

SCHRIFTEN DES  
DEUTSCHEN VEREINS FÜR INTERNATIONALES SEERECHT  
*REIHE A: BERICHTE UND VORTRÄGE*

---

HEFT 61

DR. EMIL LAU

**Eine Stellungnahme zum neuen  
Seeunfall-Untersuchungsrecht**

EINE STELLUNGNAHME ZUM NEUEN  
SEEUNFALL-UNTERSUCHUNGSRECHT

Vortrag  
von  
Dr. Emil Lau  
stellvertretender Vorsitzender  
des Bundesoberseeamtes

gehalten vor dem  
Deutschen Verein für Internationales Seerecht  
am 25. November 1986

EINE STELLUNGNAHME ZUM NEUEN  
SEEUNFALL-UNTERSUCHUNGSGESETZ

---

Seit dem 1. Oktober dieses Jahres ist das neue Seeunfalluntersuchungsgesetz in Kraft, abgekürzt SeeUG. Es löst das SUG 1935 ab. Dessen Vorgänger war das SUG 1877. Flankiert wird das SeeUG von der Verordnung zur Durchführung des Seeunfalluntersuchungsgesetzes vom 5. Juni 1986 - DVSeeUG - und von der Geschäftsordnung der Seeämter und des Bundesoberseeamts - GOSeeÄ.

Herr Dr. Lampe, der neue Vorsitzende des Bundesoberseeamts, hat über Schwerpunkte der neuen Gesetzeslage auf dem letzten Verkehrsgerichtstag in Goslar referiert <sup>1)</sup>. Der Deutsche Nautische Verein hat zusammen mit dem Verband Deutscher Kapitäne und Schiffsoffiziere und der Zeitschrift HANSA im April 1986 ein Seminar abgehalten, worüber die HANSA <sup>2)</sup> berichtet und der Deutsche Nautische Verein eine Broschüre herausgegeben hat. Ich selber habe einen Beitrag in der Zeitschrift Transportrecht <sup>3)</sup> über den erweiterten Beteiligtenbegriff im SeeUG veröffentlicht.

Die wesentlichsten Neuerungen des SeeUG sind diese: der lange Streit darüber, ob ein Gerichtsverfahren oder ein Verwaltungsverfahren das Richtige für die Seeunfalluntersuchung wäre, ist entschieden: die Untersuchung ist ein Verwaltungsverfahren mit anschließendem Gerichtsverfahren in zwei Instanzen. Die bisherige Anlehnung an die Strafprozeßordnung ist gänzlich weggefallen. Das in Kreisen der Nautiker als so sehr belastend empfundene Herausstellen eines Verschuldens und damit eines bei-

nahe "strafwürdigen" Verhaltens ist abgelöst worden durch eine rein objektive Untersuchung der Unfallursachen. Der Bundesbeauftragte, der vielleicht als eine Art Staatsanwalt gegolten haben mag, ist weggefallen. Die Zielsetzung umfassender objektiver Ursachenaufklärung führt dazu, Je-dermann - nicht nur Patentinhaber - als Beteiligte in das Verfahren einzubeziehen.

Das SeeUG regelt den Begriff des Seeunfalls kasuistisch und mit Hilfe einer doppelten Anbindung: 1.) an den Unfallort und 2.) an den Typ des beteiligten Schiffes. Die Unfallorte gliedert § 1 SeeUG in Seeschiffahrtstraßen (d.i. Küstenmeer und Binnenwasserstraßen bis zu den Seehäfen, § 1 SSchStrO); Häfen an Seeschiffahrtstraßen; Hohe See; Fremde Hoheitsgewässer; Fremde Küstenmeere.

Die Untersuchung von Unfällen auf reinen Binnengewässern ist infolgedessen nicht mehr möglich. Diese Beschränkung wird man vielleicht ändern müssen, wenn nach der Fertigstellung des Rhein/Main/Donau-Kanals flachgebaute Seeschiffe osteuropäischer Staaten die Binnenwasserstraßen von der Donau bis zum Rhein befahren.

Den Unfallorten werden die am Unfall beteiligten Fahrzeuge unterschiedlich zugeteilt. Dabei spielt der Gedanke der seeverkehrsmäßigen Systemeinheit eine Rolle. Zu den Schiffen schlechthin zählen nach dem SeeUG auch Luftkissen- und Tragflächenfahrzeuge, Sportboote und schwimmendes Gerät. Sonst ist zu unterscheiden in Seeschiffe, speziell solche unter der Bundesflagge, Binnenschiffe, die in einem inländischen Schiffsregister eingetragen sind, in Kriegsschiffe und Behördenschiffe der Bundesrepublik.

Unfälle im Bereich der Seeschiffahrtstraßen von allen Schiffen schlechthin sind Seeunfälle. Bei den übrigen

Unfallorten kommen eingeschränktere Konstellationen in Betracht.

