



Bürokratie-Ballast über Bord:

Vorschläge für Rechtsänderungen zur Steigerung der Attraktivität der Seeschifffahrt unter Deutscher Flagge

1. Einheitliche deutsche Flaggenstaatverwaltung bilden

Die deutsche Flaggenstaatverwaltung ist derzeit aufgeteilt auf:

- die Dienststelle Schiffssicherheit der Berufsgenossenschaft Verkehr (DS),
- das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH),
- die Bundesnetzagentur (Bereich Seefunk),
- die Seeschiffsregister der Amtsgerichte der Bundesländer.

Durch die Aufteilung der unterschiedlichen Aufgaben des deutschen Flaggenstaates auf mehrere Behörden gibt es im Gegensatz zu anderen relevanten Flaggenstaaten keinen einheitlichen Ansprechpartner für Reedereien und Seeleute (kein „One Face to the Customer“). Dies bedeutet in der Praxis einen zum Teil erheblichen Mehraufwand für die Reedereien als Nutzer und macht die Deutsche Flagge insbesondere für Reedereien, die bislang nur über wenig Erfahrungen mit der Deutschen Flagge verfügen, unattraktiv und schränkt ihre Wettbewerbsfähigkeit deutlich ein. Das Prinzip des einheitlichen Ansprechpartners muss die internen Zuständigkeiten innerhalb und zwischen DS und BSH, und deren Abteilungen, ebenso umfassen wie auch eine ressortübergreifende Vernetzung und Zusammenarbeit auf Arbeitsebene mit allen weiteren beteiligten Behörden.

Alle wesentlichen flaggenstaatlichen Aufgaben sollten in einer einheitlichen deutschen Flaggenstaatverwaltung zusammengeführt und gebündelt werden. Das Ziel ist ein 24/7-Service als zentraler Ansprechpartner für die Reeder und Seeleute bei allen Belangen im Zusammenhang mit der Deutschen Flagge, wie u.a. Einflaggungen, Neubauten, Zeugnissen, Ausnahmegenehmigungen und Flaggenstaatsinspektionen. Zudem sollten die verschiedenen Seeschiffsregister der Bundesländer zentralisiert werden und zumindest verlässlich von 8 bis 18 Uhr, optimalerweise ebenfalls 24/7 erreichbar sein. Die Antragsverfahren sollten vereinheitlicht und die Gebühren für die Schiffsregistrierung in Deutschland reduziert werden. Alternativ sollte bei den Seeschiffsregistern nur die Feststellung der Eigentumsverhältnisse am jeweiligen Seeschiff verbleiben.

2. Schifffahrtspförderung des Bundes verbessern

a) Mehr Planungssicherheit

Die derzeitige "Richtlinie zur Senkung der Lohnnebenkosten in der Seeschifffahrt" (LNK) und die "Richtlinie zur Ausbildungsplatzförderung in der Seeschifffahrt" (APK) des BMV (vormals BMDV) gelten jeweils für die Kalenderjahre 2022 bis 2027.

Analog zur Tonnagesteuer, für die sich Reedereien für jeweils zehn Jahre binden müssen, sollte der Geltungszeitraum der Richtlinien zukünftig ebenfalls auf zehn Jahre verlängert werden, um Reedereien mehr Planungssicherheit vor allem hinsichtlich der langfristig angelegten Finanzierung ihrer Schiffe und der Flaggenwahl zu geben.

b) Fördervoraussetzungen harmonisieren

Der Anwendungsbereich und die Auslegung der LNK- und der APK-Richtlinie (v. a. hinsichtlich begünstigter Schiffe/Seepersonal/Fahrtgebiete/Tätigkeiten) unterscheidet sich von der Regelung des Lohnsteuereinbehalts nach § 41a Absatz 4 EStG. Dies sorgt in der Praxis für Probleme bei der Antragstellung.

Harmonisierung von Rechtsvorschriften und Definitionen, z.B. LNK- und APK-Richtlinie und die verschiedenen wichtigen Förderinstrumente sollten hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs und ihrer Auslegung aneinander angepasst und im Rahmen des zulässigen Anwendungsbereiches der EU-Beihilfeleitlinien für den Seeverkehr vereinheitlicht werden. Ein konkretes Beispiel für eine sinnvolle Harmonisierung der Fördervoraussetzungen wäre die Angleichung der Regelungen zur Förderfähigkeit von Staatsangehörigen aus Drittstaaten (also außerhalb von EU/EWR). Eine entsprechende Anpassung dieser Richtlinien würde nicht nur zur Rechtssicherheit beitragen, sondern auch ein klares Signal für eine einheitliche und international wettbewerbsfähige Ausgestaltung der Förderlandschaft unter deutscher Flagge setzen. Ferner würde etwa auch die Harmonisierung der Definition „internationaler Seeverkehr“ als Seeverkehr mit einem Einsatzgebiet bzw. Zielort außerhalb des (deutschen) Küstenmeeres über alle einschlägigen Förderregime hinweg zur Rechtsklarheit beitragen.

