

**Hamburger Studien
zum Europäischen und Internationalen Recht**

Band 7

Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug

**Die Entziehung von Befähigungszeugnissen,
Lotsenzulassungen und Sportbootfahrerlaubnissen
im seeamtlichen Untersuchungsverfahren**

Von

Axel Henriksen



Duncker & Humblot · Berlin

AXEL HENRIKSEN

Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug

Hamburger Studien
zum Europäischen und Internationalen Recht

Herausgegeben von
Meinhard Hilf, Hans Peter Ipsen,
Ingo von Münch und Gert Nicolaysen

Band 7

Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug

Die Entziehung von Befähigungszeugnissen,
Lotsenzulassungen und Sportbootfahrerlaubnissen
im seeamtlichen Untersuchungsverfahren

Von

Axel Henriksen



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Henriksen, Axel:

Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug : die
Entziehung von Befähigungszeugnissen, Lotsenzulassungen
und Sportbootfahrerlaubnissen im seeamtlichen
Untersuchungsverfahren / von Axel Henriksen. – Berlin :
Duncker und Humblot, 1996

(Hamburger Studien zum europäischen und internationalen Recht ;
Bd. 7)

Zugl.: Hamburg, Univ., Diss., 1995

ISBN 3-428-08576-0

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1996 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0945-2435

ISBN 3-428-08576-0

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

Meiner Familie

Vorwort

Die vorliegende Arbeit entspringt meiner Referendartätigkeit beim Bundesoberseeamt in Hamburg. Ihre Notwendigkeit basiert auf der Erkenntnis, daß eine umfassende Darstellung relevanter Rechtsgrundlagen deutscher Seeunfalluntersuchungen seit fast einem Jahrhundert aussteht und auch das vor beinahe schon zehn Jahren novellierte Seeunfalluntersuchungsrecht bislang keiner eingehenden Betrachtung unterzogen wurde. Die Untersuchung wurde im September 1993 beim Fachbereich Rechtswissenschaft I der Universität Hamburg eingereicht, von dem es im Wintersemester 1994/1995 als Dissertation angenommen wurde. Bis März 1995 veröffentlichte Literatur, Rechtsprechung und Spruchpraxis der Seeämter und des Bundesoberseeamtes konnte berücksichtigt werden.

Mein besonderer Dank gilt an dieser Stelle dem langjährigen Vorsitzenden des Bundesoberseeamtes und "Vater des SeeUG" Herrn MR a.D. Prof. Dr. Wilhelm H. Lampe, der mir in vielen Gesprächen und Diskussionen Gelegenheit gab, an seinem profunden seerechtlichen Wissen teilzuhaben. Er möge mir einige kritische Bemerkungen über das Gesetz nachsehen. In diesem Zusammenhang möchte ich ebenfalls erwähnen den ehemaligen Ständigen Beisitzer des Bundesoberseeamtes Herrn RD Peter Hannken, der ein geduldiger und ständig hilfsbereiter Adressat nautischer Fragen war.

Danken möchte ich auch Herrn Prof. Dr. Rainer Lagoni vom Institut für Seerecht und Seehandelsrecht der Universität Hamburg für die spontan geäußerte Bereitschaft, die Arbeit zu betreuen. Seine leitenden Hinweise habe ich in methodischer und systematischer Hinsicht als äußerst wertvoll empfunden. Herrn Prof. Dr. Rolf Herber sei Dank für die Anregung und Ermutigung, eine solche Arbeit überhaupt zu beginnen.

Ohne meine Frau wäre die Arbeit in überschaubarer Zeit nicht fertigzustellen gewesen. Ihr sei für die Durchsicht des Manuskripts und von Herzen dafür gedankt, daß sie mir bei vielfältiger Gelegenheit "den Rücken freigehalten hat". Ihre Bereitschaft, eigene Belange zurückzustellen, verdient hohe Anerkennung.