Eine vom SeeUG nicht erwähnte Ausnahme indessen bleibt bestehen: fremde Kriegs- und Staatsschiffe, die nicht für Handelszwecke bestimmt sind oder verwendet werden, unterliegen der Immunität des völkerrechtlichen Abkommens zur einheitlichen Feststellung von Regeln über die Immunität der Staatsschiffe vom 10. April 1926. Ihre Schiffsführungen können folglich nicht der Seeunfalluntersuchung unterworfen werden. Allerdings muß sich der an Bord assistierende Lotse der Seeunfalluntersuchung stellen.

Bei den Häfen an den Seeschiffahrtstraßen liegt nur dann ein Seeunfall vor, wenn an dem Unfall ein Seeschiff beteiligt ist. Auf dessen Flagge kommt es nicht an. Diese Regelung entspricht dem bisherigen Rechtszustand mit einer wichtigen Einschränkung: das SUG 1935 verlieh in § 3 Nr. 4 der obersten Reichsbehörde eine generelle Anordnungsbefugnis und verband diese mit der Fiktion, daß der Unfall kraft der Anordnung als Seeunfall galt. Aufgrund dessen konnten auch Unfälle von Hafenfahrzeugen und Binnenschiffen im Hafengebiet der Seeunfalluntersuchung zugeführt werden. Hiervon ist in der Vergangenheit Gebrauch gemacht worden. Zu erinnern ist an die Kollision der Hafenbarkasse "Cäsar II" am 15. Februar 1972 mit dem HADAG-Fährschiff "Eppendorf" im Hamburger Hafen oberhalb der Überseebrücke, wobei die Barkasse sank und 17 Fahrgäste den Tod fanden <sup>4)</sup>. Hier wurde der Unfall kraft Anordnung des Bundesverkehrsministers der Seeunfalluntersuchung unterworfen. Seeamt Hamburg und Bundesoberseeamt haben die Untersuchung auch auf die Beschaffenheit der Barkasse und ihrer Rettungsmittel erstreckt. Daraus gewonnene Erkenntnisse haben für die Sicherheit der Seeschiffahrt ihre Bedeutung.

Die "Cäsar II" wurde nach dem Unfall umbenannt in "Hubert" und von ihrem Eigner im Personenfährverkehr auf dem Nord-Ostsee-Kanal eingesetzt. Dort kollidierte die Barkasse vier Wochen nach Beginn ihres Einsatzes am 28. Januar 1977 mit einem Seeschiff und sank. Ihr Decksmann ertrank. In der vom Seeamt Flensburg und vom Bundesoberseeamt geführten Untersuchung waren wieder Fragen der Beschaffenheit der Barkasse und ihrer Rettungsmittel sowie zusätzlich der Eignung der Barkasse als Fährschiff aufgeworfen. Es trat deutlich hervor, daß diese Fragen auch die Kanalverwaltung berührten, welche die Zulassung zum Fährbetrieb erteilt hatte.

Am 2. Oktober 1984 fuhr bekanntlich die aus dem Köhlbrand kommende Hafenbarkasse "Martina" beim Einbiegen in die Norderelbe in die Schleppverbindung zwischen dem Schlepper "Therese" und der anhängenden Schute S 350-7. Die Barkasse wurde unter Wasser gedrückt. Ihr Schiffsführer sowie 18 Fahrgäste, darunter 10 Kinder, ertranken; 24 Fahrgäste überlebten. Auch dieser Unfall wurde kraft Anordnung des Bundesverkehrsministers gemäß § 3 Nr. 4 SUG untersucht <sup>5)</sup>.

Die Begründung zum SeeUG <sup>6)</sup> klammert nun Schiffsunfälle in Seehäfen, an denen kein Seeschiff beteiligt ist, aus der Seeunfalluntersuchung aus, weil diese Unfälle nicht dem Verkehrssystem der Seefahrt sondern dem Hafenbetrieb zuzurechnen seien. Die Anteilnahme der Bevölkerung an den erwähnten Barkassenunfällen war sehr groß - und zwar auch hinsichtlich der damaligen Seeunfalluntersuchungen. Es wird weithin auf Verständnislosigkeit stossen, daß eine Seeunfalluntersuchung künftig bei Unfällen dieser Art nicht stattfinden soll. Die gesetzliche Selbstbeschränkung der Seeunfalluntersuchung im Seehafenbereich steht auch in Widerspruch zur Untersuchung im Bereich der Seeschiffahrtstraßen, wo jeder Sportboot- oder Barkassenunfall prinzipiell einen Seeunfall darstellt.