c) Bewilligungsverfahren erleichtern

Der administrative Aufwand für Reedereien und Verwaltung zur Beantragung und Bearbeitung von Zuschüssen zur Senkung der Lohnnebenkosten (LNK) und z. T. auch Ausbildungsplatzförderung (APK) ist vielfach zu hoch und macht die Beschäftigung von qualifizierten deutschen und EU-Seeleuten bereits dadurch unattraktiv. Die Bearbeitung der Anträge und vor allem die Prüfung der Verwendungsnachweise ist aufwändig und zeitintensiv.

Es sollte geprüft werden, ob die Schifffahrtsförderung auch außerhalb des komplizierten Zuwendungsrechts möglich ist. Dadurch könnte die Beantragung der Fördermittel durch Reedereien sowie die Verwendungsnachweisprüfung vereinfacht und beschleunigt werden. Dazu gehört die Umstellung auf eine vollständig digitale Abwicklung des gesamten Verfahrens durch Bereitstellung der dafür erforderlichen Ressourcen. Es sollte zudem geprüft werden, ob im Rahmen einer neuen LNK-Richtlinie wieder eine Umstellung auf pauschale Zuschüsse sinnvoll und möglich ist, um den administrativen Aufwand für alle Beteiligten erheblich zu reduzieren.

3. Deutsche Sonderregeln abschaffen

a) Schiffsbesetzung bei Nationalitätenvorgaben flexibilisieren

Nach der deutschen Schiffsbesetzungsverordnung muss der Kapitän sowie ein Schiffsoffizier auf einem größeren deutschflaggen Seeschiff (über 8.000 BRZ) die Nationalität eines EU-Mitgliedsstaates haben. Deutsche Reedereien finden immer schwerer geeignete EU-Kapitäne und –Offiziere. In letzter Zeit haben Reedereien vermehrt Schiffe ausgeflaggt, da sie keine geeigneten EU-Kapitäne/-Offiziere mehr auf dem Arbeitsmarkt finden konnten.

Die Schiffsbesetzungsverordnung sollte hinsichtlich der Vorgabe einer EU-Nationalität bei Kapitänen und Schiffsoffizieren flexibilisiert werden (etwa bei Nachweis einer Nichtverfügbarkeit). U.a. sollte geprüft werden, inwieweit Nicht-EU-Angehörigen, die

ihre Befähigung an deutschen Hochschulen erworben haben, der Einsatz an Bord von Schiffen unter deutscher Flagge ermöglicht werden kann bzw. ob diese EU-Staatsangehörigen insofern gleichgestellt werden können.

Um zugleich die Zahl deutscher Seeleute zukünftig möglichst wieder zu erhöhen, sollte diese Flexibilisierung an Ausbildungsverpflichtungen geknüpft werden.

b) Höchstarbeitszeiten an Bord an das internationale Niveau angleichen

Nach dem deutschen Seearbeitsgesetz müssen Besatzungsmitglieder an Bord deutschflaggiger Seeschiffe Höchstarbeitszeiten **und** Mindestruhezeiten einhalten. International vorgeschrieben (STCW, MLC) - und von allen anderen relevanten Flaggenstaaten angewendet - ist dagegen die Vorgabe von Höchstarbeitszeiten **oder** Mindestruhezeiten, was in der Praxis dazu führt, dass nur die Mindestruhezeiten relevant sind (während unter deutscher Flagge zusätzlich die strengerer Höchstarbeitszeiten gelten). Diese in der internationalen Seeschifffahrt weltweit einmalige zusätzliche Vorschrift stellt nicht nur die jeweiligen Schiffsleitungen vor teils erhebliche operative Herausforderungen, sondern führt auch dazu, dass Reedereien für ihre deutschflaggigen Schiffe gesonderte Zeiterfassungs- und Abrechnungssysteme betreiben müssen.