London, im Juli 1995

Axel Henriksen

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
1. Die Problematik der verfahrensrechtlichen Einheit von Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug	22
2. Die Problematik der formellen und materiellen Voraussetzungen der Entziehung von Berechtigungen	24
Teil 1	
Die verfahrensrechtliche Einheit von Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug	
	27
1. Kapitel: Die Doppelfunktion der Seeämter	29
A. Die historische Rechtfertigung der Doppelfunktion	29
I. Die fehlende rechtliche Handhabe der deutschen Nationalstaaten gegenüber Pflichtwidrigkeiten von Schiffern	29
II. Die Diskussion um die Entziehungsbefugnis der Seeämter im Vorfeld der Schaffung des SUG 1877	31
III. Die Entziehung der Gewerbebefugnis nach § 26 SUG 1877/1935	34
IV. Ergebnis	37
B. Die aktuelle Rechtfertigung der Doppelfunktion	38
I. Treffen die historischen Gründe noch zu ?	38
II. Ist die Beibehaltung der Doppelfunktion empfehlenswert ?	39
1. Pro: Die Sachnähe, die Qualifikation der Seeämter und die einheitliche Verwaltungspraxis	39
2. Contra: Die Inkompatibilität von Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug	41
a) Die Gefährdung des Untersuchungszweckes	41
b) Die Gefährdung des Entziehungszweckes	43
III. Ergebnis	44

C.	Die Funktionen der Seeunfalluntersuchungsinstitutionen im Ausland	46
I.	Die Verbindung von Ursachenermittlung und Berechtigungsentzug (Doppelfunktion).....	46
1.	Großbritannien	47
2.	Japan	48
3.	Ehemalige Deutsche Demokratische Republik.....	50
II.	Die Trennung von Ursachenermittlung und Berechtigungsentzug	51
1.	USA	51
2.	Frankreich	55
3.	Skandinavien	57
4.	Niederlande	57
5.	Italien.....	58
6.	Liberia	59
III.	Ergebnis	60
2.	Kapitel: Die Auswirkung auf die Bindung des Bundesoberseeamtes an seamtliche Feststellungen und Entscheidungen	61
A.	Erwächst der Seeamtsspruch (§ 17 II 1 SeeUG) einheitlich in Bestands- kraft ?	64
B.	Erwächst die Feststellung der Unfallursachen (§ 17 II 1 Nr. 1 SeeUG) in Bestandskraft ?	66
I.	Verwaltungsakt oder Gutachten ?.....	66
II.	Die Bindung des Bundesoberseeamtes.....	68
C.	Erwächst die Feststellung fehlerhaften Verhaltens (§ 17 II 1 Nr. 2 SeeUG) in Bestandskraft ?	69
I.	Verwaltungsakt oder Gutachten ?.....	69
1.	Keine Verwaltungsaktsqualität des schuldhaften Verhaltens gemäß § 25 III/IV SUG 1935	69
2.	Änderung mit Inkrafttreten des SeeUG ?	71
II.	Die Bindung des Bundesoberseeamtes.....	74
D.	Erwächst die Entziehung einer Berechtigung (§ 17 II 1 Nr. 3 SeeUG) in Bestandskraft ?	75
I.	Verwaltungsaktsqualität und Bestandskraftsfähigkeit.....	75
II.	Zeitpunkt des Eintritts der Bestandskraft der seeamtlichen Entziehung ..	76
1.	Grundsatz	76