Das SeeUG hält daran fest, den Rahmen der Untersuchung von Unfällen mit Binnenschiffsbeteiligung überhaupt enger zu gestalten als bei Seeschiffsbeteiligung. Der Unfall eines Seeschiffs unter Bundesflagge ist zu untersuchen, wenn er sich in fremden Hoheitsgewässern, der eines Binnenschiffs, wenn er sich im Bereich fremder Küstenmeere zugetragen hat <sup>7)</sup>, also nicht im Bereich einer fremden Wasserstraße. Dies schließt beispielsweise die Untersuchung von Unfällen bundesdeutscher Binnenschiffe im niederländischen Rheinmündungsgebiet aus, außer wenn ein Seeschiff unter Bundesflagge oder ein bundesdeutscher Patentinhaber beteiligt ist.

Wegen der Anbindung des Begriffs "Seeunfall" an den Schiffstyp muß regelmäßig geklärt werden, ob es sich um ein See- oder Binnenschiff handelt. Diese Frage kann insbesondere bei Sportbooten oder schwimmendem Gerät zweifelhaft sein. Nach ständiger Rechtsprechung kommt es darauf an, ob ein Schiff regelmäßig zur See oder auf Binnengewässern eingesetzt wird. Ist beides der Fall, so hängt die Frage See- oder Binnenschiff vom Charakter der Unfallreise ab <sup>8)</sup>. Im Sinne des SeeUG sind selbst Kleinfahrzeuge, sofern sie regelmäßig auf See eingesetzt werden, Seeschiffe - beispielsweise Jollenkreuzer an den Ostseeküsten. Als amtierender Vorsitzender des Bundesoberseeamts hatte ich in der Untersuchung betreffend das Ertrinken von zwei Besatzungsmitgliedern des Jollenkreuzers "Thordalk" dem Bundesverkehrsminister meine Auffassung dargestellt, daß der Jollenkreuzer weder ein Seefahrzeug noch ein Binnenschiff sei. Der Bundesverkehrsminister hat erwidert, der Jollenkreuzer sei als Seefahrzeug anzusehen, weil sein Heimathafen Marina Wendtorf an der Ostseeküste liege, von der aus die Seefahrt beginne <sup>9)</sup>. Wie müßte die Antwort ausfallen, wenn es sich statt eines Jollenkreuzers um ein Surfbrett handelt <sup>10)</sup>? Das SUG 1935 hatte aus dem Kreis

der nicht näher umschriebenen Seeunfälle etliche schwerwiegende Fälle herausgegriffen - das Sinken, Verschollensein, die Aufgabe eines Schiffes und den Tod von Personen. Hier war die Untersuchung zwingend vorgeschrieben. In den anderen Seeunfällen war sie in das Ermessen des Seeamts gestellt, mußte aber erfolgen, wenn die oberste Reichsbehörde oder später der Bundesverkehrsminister sie anordnete. Das SeeUG kennt die Unterscheidung zwischen zwingender und fakultativer Untersuchung nicht. Das Vorliegen des öffentlichen Interesses zwingt auch jetzt die Seeämter zum Handeln. Freilich bleibt ein Ermessensspielraum, welcher nach dem Willen des SeeUG zur Bereinigung der Untersuchungstätigkeit von Bagatellfällen führen soll. Nach Berichten der Presse und der Deutschen Gesellschaft zur Rettung von Schiffbrüchigen mußten in der Nacht vom 29. Juli 1986 auf den 30. Juli drei Kinder von zwölf und dreizehn Jahren gesucht werden, die mit einer vier Meter langen Jolle nachmittags von Amrum aus zu einem kurzen Segeltörn aufgebrochen waren. Gegen 5.00 Uhr nachts wurden sie gefunden, ihre Jolle war mit Segelschaden auf eine Sandbank getrieben und voll Wasser geschlagen. Im Einsatz waren der Rettungskreuzer "Eiswette", das Seenotrettungsboot "Hörnum", ein Hubschrauber des Marinefliegergeschwaders 5, mehrere Fischkutter und die Wasserschutzpolizei. Während der Suche war das Wetter immer schlechter geworden. Wegen der heftigen Regenfälle meldete sich die Hubschrauberbesatzung ab: "Wir haben keine Sicht mehr". War dies ein Bagatellfall?!

Generell war es nötig, zahlreiche Unfalltatbestände von der Untersuchung auszunehmen, aus denen Erkenntnisse für die Sicherheit der Seeschifffahrt nicht zu gewinnen sind. Sinken von Sportbooten auf Seeschiffahrtstraßen ohne Fremdbeteiligung, Freitod von Besatzungsmitgliedern sind solche Fälle. Auch muß gemäß § 1 II Nr. 3 SeeUG ein Schiff einen erheblichen Schaden erlitten oder



Schiff oder Ladung einen erheblichen Schaden verursacht haben. Dagegen stellt ein noch so erheblicher Ladungsschaden keinen Seeunfall dar, wenn weder ein Schiff noch eine andere Ladung die Verursacher waren.