*Das Seearbeitsgesetz sollte unter Beteiligung der Sozialpartner an die internationalen Vorgaben angepasst werden, in dem Höchstarbeitszeiten **oder** Mindestruhezeiten vorgeschrieben werden.*

c) Anerkennung von ausländischen Befähigungszeugnissen beschleunigen

Ausländische Befähigungszeugnisse (umgangssprachlich: Patente) müssen nach der Anlage zum STCW-Übereinkommen (Regeln I/10 und I/2 Absatz 7) u. a. auf Echtheit und Gültigkeit überprüft werden, wenn Kapitäne oder Schiffsoffiziere auf Schiffen eines anderen Staates tätig werden wollen. Die Verwaltung des Flaggenstaates erteilt dann einen Anerkennungsvermerk. Alle für deutsche Reedereien relevanten Flaggenstaaten bieten zusätzlich das Ausstellen sog. CRA's ("Confirmation receipt of application" – Antrags-Eingangsbestätigungen) an, mit denen Seeleute bis zu drei Monate fahren dürfen und so den Zeitraum bis zum Ausstellen des Original-Anerkennungsvermerks überbrücken können.

Die deutsche Flaggenstaatverwaltung sollte zukünftig ebenfalls CRA's ausstellen, sofern die bisherige Praxis der sofortigen Erteilung eines Anerkennungsvermerks wegen der Besonderheiten eines Einzelfalls nicht möglich ist.

d) Gefahrgutbeauftragte für Seebetriebe abschaffen

Reedereien mit Seeschiffen müssen einen Sicherheitsberater für die Beförderung gefährlicher Güter (Gefahrgutbeauftragten) bestellen, wenn gefährliche Güter mit Seeschiffen befördert werden. Zum Gefahrgutbeauftragten kann entweder ein dafür qualifizierter Mitarbeiter der Reederei an Land oder ein externer Dritter bestellt werden.

§ 3 der Gefahrgutbeauftragtenverordnung ist so zu ändern, dass Unternehmen der Seeschifffahrt keinen Gefahrgutbeauftragten bestellen müssen. Zumindest sollten Erleichterungen hinsichtlich der Anforderungen an die Bestellung eines Gefahrgutbeauftragten umgesetzt werden.

e) Durchschnitts-Heuern abschaffen

Die Sozialversicherungsbeiträge für Seeleute auf deutschflaggigen Seeschiffen richten sich nicht nach den tatsächlichen Arbeitslöhnen, sondern nach den sogenannten Durchschnitts-Heuern (kurz: D-Heuern). Die D-Heuern werden auf gesetzlicher Grundlage jährlich festgelegt und orientieren sich am Heuertarifvertrag See. Die D-Heuern stammen noch aus der Anfangszeit der gesetzlichen Sozialversicherung 1887; der ursprüngliche Sinn (die Höhe einer lebenslangen Unfallrente sollte nicht von unterschiedlichen Heuerhöhen bei Anmusterung in verschiedenen Hafenstädten

abhängen) ist schon lange entfallen. Hinzu kommt, dass in vielen Fällen die D-Heuern vom tatsächlichen Einkommen der Seeleute teilweise erheblich abweichen und so Seeleute erheblich mehr Sozialversicherungsbeiträge zahlen müssen (= deutlich weniger Netto), als es bei vergleichbaren Landbeschäftigten der Fall wäre. Dies stellt eine nicht mehr zu rechtfertigende Bevormundung und unterschiedliche Behandlung des Seepersonals im Vergleich zu Arbeitsverhältnissen an Land dar, deren Gründe längst obsolet sind. Außerdem bietet nur noch ein Unternehmen die Heuerabrechnung für D-Heuern als Dienstleistung auf dem Markt an.

Die in § 92 SGB VII sowie weiteren Vorschriften geregelten D-Heuern sollten abgeschafft werden.

f) Befreiung von der Rentenversicherungspflicht für ausländische Seeleute vereinfachen

Besatzungsmitglieder auf Seeschiffen unter deutscher Flagge sind grundsätzlich in der Rentenversicherung (RV) pflichtversichert. Für ausländische (Nicht-EU-)Seeleute mit Wohnsitz im Ausland können Arbeitgeber/Reeder einen Antrag auf Befreiung von der RV-Pflicht stellen, was in über 95% der Fälle auch erfolgt, da die Pflichtversicherung in der deutschen Rentenversicherung für ausländische (Nicht-EU-)Seeleute in aller Regel überhaupt nicht attraktiv bzw. sinnvoll ist. Der Antrag muss vom jeweils betroffenen Besatzungsmitglied unterschrieben werden, was in der Praxis schwierig ist bzw. unnötigen bürokratischen Mehraufwand bedeutet, da sich ausländische Seeleute in der Regel nicht in Deutschland aufhalten.