	Inhaltsverzeichnis	11
2.	Verzögerte Bestandskraft im Seeunfalluntersuchungsrecht ?	77
a)	Verwaltungsakt mit Doppelwirkung ?	77
b)	Auswirkungen der verfahrensrechtlichen Einheit	77
c)	Ist eine Abweichung von §§ 70/74 I VwGO rechtspolitisch empfehlenswert ?	78
3.	Ergebnis	79
III.	Die Bindung des Bundesoberseeamtes	80
1.	Verböserung des Widerspruchsführers	80
a)	Zulässigkeit der reformatio in peius (§ 21 III 1 Nr. 1 SeeUG)..	80
b)	Gestattet § 21 III 1 Nr. 1 SeeUG die Verböserung der be- fristeten Entziehung gelegentlich des Widerspruchs gegen die Feststellung fehlerhaften Verhaltens ?	82
aa)	Die gesetzgeberische Regelungsentention	84
bb)	Das Vertrauen auf die nicht angegriffene Entziehung	84
cc)	Ergebnis	89
c)	Gestattet § 21 III 1 Nr. 1 SeeUG die erstmalige Entziehung ? ..	90
2.	Verböserung des Nicht-Widersprechenden	92
a)	Gestattet § 21 III 1 Nr. 2 SeeUG bei Drittwiderspruch die Verböserung der befristeten Entziehung ?	92
b)	Gestattet § 21 III 1 Nr. 2 SeeUG bei Drittwiderspruch die erstmalige Entziehung ?	94
3.	Kapitel: Ergebnis des 1. Teils	97

Teil 2

Die Entziehung von Berechtigungen 99

1.	Kapitel: Die sachliche Zuständigkeit der Seeämter und des Bundesoberseeamtes (§§ 1 und 2 SeeUG)	99
A.	Seeunfallbegriff (§ 1 SeeUG)	100
I.	Schiffsdefinition	102
1.	See- und Binnenschiffe	104
2.	Gleichgestellte Fahrzeuge und Geräte	106
a)	Seegehende Sportboote	107
aa)	Baulich-konstruktive Mindestvoraussetzungen der Eignung für den Seefahrtsbereich	108
bb)	Fehlende Gewerbsmäßigkeit der Nutzung	109
b)	Luftkissen- und Tragflächenfahrzeuge	110
c)	Schwimmende Geräte	110
II.	Seefahrtsbereich (§ 1 I SeeUG)	111
1.	Seeschiffsfahrtsstraße	111
2.	Häfen an Seeschiffsfahrtsstraßen	112

3.	Hohe See und fremde Hoheitsgewässer	112
III.	Sachliche Kriterien des Seeunfalls (§ 1 II SeeUG)	114
1.	Erhebliche Gefährdung oder Beeinträchtigung gem. Nr. 1 geschützter Güter	114
a)	Schutzgüter	114
b)	Erfordernis erheblicher Gefährdung oder Beeinträchtigung	115
c)	Erfordernis konkreter Gefährdung	116
aa)	Argumentation des Bundesoberseeamtes	116
bb)	Auslegung des Gefährdungsbegriffes	118
(1)	Historische Betrachtung	118
(2)	Systematische Betrachtung	119
(3)	Teleologische Betrachtung	120
(4)	Ergebnis	121
d)	Schiffahrtstypizität des Unfalles	121
2.	Schiffsverlust gem. Nr. 2	123
3.	Verursachung oder Erleiden eines erheblichen Schadens gem. Nr. 3	123
4.	Schiffsbetriebsbezogene Todesfälle gem. Nr. 4	124
B.	Öffentliches Interesse (§ 2 SeeUG)	126
2. Kapitel:	Die materielle Entziehungsbefugnis (§ 19 SeeUG)	129
A.	Normzweck	129
I.	Prävention	129
II.	Gibt es weitere gesetzliche Zwecke ?	131
1.	Strafzweck	132
2.	Disziplinarzweck	132
3.	Standeszweck	134
4.	Ergebnis	135
III.	Mit der Entziehung verfolgte Normzwecke im Ausland	135
B.	Tatbestandsvoraussetzungen	137
I.	Entziehungsfähige Berechtigungen und ihre Bedeutung in der Spruch- praxis der Seeämter und des Bundesoberseeamtes	137
1.	Nautische und technische Befähigungszeugnisse	137
2.	Zulassung als Seelotse	139
3.	Sportbootfahrerlaubnis	140
4.	Ist ein Verzicht auf die Berechtigung zulässig ?	140
a)	Befähigungszeugnisse	141
b)	Zulassung als Seelotse	143
c)	Sportbootfahrerlaubnis	143