Bei Zweifelsfällen über Vorliegen des öffentlichen Interesses entscheidet der Bundesverkehrsminister (§ 1 I 4 GOSeeÄ). Die Untersuchung von Tatbeständen, welche die begrifflichen Merkmale eines Seeunfalls nach dem SeeUG nicht erfüllen, darf er nicht anordnen. So hat seine Weisungsbefugnis nicht den souveränen Rang wie bisher.

Der Ermessensspielraum des Seeamts zur Frage des öffentlichen Interesses an der Untersuchung ist versagt, wenn internationale Übereinkommen die Bundesrepublik zur Untersuchung verpflichten. Zur Zeit sind dies:

Art. 23 des Internationalen Freibord-Übereinkommens; Kapitel I, Regel 21 des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS);

Art. 2g des Übereinkommens Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation von 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen;

Art. 12 des Internationalen Übereinkommens zur Verhütung der Seeverschmutzung durch Schiffe von 1973/1978 (MARPOL).

Eine neue und weitreichende Form des Seeunfalls bringt § 1 II Nr. 1 SeeUG: die erhebliche Gefährdung oder die erhebliche Beeinträchtigung der Sicherheit eines Schiffes oder der an Bord befindlichen Personen sowie der Sicherheit des Schiffsverkehrs durch das Verhalten, den Zustand oder die Bauart eines Schiffes. Nach dem bisherigen Recht mußte stets "etwas passiert" sein.

Künftig wird, ohne daß schon etwas passiert sein muß, der Begriff des Seeunfalls auf erhebliche Gefährdungs- oder Beeinträchtigungsfälle ausgeweitet. Damit verwen-

det das SeeUG den Begriff "Unfall" teilweise fiktiv. Denn eine noch so erhebliche Gefährdung ist kein Unfall. Es muß der künftigen Spruchpraxis vorbehalten bleiben, wann eine erhebliche Gefährdung oder Beeinträchtigung anzunehmen ist und ob ein öffentliches Interesse an der Untersuchung vorliegt. Folgende Fälle mögen als Überlegungstatbestände dienen: 1.) der schon dargestellte Fall der drei Kinder in der kleinen Jolle bei Amrum; 2.) das Verbringen von mehr als 150 Tamilen von Brake nach Neufundland im Laderaum und deren dortiges Aussetzen in Booten; 3.) das bevorstehende Einlaufen eines durch Atomkraft betriebenen Seeschiffes - bekanntlich haben die USA Neuseeland aus dem ANZUS-Pakt herausgekündigt, weil Neuseeland das dortige Einlaufen von Schiffen verweigert, die durch Atomkraft getrieben werden.

In § 3 II Nr. 1 SeeUG erscheint der neue Begriff des "fehlerhaften Verhaltens" eines Beteiligten, das Gesetz wendet einen rein objektiv gestalteten Begriff an und hat zugleich den Verschuldensbegriff verlassen. Herr Dr. Hasche hat sich schon auf dem Deutschen Seeschiffahrtstag 1962 mit dem Verschuldensbegriff des SUG kritisch auseinandergesetzt <sup>11)</sup>. Jetzt kommt es selbst für die Entziehung von Befähigungszeugnissen, Lotsenzulassungen und Sportboot-Fahrerlaubnissen nur noch auf objektiv fehlerhaftes Verhalten und nicht mehr auf Verschulden des Beteiligten an <sup>12)</sup>. Auf das fehlerhafte Verhalten und auf mangelnde Eignung des Inhabers eines Patents oder einer Sportboot-Fahrerlaubnis muß sich die Untersuchung stets erstrecken, auch wenn das Verhalten oder das Fehlen der Eignung nicht unfallursächlich waren.

Das SUG 1877 kannte nur zwei Beteiligte: den Schiffer und den Steuermann. Durch Gesetz vom 11. Juni 1878 kam

der Maschinist als Dritter hinzu. Das SUG 1935 weitete den Kreis auf Schiffsoffiziere und Lotsen aus. Inzwischen wurde schon vor Jahren erörtert, ob auch die Land-Radar-Berater als Beteiligte zu behandeln seien. Diese Frage ist gegenstandslos geworden. Vom SeeUG werden zu Beteiligten alle natürlichen und juristischen Personen sowie Vereinigungen, soweit ihnen ein Recht zustehen kann <sup>13)</sup>, und Behörden erklärt, sofern deren Verhalten nach Lage des Falles Gegenstand der Untersuchung sein kann (§ 4 SeeUG).

