aufgrund von EU-Vorgaben. Insbesondere die Einführung neuer Bestimmungen zur Benennung einer beauftragten Person bei Fanglizenzen stehe in der Kritik. Zwar sei diese Maßnahme unionsrechtlich motiviert, es sei jedoch zu hinterfragen, ob dadurch nicht zusätzliche Bürokratie für eine Branche geschaffen werde, die bereits massiv unter Druck stehe. Modernisierung müsse mit Augenmaß erfolgen und dürfe nicht zu mehr Bürokratie führen; laut ihrer eigenen Folgenabschätzung sei dies im vorliegenden Gesetz jedoch zu vermuten.

Die **Fraktion der SPD** unterstrich, der Gesetzentwurf sei insgesamt positiv zu bewerten. Trotz des technisch detaillierten Charakters sei dieser maßgeblich für die Funktionsfähigkeit der Verwaltung, die Rechtsklarheit und die Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen für die maritime Wirtschaft. Durch die präzisere Regelung von Zu-

ständigkeiten – insbesondere durch die eindeutige Benennung des Bundesamts für Seeschifffahrt und Hydrographie als Flaggenbehörde – sowie durch das Streichen veralteter Regelungen und das Schließen von Regelungslücken werde die notwendige Rechtssicherheit für die Praxis geschaffen. Ein weiterer wesentlicher Punkt sei die Digitalisierung des Schiffsregisters. Sie begrüße es, dass den Ländern durch das Gesetz die Möglichkeit eingeräumt werde, einen elektronischen Abruf der Daten zuzulassen, was einen bedeutenden Schritt in Richtung einer modernen Verwaltung und einer höheren Transparenz darstelle. Die Neuregelung zur Benennung einer handlungsfähigen Ansprechperson im Inland für Fanglizenzinhaber mit Auslandswohnsitz schaffe eine notwendige administrative Klarheit. Zudem werde dadurch sichergestellt, dass schwere Verstöße gegen die gemeinsame Fischereipolitik ordnungsgemäß dokumentiert werden könnten, was die Kontrolle und Rechtsdurchsetzung sowie den verantwortungsvollen Umgang mit Meeresressourcen stärke. Besondere Bedeutung messe sie der Stärkung der Bundesflagge bei. So ermögliche das Gesetz künftig auch deutschen Staatsangehörigen mit Wohnsitz im Ausland die Führung der Bundesflagge, sofern eine beauftragte Person im Inland benannt werde. Ebenso würden Lücken bei Fällen des hälftigen Miteigentums geschlossen. Gleichzeitig sei zu betonen, dass die deutsche Flagge nicht beliebig gemacht werde. Unter anderem durch die Verpflichtung zur Benennung einer beauftragten Person stelle der Staat sicher, dass seine Hoheitsgewalt und Kontrolle effektiv wahrgenommen werden könnten. Dies sei wichtig, da die Flagge für Verantwortung, Sicherheit, Standards und Verlässlichkeit stehe. Abschließend räumte sie ein, dass die Thematik der deutschen Flagge mit diesem Gesetz noch nicht abschließend geklärt sei. Um die Anzahl der Schiffe unter deutscher Flagge weiter zu steigern, müsse kontinuierlich an der Attraktivität, Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gearbeitet werden. Dies beziehe sich insbesondere auf die Bereiche Verfahren, Ausbildung, Beschäftigung und Kontrolle sowie auf die Prüfung weiterer Spielräume innerhalb des europäischen Rechts.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bewertete insbesondere die Änderungen im Seefischereirecht positiv, da durch die Einführung eines inländischen Ansprechpartners verbesserte Kontroll- und Sanktionsmechanismen geschaffen würden. Ebenfalls als richtige Schritte bezeichneten sie die Anpassungen im Flaggenrecht, insbesondere die Vereinfachung der Führung der deutschen Flagge, die Klärung der Zuständigkeiten, den Bürokratieabbau sowie die Einführung eines „One-Stop-Shops“. Kritisch zu hinterfragen sei der Zeitplan des Gesetzgebungsverfahrens. Der Entwurf habe bereits über einen längeren Zeitraum vorgelegen und die Beratung sei mehrfach im Ausschuss verschoben worden. Dabei stelle sich die Frage, ob die Verzögerung bewusst erfolgt sei, damit die Verabschiedung erst nach der maritimen Konferenz erfolge. Des Weiteren beanstandete sie Lücken im Gesetzentwurf. So bestehe Bedarf für eine Anpassung der Ablösebeträge, sofern Reedereien ihren Ausbildungsverpflichtungen nicht nachkämen. Diese seien seit 2013 nicht mehr angepasst worden. Hinsichtlich der Regelung zur Führung der deutschen Flagge für Schlepper in deutschen Gewässern äußerte die Fraktion Bedenken aufgrund der EU-rechtlichen Problematik. Sie verwies auf laufende Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Spanien, Italien und Frankreich, welche ähnliche Regelungen vorsähen. Man frage sich, weshalb diese Regelung nun bereits implementiert werde, anstatt den Ausgang der Verfahren abzuwarten. Es bestünden zudem weitere Optionen zur Stärkung der deutschen Flagge. Neben der bereits diskutierten Bindung der Tonnagesteuer an die deutsche Flagge schlug sie vor, auch die Gewährung des 100-prozentigen Lohnsteuereinhalts für deutsche Reeder an die Führung der deutschen Flagge zu knüpfen, wobei gleichzeitig eine Entbürokratisierung zu erfolgen habe. Abschließend betonte sie, dass sie den Gesetzentwurf zwar als richtigen Schritt bewerte und ein gemeinsames Ziel in der Stärkung der Flagge sehe, es jedoch in anderen gesetzgeberischen Bereichen weiteren Bedarf gebe, um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen.