II.	Feststellung fehlerhaften Verhaltens (§ 18 SeeUG).....	144
1.	Sind Verschuldensfeststellungen aus der Seeunfalluntersuchung verschwunden ?	146
2.	Verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit	148
a)	Beurteilungsermächtigung	148
aa)	Rechtsprechung des BVerwG	148
bb)	Auslegung von §§ 17 II 1 Nr. 2 und 18 SeeUG	150
b)	Steigerung der Kontrolldichte durch § 18 SeeUG	151
III.	Eignungsmangel (§ 19 I 1 und III SeeUG).....	152
1.	In der Seeschifffahrt erforderliche Eigenschaften	152
a)	Spezialgesetzliche Anforderungsprofile	152
aa)	Berufserforderliche Eigenschaften von Kapitänen, Schiffsoffizieren und Lotsen	152
bb)	Eignung von Sportschiffern	153
b)	Anforderungsprofil der Seeämter und des Bundesobersee- amtes	154
2.	Wie ist der Eigenschaftsmangel zu ermitteln ?.....	155
a)	Feststellung aktueller Gefährdung der Seeschifffahrt.....	155
aa)	Gesamtwürdigung der Persönlichkeit	156
bb)	Ableitung des Eigenschaftsmangels aus dem Fehlver- haltensgrad	157
b)	Prognose künftiger Gefährdung der Seeschifffahrt	162
c)	Gesetzliche Vermutung (§ 19 I 2 SeeUG).....	163
aa)	Bedeutung in der Spruchpraxis der Seeämter und des Bundesoberseeamtes	164
bb)	Alkoholbedingte Beeinträchtigung der Dienstausbung....	164
(1)	Absolute Untüchtigkeit zur Führung eines Seeschiffes.....	165
(2)	Relative Untüchtigkeit zur Führung eines Seeschiffes.....	167
d)	Für die Seeämter und das Bundesoberseeamt maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt der Sach- und Rechtslage	169
3.	Verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit.....	170
a)	Ist eine Beurteilungsermächtigung zu Gunsten der Seeämter und des Bundesoberseeamtes eröffnet ?	170
aa)	Begründungsansätze	171
bb)	Indizielle Wirkung des Prognosecharakters.....	173
cc)	Wortlaut der Norm	174
dd)	Unabhängige Stellung der Seeämter und des Bundes- oberseeamtes im staatlichen Verwaltungsgefüge	175
ee)	Fachkollegialität der Spruchkörper	176
ff)	Ergebnis	178
b)	Maßgeblicher Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage	179
C.	Rechtsfolgen.....	180

I.	Kein Entscheidungsermessens	180
II.	Auswahlermessens	181
	1. Entziehung auf Dauer (§ 19 I 1 SeeUG)	181
	2. Befristete Entziehung (§ 19 VI SeeUG)	181
	a) Historische Vorläufer	182
	b) Bedeutung in der Spruchpraxis der Seeämter und des Bundesoberseeamtes	183
	c) Ist eine befristete Entziehung der Sportbootfahrerlaubnis zulässig ?	183
	d) Auflage zur Wiederaushändigung bzw. Neuerteilung (§ 19 VI 3 SeeUG)	185
	3. Bedingte Entziehung	186
	a) Die Spruchpraxis der Seeämter und des Bundesoberseeamtes ..	186
	b) Definition und Kontrolle der Bedingung	187
	c) Rechtsgrundlage	189
	aa) § 19 I SeeUG "a maiore ad minus" ?	190
	bb) § 36 II Nr. 2 VwVfG ?	190
	d) Ist eine bedingte Entziehung rechtspolitisch empfehlenswert ? ..	192
	4. Erlaubnis zur Ausstellung eines Befähigungszeugnisses niederer Ordnung	193
	a) Zweckentsprechende Ermessensausübung	193
	b) Alkoholfälle	194
	c) Verbindung mit einer Nebenbestimmung	195
	5. Absicherung der Entziehung durch ein zusätzliches Fahrverbot (§ 19 IV SeeUG)	195
	a) Rechtsgrundlage	196
	b) Bestimmtheitsgrundsatz	197
	6. Sofortige Vollziehungsanordnung (§ 80 II Nr. 4 VwGO)	197
	7. Ist eine Flexibilisierung der Rechtsfolgen empfehlenswert ?	198
	3. Kapitel: Ergebnis des 2. Teils	201
	Anhang	204
	Übersicht 1: Den Verlust einer Berechtigung auslösendes Fehlverhalten nach § 5.20-165 Suspension and Revocation Proceedings Regulations	204
	Übersicht 2: Die absolute und relative Häufigkeit der Nennung von Eigenschaften in (ober-) seeamtlichen Sprüchen seit 1878	207
	Übersicht 3: Die absolute und relative Häufigkeit der Nennung von Eigenschaften in (ober-) seeamtlichen Sprüchen seit 1950	210
	Literaturverzeichnis	211