Es ist damit zu rechnen, daß neben den herkömmlichen Beteiligten künftig auch Reeder, Ausrüster, Charterer, Werften, Ladungsbeteiligte, Behördenvertreter und Sportbooteigner in die Rolle von Beteiligten geraten. Das gilt auch für Ausländer. Nach § 19 IV SeeUG ist es möglich, den Inhaber eines nicht in der Bundesrepublik Deutschland ausgestellten Befähigungszeugnisses oder einer Fahrerlaubnis für Sportboote mit einem Fahrverbot für die Seeschiffahrtsstraßen zu belegen. Der bislang in den Sprüchen der Seeunfalluntersuchung vorkommende Satz: "Das Verhalten der ausländischen Schiffsführung war nicht Gegenstand der Untersuchung", wird selten werden.

Wenn nun Ausländer als Beteiligte in das Untersuchungsverfahren einbezogen werden, müssen Sprachschwierigkeiten tunlichst vermieden werden. Die ausländischen Beteiligten sollen dem Verfahren folgen, dienliche Aussagen machen und sich selber verteidigen können. Es erscheint daher nötig, daß eine autorisierte Übersetzung des SeeUG wenigstens in die weltweit geübte Sprache der Seefahrt, das Englische, zur Verfügung steht und sobald wie möglich herausgegeben wird.

Die gesamte Seeunfalluntersuchung ist jetzt reine Bundesangelegenheit geworden. § 5 I 1 SeeUG weist sie den

Wasser- und Schifffahrtsdirektionen Nord und Nordwest zu, welche Untersuchungsausschüsse gebildet haben in Gestalt der Seeämter in Hamburg, Kiel, Bremerhaven und Emden. Gegen Verwaltungsakte der Seeämter ist der Widerspruch <sup>14)</sup> an das Bundesoberseeamt gegeben als Widerspruchsausschuß. Dies ist eine Bundesoberbehörde <sup>15)</sup>. Beide Instanzen sind besetzt mit einem Vorsitzenden, einem Ständigen Beisitzer und drei ehrenamtlichen Beisitzern. Beim Bundesoberseeamt wird also der Ständige Beisitzer beibehalten, bei den Seeämtern neu eingeführt. In beiden Instanzen ist er hauptamtlich tätig als Leiter der Geschäftsstelle und - mit Einschränkungen - Vertreter des Vorsitzenden. Er soll den Wegfall des Bundesbeauftragten wettmachen und außerdem die durch nautisch-technische Entwicklung komplizierter gewordene Ursachenaufklärung verbessern.

Der Wegfall des Bundesbeauftragten wird von mir bedauert. Zwei ganz wesentliche Funktionen standen ihm - im Gegensatz zum Ständigen Beisitzer - zu: er konnte Rechtsmittel einlegen und in beiden Instanzen - Seeamt und Bundesoberseeamt - mitwirken. Seine Mitwirkung ist von großer Bedeutung für die Qualität der Seeunfalluntersuchung gewesen. In den zwanzig Jahren zwischen Anfang 1966 und Ende 1985 ist das Bundesoberseeamt mit 233 Berufungen befaßt gewesen. Darunter haben sich 50 Berufungen des Bundesbeauftragten befunden, das sind 21 %. Seine Rechtsmittel haben zu 40 % Erfolg gehabt. Demgegenüber ist bei den Berufungen der Beteiligten eine Erfolgsquote von 35 % zu verzeichnen. Die Erfolgsquote des Bundesbeauftragten spricht für die Sorgfalt, mit welcher er geprüft hat, ob der Spruch angefochten werden sollte. Sein Beurteilungsbild beruhte wesentlich auf seiner Teilnahme an der Hauptverhandlung des Seeamts. Anzumerken ist, daß die Berufungen des Bundesbeauftragten keineswegs immer das Ziel verfolgt haben, einen sogenannten "Freispruch mangels Beweises" anzufechten, sondern auch, einen Beteiligten von der Verschuldensfest-

stellung zu befreien - zum Teil in der Weise, daß statt seiner ein anderer Beteiligter mit einer Verschuldensfeststellung zu belegen war. Die Begründung zum SeeUG <sup>16)</sup> führt aus, daß die gesonderte Aufsichtsfunktion des Bundesbeauftragten weder sachlich nötig noch systematisch vertretbar sei. Seine Kontrollfunktion habe sich bewährt und solle im Prinzip beibehalten werden - nämlich in der Anordnungsbefugnis des Bundesverkehrsministers, welche indessen nur in Ausnahmefällen angewendet werden solle. Ich habe mich immer gegen den Wegfall des Bundesbeauftragten ausgesprochen und sehe in der jetzigen Gesetzeslösung keinen vollwertigen Ersatz für seine Funktionen vor allem deswegen, weil der Bundesverkehrsminister - anders als der Bundesbeauftragte - vor dem Seeamt nicht als Verfahrensbeteiligter mitwirkt. Ihm fehlen der unmittelbare Eindruck und die eigene Würdigung des seeamtlichen Verhandlungsergebnisses. Dieser Mangel kann durch die schriftliche Begründung des Seeamtsspruchs keineswegs immer beseitigt werden. Das Seeamt Emden hat am 4. September 1986 im Anschluß an seine letzte Hauptverhandlung nach dem SUG 1935 das allgemein empfundene Bedauern über den Wegfall des Bundesbeauftragten ausgesprochen. Zugleich hat sich der Bundesbeauftragte Konteradmiral Feindt verabschiedet mit dem Hinweis, daß die Bundesbeauftragten sich stets als Vertreter des öffentlichen Interesses gesehen und im Interesse der Schifffahrt, aber auch der Beteiligten ihre Stimme erhoben hätten. Es bleibe abzuwarten, ob die Qualität der Seeunfalluntersuchung bei Fehlen eines kontradiktorischen Verfahrens Einbußen erleiden werde <sup>17)</sup>.