§ 6 Absatz 2 SGB VI sollte zumindest so geändert werden, dass der Befreiungsantrag im Rahmen der ohnehin erforderlichen Meldungen zur gesetzlichen Sozialversicherung ("DEÜV") digital mitgestellt werden kann.

g) Kurs Deutsches Schifffahrtsrecht auf Online-Format umstellen

Ausländische Kapitäne, die auf Schiffen unter deutscher Flagge eingesetzt werden, müssen einen Lehrgang zum deutschen Seeschifffahrtsrecht absolvieren. Dieser Rechtskurs dauert derzeit neun Tage in Präsenz in Deutschland und muss in deutscher Sprache absolviert werden. Für Reedereien bedeutet dies erhebliche Mehrkosten und Mehraufwand (Kursgebühr von 3.000,- EUR, Reisekosten, Mitarbeiterfreistellung) sowie eine Einschränkung der operativen Personalplanung für die Schiffe.

Der Lehrgang sollte zukünftig online und auf Englisch absolviert werden können – wie es bereits jetzt bei ausländischen Schiffsoffizieren möglich ist.

h) Meldeverpflichtung für Seeleute abschaffen

Reedereien mit deutschflaggigen Seeschiffen müssen ihre Besatzungsmitglieder beim zuständigen Einwohnermeldeamt des Schiffes an- und abmelden – unabhängig davon, wo sich das Schiff derzeit befindet bzw. eingesetzt wird. Durch die häufig vorkommenden Besatzungswechsel bedeutet diese Meldeverpflichtung einen erheblichen bürokratischen Aufwand für Reedereien, der bei anderen Flaggen nicht anfällt und der in der Praxis keinen ersichtlichen Nutzen für die deutschen Behörden bzw. die Bundesrepublik Deutschland mit sich bringt. Ein Sicherheitsgewinn durch die Meldepflicht ist nicht erkennbar.

Die Meldeverpflichtung gemäß § 28 Absatz 2 Bundesmeldegesetz sollte gestrichen werden.

i) Vermeidung mehrfacher Schiffsbesichtigungen

Flaggenstaatliche Inspektionen stellen ein zentrales Instrument zur Wahrnehmung staatlicher Verantwortung gegenüber internationalen Standards dar. Auch andere bedeutende Flaggenstaaten – wie etwa Liberia – führen regelmäßig eigene Inspektionen durch. Auch die IMO fordert diese Praxis ausdrücklich. Allerdings sollten

diese Besichtigungen nicht als zusätzliche Hafenstaatkontrollen, sondern stattdessen im Rahmen eines risikoorientierten Ansatzes, als Hilfe für Schiff und Reederei verstanden werden. Dies, ohne den administrativen Aufwand für die Reedereien unnötig zu erhöhen.

Überschneidungen bei den erforderlichen Besichtigungen durch Klassifikation und Flaggenstaat im Rahmen der Zeugniserteilung/Verlängerung sollten soweit möglich vermieden werden.

Um den administrativen Aufwand für Reedereien zu verringern, aber auch den Anforderungen der Flaggenstaatverwaltung gerecht zu werden, sollte der Dialog zwischen den relevanten Reedereien, Klassifikationsgesellschaften und der Flaggenstaatverwaltung gesucht werden.

j) Zertifizierung von Sicherheitskräften

Die Zertifizierung von privaten, bewaffneten Sicherheitskräften für den Einsatz auf deutschflaggigen Seeschiffen (z.B. in pirateriegefährdeten Bereichen) ist bislang äußerst kosten- und zeitintensiv. Das Zulassungsverfahren im Zuständigkeitsbereich vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) dauert mehrere Monate.

Das deutsche Zulassungsverfahren zur Zertifizierung von privaten, bewaffneten Sicherheitskräften sollte grundlegend neu geregelt und erheblich entbürokratisiert bzw. praxistauglicher gestaltet werden.

k) Alternativen zur Bestellung einer Fachkraft für Arbeitssicherheit für Seebetriebe ermöglichen

Der Arbeitsschutz in der Seeschifffahrt wird international über den "Internationalen Code für Maßnahmen zur Organisation eines sicheren Schiffsbetriebs und zur Verhütung der Meeresverschmutzung" (ISM-Code) geregelt, welcher u.a. Verantwortungsbereiche, Vorgaben zu Gefährdungsbeurteilungen und Fortbildungen regelt. Das deutsche Recht sieht zusätzlich die Bestellung einer ausgebildeten Fachkraft für Arbeitssicherheit (SiFa) vor. Solche SiFa sind international nicht bekannt und für den Seebereich auf dem deutschen Arbeitsmarkt kaum verfügbar. Die 86-wöchige deutschsprachige Ausbildung zur SiFa führt bei Reedereien zu entsprechenden Mehrkosten und einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand, der bei anderen Flaggen nicht anfällt. Es sollte daher die Abschaffung der verpflichtenden Vorgabe zur Bestellung einer Fachkraft für Arbeitssicherheit für Seebetriebe (SiFa) geprüft und umgesetzt werden.

