

**Herrn Minister
Kurt Bodewig
beim Bundesministerium für
Verkehr, Bau- und Wohnungswesen**

Krausestr. 17-20

10117 Berlin
20.11.2000

Sicherheit des Seeverkehrs
hier: Änderung des Seeunfallgesetzes

Ihr Schreiben vom 27.10.2000, Az.: LS 20/00.03.07-7/00

Sehr geehrter Herr Minister,

gestatten Sie, dass die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste, ein Dachverband aus Gebietskörperschaften, Verbänden, Vereinen und Privatpersonen, der sich dem Schutz der Nordsee gewidmet hat, Ihnen Erfolg in Ihrem Amte wünscht. Als Sprachrohr weiter Teile der Küstenbevölkerung haben wir in früheren Schreiben die Sorgen der Küstenbevölkerung um den Schutz der Küste vor Seeunfällen zum Ausdruck gebracht und leider nicht immer das offene Ohr gefunden, das wir angesichts einer immer besorgniserregender werdenden Situation erwartet hatten. So hat Ihr Mitarbeiter, Herr Dr. Froböse, möglicherweise die Intentionen unseres Schreibens vom 20.10.2000 völlig missverstanden. Es ging uns nicht darum, eine, wie er im Namen des Ministers schreibt, "völlig haltlose Kritik" an der Grobecker-Studie zu üben, sondern vielmehr darauf hinzuwirken, mit aller Kraft die aus den Untersuchungen zur "Pallas"-Havarie abgeleiteten vorrangigen Maßnahmen für einen besseren Schutz der Küste durchzusetzen. Die in Ihrem Hause vorrangig gesehene umfassende Änderung des Seeunfallgesetzes gehört unseres Erachtens nicht zu den prioritären Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes der Küste vor Seeunfällen, auch wenn eine EU-Richtlinie ein schnelles Handeln erfordert. Sie werden daher sicher Verständnis dafür haben, dass die Küstenbevölkerung mit Recht darüber besorgt ist, und nur dies kam in meinem Brief zum Ausdruck, dass Ihr Haus ausgerechnet jenen Vorschlag aus der Grobecker-Studie vorrangig aufgreift, der allenfalls indirekt zum Schutz der Küste beitragen kann, soweit das Thema richtig und in einem öffentlichen Kommunikationsprozess mit den Experten angepackt wird.

Mit dieser Besorgnis steht die Küstenbevölkerung und die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste nicht allein da. So verweisen wir auf die Veranstaltung des Bundesverbandes der See- und Hafenlotsen vom September 2000 in Bremen, auf der Dr. Drumm, stellvertretend für alle Fachkreise, seine Besorgnis über die Änderung des Seeunfallgesetzes und sein Unverständnis gegenüber Ihrem Hause zum Ausdruck brachte, da das seit 1987 geltende Gesetz sich hervorragend bewährt habe, die Unfallursachen gründlich aufzeige, wodurch die Öffentlichkeit einen hohen Informationsgehalt für die Fachöffentlichkeit habe, das Recht der Betroffenen auf Verteidigung gewahrt sei, da es wegen der überwiegend ehrenamtlichen Beisitzer preisgünstig sei und vor allem da über die Schiffsführung hinaus auch weitere Beteiligte wie Klassifikationsgesellschaften, aber auch die einschlägigen Behörden mit einbezogen werden.

Auch wir haben natürlich Verständnis dafür, dass gerade die Ihnen nachgeordneten Behörden, wie sich am "Pallas"-Unfall gezeigt hat, nicht mit in die Untersuchung einbezogen werden wollen und eine Eigenkontrolle bevorzugen. Aber - Hand aufs Herz - die Objektivität solcher Untersuchungen ist, selbst wenn sie vorliegt, niemanden zu vermitteln und ist daher generell zu bezweifeln.

Zur Frage der Eilbedürftigkeit der Gesetzesänderung aufgrund der EG-Richtlinie 1999/35 EG hatte ich mich bereits mit Schreiben vom 21.08. dieses Jahres abschließend geäußert und will daher nicht noch einmal darauf eingehen.

In Ihrem Schreiben vom 27.10.2000 bemängeln Sie die überwiegend kritische Haltung, die in meinem vorherigen Schreiben zum Ausdruck gekommen ist.