Abkürzungsverzeichnis

AöR	Archiv für öffentliches Recht (zitiert nach Band, Jahrgang, Seite)
AV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift(en)
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAK	Blut-Alkohol-Konzentration
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 8.12.1986 (BGBl. I S. 2253)
BayVBl	Bayerisches Verwaltungsblatt
BBG	Bundesbeamtengesetz in der Fassung vom 27.2.1985 (BGBl. I S. 479)
bft	Beaufort
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18.8.1896 (RGBl. S. 195)
BinSchG	Gesetz betreffend die privatrechtlichen Verhältnisse der Binnenschifffahrt (Binnenschiffahrtsgesetz) in der Fassung vom 20.5.1898 (RGBl. S. 369, 868)
BinSchUO	Binnenschiffs-Untersuchungsordnung vom 17.3.1988 (BGBl. I S. 238)
BMS	Binnenmotorschiff
BNoto	Bundesnotarordnung vom 24.2.1961 (BGBl. I S. 98)
BOSAE	Entscheidungen des Bundesoberseeamtes und der Seeämter, von 1951 bis 1974 (zitiert nach Band, Seite), ab 1975 (zitiert nach Jahrgang, Seite)
BOSeeA	Bundesoberseeamt
BOSeeAE	Entscheidungen des Bundesoberseeamtes und der Seeämter ab 1.10.1986 (zitiert nach Jahrgang, Seite)
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung vom 1.8.1959 (BGBl. I S. 565)
BR-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundesrates
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz in der Fassung vom 27.2.1985 (BGBl. I S. 462)
BRT	Brutto-Registertonnen
BT-Drs.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BTMS	Binnentankmotorschiff
CMS	Container-Motorschiff
DAR	Deutsches Autorecht (zitiert nach Jahrgang, Seite)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (zitiert nach Jahrgang, Seite)
DVSeeUG	Verordnung zur Durchführung des Seeunfalluntersuchungsgesetzes vom 5.6.1986 (BGBl. I S. 860), zuletzt geändert am 7.12.1994 (BGBl. I S. 3744)

DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (zitiert nach Jahrgang, Seite)
DVIS	Deutscher Verein für Internationales Seerecht
FK	Fischkutter
FlaggenRG	Flaggenrechtsgesetz vom 3.11.1994 (BGBl. I S. 3141)
FlaggenRV	Flaggenrechtsverordnung vom 4.7.1990 (BGBl. I. S. 1389)
FMS	Frachtmotorschiff
FS	Festschrift
GaststG	Gaststättengesetz vom 5.5.1970 (BGBl. I S. 465)
GBL.	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik (zitiert nach Jahrgang, mit Ziffer I = Teil I, mit Ziffer II = Teil II)
GewArch	Gewerbearchiv (zitiert nach Jahrgang und Seite)
GewO	Gewerbeordnung in der Fassung vom 1.1.1987 (BGBl. I S. 425)
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 (BGBl. S. 1)
GjS	Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften in der Fassung vom 12.7.1985 (BGBl. I S. 1502)
GOSeeÄ	Geschäftsordnung der Seeämter und des Bundesoberseeamtes vom 4.6.1986 (VkB1. 1986, S. 377)
GüKG	Güterkraftverkehrsgesetz in der Fassung vom 10.3.1983 (BGBl. I S. 256)
HGB	Handelsgesetzbuch vom 10.5.1897 (RGB1. S. 219)
HVO	Verordnung über die Untersuchung von Unfällen in der Seeschifffahrt - Havarieverfahrensordnung- vom 20.11.1953 (GB1. S. 1183), überarbeitet durch HVO vom 28.4.1960 (GB1. S. 357)
ILO	International Labour Organization
IMO	International Maritime Organization
JuS	Juristische Schulung (zitiert nach Jahrgang, Seite)
JZ	Juristenzeitung (zitiert nach Jahrgang, Seite)
KMS	Küsten-Motorschiff
KüstenschifffahrtG	Gesetz über die Küstenschifffahrt vom 26.7.1957 (BGBl. II S. 738)
KVR	Kollisionsverhütungsregeln, (Internationale Regeln von 1972 zur Verhütung von Zusammenstößen auf See), in Kraft gesetzt durch § 1 der Verordnung zu den internationalen Regeln von 1972 zur Verhütung von Zusammenstößen auf See vom 13.6.1977 (BGBl. I S. 813)
LAG	Lastenausgleichsgesetz in der Fassung vom 1.10.1969 (BGBl. I S. 1909)
MAIB	Marine Accident Investigation Branch
MAIL	Marine Accidents Inquiry Law No. 135 of 1947 (Japan)
MARPOL	Internationales Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (BGBl. 1982 II S. 2)
MB	Motorboot
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht (zitiert nach Jahrgang, Seite)

MFK	Motorfischkutter
MS	Motorschiff
MSA	Merchant Shipping Act
MT	Motortanker
MTS	Motortankschiff
MY	Motoryacht
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (zitiert nach Jahrgang, Seite)
NTSB	National Transportation Safety Board
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (zitiert nach Jahrgang, Seite)
NvD	Nautiker vom Dienst
OGHSt	Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs für die Britische Zone in Strafsachen (zitiert nach Band, Seite)
OSAE	Entscheidungen des Oberseeamtes und der Seeämter (zitiert nach Band, Seite)
OSeeA	Oberseeamt
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg mit Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes Nordrhein-Westfalen und des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes
PersBefG	Personenbeförderungsgesetz vom 8.8.1990, BGBl. I S. 1690
RK	Rettungskreuzer
Ro-Ro	Roll-on-Roll-off
ROSAE	Entscheidungen des Reichsoberseeamtes und der Seeämter (zitiert nach Band, Seite)
SchBesV	Schiffsbesetzungsverordnung vom 4.4.1984 (BGBl. I S. 523)
SchOffzAusbV	Verordnung über die Ausbildung und Befähigung von Kapitänen und Schiffsoffizieren des nautischen und technischen Schiffsdienstes (Schiffsoffiziers-Ausbildungsverordnung) vom 11.2.1985 (BGBl. I S. 323)
SchRegO	Schiffsregisterordnung in der Fassung vom 26.5.1951 (BGBl. I S. 359)
SchSV	Schiffssicherheitsverordnung vom 8.12.1986 (BGBl. I S. 2361)
SeeA	Seeamt
SeeAufG	Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt in der Fassung vom 21.1987 (BGBl. I S. 541)
See-BG	See-Berufsgenossenschaft
SeediensttauglichkeitsVO	Verordnung über die Seediensttauglichkeit vom 19.8.1970 (BG-Bl. S. 1241)
SeemannsG	Seemannsgesetz vom 26.7.1957 (BGBl. II S. 713)
SeeSchStrO	Seeschiffahrtsstraßen-Ordnung vom 3.5.1971 (BG-Bl. I S. 641)
See-SportbootvermietungsVO	Verordnung über die gewerebsmäßige Vermietung und Benutzung von Sportbooten im Küstenbereich vom 7.4.1981 (BGBl. I S. 343)