Unter angemessener Berücksichtigung des Präventionsgedankens sollte von der Verordnungsermächtigung in § 17 Absatz 2 ASiG Gebrauch gemacht werden, um eine für die Seeschifffahrt angemessene Regelung zu finden.

4. Digitalisierung ausbauen

a) Elektronisches Portal einrichten

Gegenwärtig müssen Reedereien für den Großteil der Anträge, die für den Betrieb ihrer deutschflaggigen Seeschiffe erforderlich sind, Formulare ausfüllen und diese dann per E-Mail - teils aber auch ausgedruckt und unterschrieben per Post - an die verschiedenen Behörden der deutschen Flaggenstaatverwaltung übermitteln. Im Vergleich zu anderen bedeutenden Flaggen ist der administrative Aufwand für Reedereien deutlich höher.

Alle von Reedereien im Zusammenhang mit dem Betrieb ihrer deutschflaggigen Schiffe erforderlichen Anträge sollten digital - möglichst über ein zentrales Portal und mit

digitaler Signatur oder einem vergleichbar sicheren Verfahren (etwa mit vorheriger Registrierung und Identifizierung) - gestellt werden können. Die Weiterleitung der Antragsdaten sollte behördenintern erfolgen. Über das Portal sollten Reedereien alle Zertifikate für ihre Schiffe einsehen und herunterladen und auch mit der Flaggenstaatsverwaltung verlässlich kommunizieren können.

b) Rechtsvorschriften digital anbieten

Auf Seeschiffen unter deutscher Flagge ist das Mitführen bestimmter Rechtsvorschriften (gedruckte Werke "Schiffssicherheitsvorschriften" und "Schiffssicherheitshandbuch") in deutscher Sprache verbindlich vorgeschrieben.

Alle wichtigen Rechtsvorschriften auf Schiffen unter deutscher Flagge sollten zukünftig digital auf der Website www.deutsche-flagge.de angeboten werden. Die bisherige Mitführungspflicht an Bord in § 13 Schiffssicherheitsverordnung sollte entfallen.

5. Besseres Ranking der Deutschen Flagge

Die Deutsche Flagge hat sich im Ranking der Flaggenstaaten in der Pariser Vereinbarung zur Hafenstaatkontrolle (Paris MoU) in den letzten Jahren teils deutlich verschlechtert und nicht mehr wie früher die vorderen Plätze belegt. Ein Grund in der Vergangenheit waren Festhaltungen von deutschflaggigen Schiffen von NGOs, die im Mittelmeer Beobachtungs- und Rettungsmissionen durchführen. Ein Abrutschen der Deutschen Flagge von der sog. Weißen in die Graue Liste würde zu massiven Ausflaggungen führen, da Charterer in ihren Verträgen in der Regel nur Flaggen der Weißen Liste zulassen. Ein Abrutschen in die Graue Liste muss weiterhin unbedingt vermieden werden, die aktuelle Entwicklung ist diesbezüglich glücklicherweise positiv und sollte sich unbedingt fortsetzen.

Anlassbezogene Flaggenstaatsinspektionen können zukünftig dazu beitragen, dass der Flaggenstaat die Reederei bzw. das jeweilige Schiff proaktiv dabei unterstützt, Beanstandungen bei Hafenstaatkontrollen zu vermeiden. Regelmäßige Flaggenstaatrundschreiben mit Hinweisen zu aktuellen Hafenstaatskontrollschwerpunkten, „Lessons Learned“ und Checklisten zur Vermeidung von Beanstandungen können ebenfalls dazu beitragen, dass die Deutsche Flagge im Ranking der Flaggenstaaten in der Pariser Vereinbarung zur Hafenstaatkontrolle (Paris MoU) eine weiterhin gute Einstufung auf der Weißen Liste behält.

Dr. Martin Kröger
Hauptgeschäftsführer
Verband Deutscher Reeder

Helge Heegewaldt
Präsident und Professor
Bundesamt für Seeschifffahrt
und Hydrographie