Das Grundverständnis der Verbände und damit auch der Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste ist die kritische Begleitung öffentlicher Vorgänge dort, wo aus unserer Sicht Fehlentwicklungen gesehen werden. Es ist nicht die originäre Aufgabe der Verbände und würde sie überfordern, eigene juristisch abgesicherte Gesetzesvorschläge zu machen. Dies wird von einem Kritiker in anderen Bereichen nicht verlangt und sollte daher auch von uns nicht verlangt werden. Unsere dargelegten Kritikpunkte richten sich gegen Fehlentwicklungen. Sie sind nicht destruktiv, sondern zeigen eine Richtung auf, die wir als Küstenbewohner für richtig halten. Gleichwohl will ich gerne Ihrem Wunsch nachkommen und über meine Kritikpunkte hinaus einige Anregungen zur Verbesserung des Seeunfallgesetzes machen:

1. Wir halten die Wiedereinführung der Sicherheitsempfehlungen durch die Seeämter für erforderlich, soweit die Untersuchungsergebnisse hierzu Anlass geben. 1987 hatte der Gesetzgeber auf die früher geltende Regelung verzichtet, weil er davon ausging, dass die Erarbeitung von Empfehlungen zur Auswertung der Untersuchungsergebnisse gehöre und damit den zuständigen Behörden unterliege. Vom Prinzip ist diese Auffassung zwar richtig, dennoch hat sie sich in der Praxis nicht bewährt, weil die mit der Aufgabe betrauten Stellen nur sehr selten Sicherheitsempfehlungen gefertigt und, soweit notwendig, Konsequenzen für ein Gesetzgebungsverfahren gezogen haben. Auf diese Problematik hatte auch bereits der Deutsche Nautische Verein mit Schreiben vom 05.05.2000 an Ihr Haus hingewiesen.

2. Soweit Fehler nicht unfallursächlich waren, sollte die Feststellung des fehlerhaften Verhaltens abgeschafft werden, da hierdurch die Beteiligten unnötig belastet werden. Der Kernauftrag des Seeamtes ist die Untersuchung der Unfallursachen, die Feststellung darüber hinausgehender Fehler ist unseres Erachtens entbehrlich. Soweit Ordnungswidrigkeiten vorliegen, wäre die Feststellung solcher Fehler von den zuständigen Ordnungsbehörden festzustellen. In ähnlichem Sinne hatte sich bereits der Deutsche Nautische Verein in seiner Stellungnahme vom 05.05.2000 geäußert.

3. Trotz der unbestrittenen Kompetenz der Seeämter, wie sie sowohl in der DNV-Runde vom 11.09.1996 als auch von der SDN festgestellt worden ist, kann es nützlich sein, das **Stammpersonal** der Seeämter nicht nur mit nautischen Beisitzern, sondern auch mit Ingenieuren als Beisitzer auszustatten, die für eine weitere Verbesserung der Ermittlungskontinuität in technischen Problemfällen sorgen könnten. Dann liegt es im Einzelfall im Ermessen des Seeamtsvorsitzenden, den Spruchkörper zu erweitern. Dabei muss im Interesse der Objektivität jedoch darauf geachtet werden, dass die ständigen verwaltungsangehörigen Beisitzer nicht in Untersuchungsfällen die Stimmenmehrheit haben, in denen Handlungen der Verwaltung selbst untersucht werden.

4. Die internationale Zusammenarbeit in der Seeunfalluntersuchung ist selbstverständlich verbesserungsfähig, ohne dass damit gleich das gesamte bewährte System geändert werden müsste. Wir sind daher der Auffassung, dass die bestehende Regelung des § 24 a SeeUG auf die Seeämter übertragen wird. Darüber hinaus sollte der IMO-Code für die Untersuchung von Seeunfällen als Verfahrensregel für internationale Untersuchungen als Zusatz des § 24 a SeeUG eingeführt werden. Als Alternative bietet sich eine entsprechende Durchführungsverordnung an. Dieser Zusatz sollte allerdings nur für andere interessierte Flaggenstaaten gelten, die ihrerseits ebenfalls eine verbindliche Möglichkeit zur gemeinsamen Untersuchung nach dem IMO-Code geregelt haben. Die vorgeschlagene Zuständigkeitsverlagerung ist damit zu begründen, weil die Ausstattung mit Stammpersonal in den Seeämtern besser ist als im Bundesoberseeamt und weil die Vorsitzenden der Seeämter bei Bedarf auf alle ständigen Beisitzer ihres WSD-Bezirktes zur Bildung eines "internationalen Teams" zurückgreifen können. Soweit unser vorangegangener Vorschlag greift, würde die Effizienz dieses Teams zusätzlich erhöht werden. Auch wenn die IMO-Richtlinie nicht international verbindlich ist, so erscheint es doch sinnvoll zu