Dem Stellenplan zufolge wird der Vorsitz der beiden Seeämter Hamburg und Kiel sowie Bremerhaven und Emden von je einem einzigen hauptamtlichen Vorsitzenden wahrgenommen. Beim Bundesoberseeamt wird - wie bisher - der Vorsitz ehrenamtlich geführt. Die Zahl der Beisitzer

des Bundesoberseeamtes hat das SeeUG von bisher sechs auf vier zurückgeschnitten. Das Kernprinzip bleibt: der Vorsitzende hat aus dem Kreis der Beisitzer unter Berücksichtigung der Unfallumstände die sachkundig und unabhängig erscheinenden nach Lage des Falles auszuwählen <sup>18)</sup>. In Kreisen der Schifffahrt und Seefahrtsschulen sind wiederholt Zweifel geäußert worden, ob die Organe der Seeunfalluntersuchung ihrer Aufgabe wirklich voll gerecht werden können. Der Gesetzgeber hat diesen Bedenken teilweise Rechnung getragen: er hat Seeunfälle in der Kleinen und Großen Hochseefischerei nur dem Seeamt Bremerhaven zugewiesen; den Ständigen Besitzern ist zur Pflicht gemacht worden, ihr seemännisches Fachwissen und ihre nautische Erfahrung auf dem laufenden zu halten <sup>19)</sup>. Der Beisitzerkreis ist erweitert worden <sup>20)</sup>, zu den Patentinhabern treten Bedienstete aus Verwaltungen und öffentlichen Einrichtungen für die Schifffahrt, erfahrene Wassersportler, Reeder, Schiffsmakler, Werft- und Hafenbetriebsangehörige.

Es besteht eine breite Herausgabepflicht für Unterlagen, die sich gegen jedermann richtet und im Wege des Verwaltungszwanges durchsetzbar ist. Ferner bestehen umfassende Anzeigepflichten für Reeder, Kapitäne, Schiffsführer und Lotsen, welche bei Verletzung der Pflicht dem Bußgeldverfahren unterliegen. Anzeigepflichtig sind ebenfalls Behörden, diplomatische und konsularische Vertretungen der Bundesrepublik.

Die örtliche Zuständigkeit der vier Seeämter ist in §§ 1 bis 3 DVSeeUV geregelt worden und ist im Vergleich zum bisherigen Recht weniger übersichtlich. Es werden unterschieden: Seeunfälle innerhalb der Hoheitsgewässer und im Bereich des Festlandssockels; Seeunfälle außerhalb des Festlandssockels. Seeunfälle von Schiffen unter fremder Flagge auf Hoher See und in fremden Gewässern gehören

vor das Seeamt Emden. Zahlreiche weitere Anknüpfungspunkte ergeben sich aus der DVSeeUG. Positive oder negative Kompetenzkonflikte der Seeämter werden durch den Bundesverkehrsminister entschieden <sup>21)</sup>. Es ist Handlungsspielraum geschaffen worden, künftig die Zuständigkeit der Seeämter durch Rechtsverordnung zu ändern <sup>22)</sup>.

Das Verfahren vor Seeämtern und Bundesoberseeamt gilt als Verwaltungsverfahren im Sinne des § 9 VwVfG. Die Seeämter sind als Sonderstellen und das Bundesoberseeamt ist als Bundesoberbehörde gebildet, ihnen dürfen keine Weisungen für die Entscheidungen des Einzelfalles erteilt werden <sup>23)</sup>.

§ 14 VI SeeUG führt die Möglichkeit ein, schon vor der mündlichen Verhandlung Befähigungszeugnisse, Lotsenzulassungen und Sportbootfahrerlaubnisse vorläufig zu entziehen, ein vorläufiges Fahrverbot zu verhängen und die sofortige Vollziehung dieser Maßnahmen anzuordnen. Solche Entscheidungen können Vorsitzender und Ständiger Beisitzer nur gemeinsam treffen <sup>24)</sup>. Gegenüber ausländischen und aus der DDR kommenden Beteiligten kommt diesen vorläufigen Maßnahmen gesteigerte Bedeutung zu, weil Verfahrensschwierigkeiten bezüglich ihrer Mitwirkung an der späteren mündlichen Verhandlung in Frage kommen können. Ein Kriterium für die Notwendigkeit einer vorläufigen Maßnahme ist die Frage, ob die mündliche Verhandlung voraussichtlich bald stattfinden kann <sup>25)</sup>. Die Entscheidungen über vorläufige Maßnahmen sind Verwaltungsakte und können selbständig angefochten werden.