Die **Fraktion Die Linke** unterstrich, dass die Bedenken der Verbände zum Referentenentwurf weitgehend berücksichtigt worden seien, weshalb sie gegen die konkreten Regelungen des Gesetzes kaum Einwände habe. Man hoffe, dass das Gesetz die beabsichtigten Vereinfachungen tatsächlich bewirke. Ihre Kritik richte sich jedoch primär gegen die Lücken des Gesetzes. Im Aktionsplan zur maritimen Konferenz stelle die Bundesregierung fest, dass nur ein Bruchteil der Schiffe deutscher Reeder unter deutscher Flagge fahre. Trotz der Zielsetzung der Bundesregierung, die deutsche Handelsflotte zu stärken, seien in den vergangenen zehn Jahren keine ausreichenden Erfolge erzielt worden. Die Maßnahmen zur Entbürokratisierung und Digitalisierung seien zwar notwendig, aber nicht ausreichend, um einen entscheidenden Beitrag zu leisten. Kardinalfehler sei, dass die Tonnagesteuer nicht an das Führen der deutschen Flagge gebunden sei. Sie lehne eine nationale Alleinlösung ab und spreche sich stattdessen für eine koordinierte europäische Absprache aus, um gegenseitiges Unterbieten und die Aushöhlung staatlicher Durchsetzungsmacht zu verhindern. Unter Verweis auf den Bundesrechnungshof kritisiere sie, dass die Steuerlast selbst bei Milliardengewinnen in diesem Bereich oft unter einem Prozent liege und durch den Verzicht auf Steuereinnahmen die Tariffucht auf See sowie der Verlust an maritimem Know-how gefördert würden.

Insbesondere bei Schiffen, die ausschließlich oder überwiegend in nationalen Gewässern eingesetzt würden – wie beispielsweise Schlepper –, bestünde eine einfache Möglichkeit, die Führung der nationalen Flagge vorzuschreiben, analog zum Beispiel anderer Staaten.

Der **Verkehrsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 21/3948.

Berlin, den 6. Mai 2026

Jorrit Bosch
Berichtersteller