sein, ihre Verfahrensregeln für solche Fälle festzuschreiben, in denen andere interessierte Flaggenstaaten im Einzelfall darum bitten, damit keine Differenzen über unterschiedliche nationale Verfahrensregelungen die Untersuchung behindern.

5. Wie ich bereits früher dargelegt habe, müssen die Seeämter über das Änderungsverfahren hinaus mit einem deutlich höheren Etat ausgestattet werden, um künftig auch stärker international tätig werden zu können. Bei jährlichen Kosten von im Mittel pro WSD-Bezirk zwischen DM 30 000 und DM 40 000 DM würde nicht einmal die Möglichkeit bestehen, die sich durch den internationalen Auftrag ergebenden höheren Reisekosten zu entdecken. In der Gesetzesbegründung ist auf diesen Punkt hinzuweisen.

6. Im übrigen verweisen wir auf unsere früheren Stellungnahmen, in denen wir uns für die Beibehaltung der fünf Seeämter in den Küstenländern Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein und für das Gebot der Öffentlichkeit ausgesprochen haben.

7. Wir möchten auch darauf hinweisen, dass eine Anpassung des SeeuG entsprechend den Vorschriften des Flugunfalluntersuchungsgesetzes (Ausschluss der Öffentlichkeit, Behördenuntersuchung) der Unterschiedlichkeit von Schiffs- und Flugzeugunfällen in keiner Weise Rechnung trägt.

8. Zur Verbesserung der internationalen Seeunfalluntersuchung sollte dem Vorsitzenden eines Seeamtes ein finanzieller Ermessensspielraum eingeräumt werden, mit dem er im Einzelfall eine Kostenzusage hinsichtlich anfallender Reisekosten für ausländische Beteiligte erteilen kann. Dies erscheint uns nötig, da nach geltendem Verwaltungsverfahrensrecht keine Möglichkeit besteht, ausländischen Beteiligten die Reisekosten zum Seeamt zu erstatten. Das hat sich in der Vergangenheit bei seeamtlichen Untersuchungen als Hindernis erwiesen. Viele ausländische Beteiligte wären durchaus bereit gewesen, sich einem nationalen Untersuchungsverfahren zu stellen, wenn dies für sie nicht mit Kosten verbunden wäre. Bei der seeamtlichen Untersuchung des "Pallas"-Unfalls hätten sich der polnische Kapitän des MS "Pallas" und der Kapitän des privat geordneten Schleppers "Alex Gordon" an der mündlichen Seeamtsverhandlung beteiligt, wenn sie eine Kostenzusage erhalten hätten. Dies hatte der Vorsitzende des Seeamtes in der mündlichen Seeamtsverhandlung zum Fall MS "Pallas" am ersten Sitzungstag deutlich gemacht.

Generell ist es für Beteiligte einer Seeamtsverhandlung schwer verständlich, wenn sie, insbesondere ohne Feststellung eines fehlerhaften Verhaltens, keinen Anspruch auf Erstattung der Kosten ihres Rechts- oder nautischen Beistandes haben.