Zu begrüßen ist, daß Beteiligte nicht mehr eidlich vernommen werden dürfen <sup>26)</sup> und um die eidliche Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen das Verwaltungsgericht ersucht werden muß. Nach § 16 V 1 SeeUG haben Beteiligte

ein Aussageverweigerungsrecht, sofern sie sich der Gefahr der Entziehung von Patenten oder Fahrerlaubnissen oder der Verhängung eines Fahrverbots aussetzen. In Schifffahrtskreisen ist die Besorgnis laut geworden, von dem Aussageverweigerungsrecht könne zunehmend Gebrauch gemacht werden mit der Folge einer Qualitätsverschlechterung der Untersuchungen. Dem ist entgegenzuhalten, daß auch das bisherige Recht dem Beteiligten ein Aussageverweigerungsrecht zugestand, wenn ihm eine Verschuldensfeststellung oder Patententziehung drohte <sup>27)</sup>.

Das Seeamt muß, falls keine Einstellung des Verfahrens in Frage kommt, die Ursachen des Seeunfalls und das fehlerhafte Verhalten feststellen - auch gegen ausländische und DDR-Patentinhaber. Den Maßnahmen kommt ein Privilegcharakter zu. Wenn das Seeamt ein fehlerhaftes Verhalten feststellt, von weitergreifenden Maßnahmen aber absieht, dürfen diese nicht von anderen Behörden oder von Gerichten angeordnet werden <sup>28)</sup>.

Bei den Nautikern war während der Vorbereitung des SeeUG eine vielfach vertretene Auffassung deutlich geworden, daß bei der Entziehung von Berechtigungen nur der Tatbestand des zur Untersuchung anstehenden Seeunfalls die Beurteilungsgrundlage abgeben sollte, während frühere Verfehlungen nicht berücksichtigt werden sollten. Im Zusammenhang hiermit wurde auch immer wieder der Verdacht laut, bei den Behörden würden "Sündenregister" geführt. Das SeeUG ist diesen Bedenken nicht gefolgt. § 14 GOSeeÄ gesteht dem Seeamt zu, Führungszeugnisse, bestandskräftige seeamtliche Entscheidungen und einschlägige Bußgeldbescheide zu berücksichtigen, dasselbe gilt für das Bundesoberseeamt nach § 23 GOSeeÄ. Nimmt man hinzu, daß Seeämter und Bundesoberseeamt die von ihnen erlassenen Sprüche registrieren und hierüber einander auf Anfrage Auskunft erteilen <sup>29)</sup>, dann gibt



es auch ein "Sündenregister". Die Kritiker dieser Regelung denken sich möglicherweise zu sehr in die Rolle des "Sünders" hinein und beachten zu wenig, wie sie sich als Opfer fühlen würden. Dann könnte ihnen ein "Sündenregister" für die Beurteilung anderer Beteiligter sehr nützlich werden.

Im Widerspruchsverfahren fällt beim Bundesoberseeamt der gesamte Untersuchungsgegenstand an - der Widerspruchsführer muß sich allerdings vor Augen führen, daß der Spruch des Seeamts auch zu seinem Nachteil geändert werden kann. Das Bundesoberseeamt kann auch gegen einen bisher nicht beschwerten Beteiligten ein fehlerhaftes Verhalten feststellen und Berechtigungen entziehen.

Ein gänzlich neues Verfahrensinstrument enthält § 21 I 3 SeeUG. Danach kann der Bundesverkehrsminister, wenn das Seeamt nur Feststellungen über die Unfallursachen getroffen hat, die Überprüfung durch das Bundesoberseeamt anordnen. Damit soll eine Korrektur des Seeamtsspruchs zu Lasten von Beteiligten ermöglicht werden. Eine unbefriedigende Selbstbeschränkung für den Bundesverkehrsminister ergibt sich in § 21 I 3 SeeUG aus dem Wort "nur". Hat nämlich das Seeamt fehlerhaftes Verhalten gegen auch nur einen Beteiligten - und sei es noch so gering - festgestellt, so gibt es keine Anordnungsbefugnis. Weitergreifende Maßnahmen gegen ihn oder andere Beteiligte sind ausgeschlossen.

Dem Verfahren vor dem Bundesoberseeamt schließt sich das Verwaltungsgerichtsverfahren an und zwar vor dem allein zuständigen Verwaltungsgericht Hamburg. Berufungen und Beschwerden gegen seine Entscheidungen sind ausgeschlossen <sup>30)</sup>. Damit eröffnet sich über § 135 Satz 1 VwGO die Revision an das Bundesverwaltungsgericht. Die durch Ausschluß der Berufungsinstanz erzielbare Verkürzung der Verfahren ist zu begrüßen. Die Last langer Verfahrensdauer wiegt schwer für die Betei-

ligten. Mißlich war auch der Umstand, daß in den mehr-jährig dauernden Verfahren die Unfallursachen häufig der Beweiserhebung unterworfen werden mußten, und schließlich infolge verblaßter Erinnerung, durch Tod oder Unauffindbarkeit der Zeugen kein sicheres Bild vom Unfallgeschehen mehr zu gewinnen war. "Spitzen-reiter" an Verfahrensdauer ist ein deutsches Küsten-motorschiff "Jürgen", welches am 19. März 1971 von der Besatzung verlassen wurde und etwa 12 Stunden da-nach kenterte. Das Seeamt ist in seinem Spruch vom 12. Juli 1973 dem Antrag des Bundesbeauftragten nicht gefolgt sondern hat dahin erkannt, daß ein Verschulden des Kapitäns nicht nachweisbar sei. Auf die Berufung des Bundesbeauftragten hat das Bundesoberseeamt mit Spruch vom 24. Juni 1974 ein Verschulden des Kapitäns festgestellt. In dem anschließenden Verwaltungsgerichts-verfahren wurde die Klage des Kapitäns vom Verwaltungs-gericht mit Urteil vom 9. März 1976 abgewiesen. Auf die Berufung des Kapitäns hob das Oberverwaltungsgericht nach mündlicher Verhandlung vom 22. Dezember 1977 das Urteil auf und verwies die Sache an die erste Instanz zurück. Mit der zugelassenen Revision wandte sich das Bundesoberseeamt an das Bundesverwaltungsgericht, wel-ches dann mit Urteil vom 17. Januar 1980 die Revision zurückwies. Nun ging der Streit um die Sache selbst erst richtig los. Das Verwaltungsgericht verurteilte am 6. Januar 1981 das Bundesoberseeamt zur Rücknahme der Verschuldensfeststellung gegen den Kapitän. Auf die Berufung des Bundesoberseeamtes hob das Oberver-waltungsgericht mit Urteil vom 24. September 1984 das Erkenntnis des Verwaltungsgerichts auf und wies die Klage ab, wobei es mit eingehender Begründung die vom Bundesoberseeamt getroffene Verschuldensfeststellung für sachlich gerechtfertigt erklärte. Nun hängt die Sache wieder beim Bundesverwaltungsgericht. Der Seeun-fall liegt 15 1/2 Jahre zurück.

Anmerkungen

- 1) Hansa 1986, 391
- 2) Hansa 1986, 750
- 3) Transportrecht 1986, 267
- 4) Spruch des Bundesoberseeamts vom 28.8.1972, Bf. 9/72
- 5) Spruch des Seeamts Hamburg vom 14.12.1984
- 6) Bundestagsdrucksache 10/3312
- 7) § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bzw. Nr. 4 SeeUG
- 8) BGHZ 76, 203
- 9) Spruch des Bundesoberseeamts vom 27.11.1978, Bf. 8/78
- 10) Vgl. Broschüre "Sicherheit in der Sportschiffahrt im See- und Küstenbereich" Tz. 5.2, herausgegeben vom DHI: es steht einem Segelfahrzeug gleich.
- 11) Hansa 1962, 1935
- 12) Fehlerhaftes Verhalten: siehe Definition in § 18 SeeUG
- 13) Offene Handelsgesellschaften, Kommanditgesellschaften, Partenreedereien
- 14) § 21 SeeUG
- 15) § 18 Abs. 1 GOSeeÄ
- 16) wie Anmerkung 6
- 17) Schiff & Hafen/Kommandobrücke, Heft 11/1986, S. 79
- 18) § 9 SeeUG
- 19) § 5 GOSeeÄ
- 20) § 5 DVSeeUG
- 21) § 4 DVSeeUG
- 22) § 5 Abs. 3 DVSeeUG

II

- 23) § 6 Abs. 2 Satz 2 SeeUG
- 24) § 6 Abs. 3 SeeUG
- 25) § 9 Abs. 1 GOSeeÄ
- 26) § 16 Abs. 5 Satz 3 SeeUG
- 27) §§ 12 Abs. 1, 21 Abs. 1 SUG, §§ 52, 55 StPO
- 28) § 19 Abs. 5 SeeUG
- 29) § 16 Abs. 4 i.V.m. § 23 GOSeeÄ
- 30) § 23 Abs. 2 Satz 1 SeeUG