9. Die Fachaufsicht über die Seeämter im Bundesverkehrsministerium sollte so geregelt werden, dass nicht mehr ein Fachreferat gleichzeitig die Fachaufsicht für die Schifffahrtsdezernate in den Wasser- und Schifffahrtsdirektionen und die Seeämter gleichzeitig ausübt. Dies ist mit dem Gedanken unabhängiger Seeämter nicht vereinbar. Da die Seeämter schon in der Vergangenheit, und wie sich am Seeunfall "Pallas" gezeigt hat, verstärkt auch die Handlungen und Unterlassungen von Mitarbeitern aus den Wasser- und Schifffahrtsdirektionen untersuchen oder generell die Schifffahrtsdezernate unter dem Gesichtspunkt des Sicherheitssystems in die Untersuchungen einbinden, kommt das aufsichtsführende Fachreferat des Ministeriums schnell in die Situation einer Interessenkollision. Eine solche Interessenkollision zeigte sich in der Vergangenheit im Erlass des BMV, demgemäß die Seeämter keine Mitarbeiter aus der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung persönlich als Beteiligte laden durften. Statt dessen wurde lediglich die Behörde als Institution durch einen Repräsentanten in der Seeamtsverhandlung vertreten. Erst durch verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung war das zuständige Fachreferat im BMV gezwungen gewesen, die Erlasslage zu ändern.

Hinzu kommt, dass das für die Schifffahrtsdezernate zuständige Fachreferat in das bestehende Sicherheitssystem verantwortlich eingebunden wird, so dass bei einer Überprüfung dieses Systems das Fachreferat in eigener Sache befangen sein kann. Da aber davon auszugehen ist, dass auch innerhalb des BMVBW die Entscheidungswege in der Regel nicht nur ein Fachreferat betreffen, sondern andere Fachreferate bei grundsätzlichen Fragen im Wege der Mitzeichnung eingebunden sind, sollte die vollständige Verlagerung der eingeschränkten Fachaufsicht auf ein

anderes Ressort (z.B. Justiz) erwogen werden. Zumindest ist innerhalb des BMVBW die Fachaufsicht für die Seeämter auf ein anderes Referat übertragen werden.

10. In der obersten Dienstbehörde sollte eine besondere, mit Fachleuten besetzte Unfallauswertungsstelle eingerichtet werden, die regelmäßig die Seeamtssprüche statistisch auswertet und die Ergebnisse der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt. Eine bekannte Schwachstelle des Sicherheitssystems und seiner Fortschreibung ist die fehlende zusammenhängende und professionelle Auswertung der Seeamtssprüche der vergangenen 15 Jahre. Ziel sollte die systematische Auswertung aller Ergebnisse sein, um bestmögliche Erkenntnisse für Veränderungen des Sicherheitssystems zu gewinnen. Die Auswertung muss auch alle eingestellten Seeunfallverfahren erfassen. Bei einer Einzelfallbetrachtung bringen sie zwar keine neuen Erkenntnisse. Aus ihnen lassen sich möglicherweise bei statistischer Auswertung auch in Verbindung mit den Seeamtssprüchen sicherheitsrelevante Tendenzen erkennen. Diese können Grundlage für neue Sicherheitsvorschriften, bessere Ausbildungsprogramme oder sonstige Verbesserungen sein. Notwendig ist die Schaffung einer Unfalldatenbank, die die Untersuchungsergebnisse und Bewertungen vollständig erfasst. Da dies dem Vernehmen nach bereits ein erklärtes Ziel des Bundesverkehrsministeriums ist, sollte es unverzüglich und im direkten Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Verkehr umgesetzt werden. An knappen Personalressourcen sollte das Ziel nicht scheitern, da erfolgreiches Wirken nicht nur die Sicherheit verbessert und volkswirtschaftliche Vorteile bringt, sondern auch die Arbeit derer effizienter macht, die sich heute mit der Fortschreibung des Sicherheitssystems befassen.

Gestatten Sie uns zum Schluss eine kurze Anmerkung. Besorgnisse und Mißsrauen, die durch unsensible Vorgehensweise bei der lokalen Bevölkerung entstanden sind, sollten von den Verwaltungen ernst genommen werden. Dass Ihre Mitarbeiter, wie im Schreiben vom 27.10.2000 mitgeteilt, dies "völlig anders sehen", zeigt ein antiquiertes Verhältnis zwischen dem Hoheitsträger Staat und seinen Bürgern, das nicht ins 21. Jahrhundert gehört und von der Politik Ihres Hauses sicher nicht getragen wird.

Mit freundlichen Grüßen

PD Dr. Volkert Dethlefsen

Vorsitzer

Rudolf-Eugen Kelch

stellv. Vorsitzter