SeeStrO	Seestraßenordnung, siehe KVR
SeelotsG	Gesetz über das Seelotswesen in der Fassung vom 13.9.1984 (BGBl. I S. 1213)
SeeUG	Seeunfalluntersuchungsgesetz vom 6. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2146)
SeeUO	Verordnung über das Verfahren zur Feststellung, Untersuchung und Auswertung von Seeunfällen und anderen Vorkommnissen in der Seefahrt - Seeunfalluntersuchungsordnung vom 10.7.1980 (GBl. I S. 243)
SFS	Svensk Författningssamling
SK	Segelkutter
SOLAS	Internationales Übereinkommen von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (BGBl. 1979 II S. 141 und BGBl. 1980 II S. 717)
Sportbootführer- scheinVO	Verordnung über die Eignung und Befähigung zum Führen von Sportbooten auf den Seeschiffahrtsstraßen vom 20.12.1973 (BGBl. I S. 1314)
SprengstoffG	Sprengstoffgesetz in der Fassung vom 7.4.1986 (BGBl. I S. 577)
SRÜ	Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vom 10.12.1982 (abgedruckt bei Platzöder/Graf Vitzthum, Seerecht - Law of the Sea, Baden-Baden 1984 S. 69ff.)
STCW	Internationales Übereinkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (BGBl. 1982 II S. 298)
StGB	Strafgesetzbuch in der Fassung vom 10.3.1987 (BGBl. I S. 945)
StPO	Strafprozeßordnung in der Fassung vom 7.7.1987 (BGBl. I S. 1074)
StVG	Straßenverkehrsgesetz vom 19.12.1952 (BGBl. I S. 837)
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung vom 16.11.1970 (BGBl. I S. 1565)
StVZO	Straßenverkehrs-Zulassungsordnung in der Fassung vom 28.8.1988 (BGBl. I S. 1793)
SUG 1877	Gesetz über die Untersuchung von Seeunfällen vom 27. Juni 1877 (RGBl. S. 549)
SUG 1935	Gesetz über die Untersuchung von Seeunfällen vom 27. Juni 1877 (RGBl. S. 549) in der Fassung des Gesetzes vom 28. September 1935 (RGBl. I S. 1183)
SY	Segelyacht
TMS	Tankmotorschiff
TranspR	Transportrecht (zitiert nach Jahrgang, Seite)
VersR	Versicherungsrecht (zitiert nach Jahrgang, Seite)
VerwArch	Verwaltungsarchiv (zitiert nach Jahrgang, Seite)
VkBl.	Verkehrsblatt (zitiert nach Jahrgang, Seite)
VRS	Verkehrsrechtssammlung (zitiert nach Band, Seite)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (zitiert nach Band, Seite)

VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung vom 19.3.1991 (BGBl. I S. 686)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25.5.1976 (BGBl. I S. 1253)
WHG	Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung vom 23.9.1986 (BGBl. I S. 1529)
WSA	Wasser- und Schiffsamt
WSP	Wasserschutzpolizei
ZPO	Zivilprozeßordnung in der Fassung vom 12.9.1950 (BGBl. S. 533)
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik (zitiert nach Jahrgang, Seite)

Einleitung

Seeunfälle katastrophalen Ausmaßes nehmen weltweit an Häufigkeit zu und verursachen immer einschneidendere Konsequenzen für Mensch und Umwelt. Das vermehrte Auftreten gefährlicher Ladungen¹, aber auch eine kompliziertere Schiffs- und Verkehrstechnik sowie immer komplexere Ursache-Wirkung-Beziehungen führen global zu einer wachsenden Bedeutung der Untersuchung von Seeunfällen. Jedoch ist - trotz des gemeinsamen Interesses aller Schifffahrtsnationen an der Schiffsicherheit und der Vereinheitlichung des öffentlichen Seerechts - bis jetzt noch keine internationale Instanz ins Leben gerufen worden, die zumindest solche Seeunfälle untersucht, an denen Schiffe verschiedener Flaggen beteiligt sind. Verschiedene internationale Konventionen statuieren lediglich die nationale Pflicht, eine Seeunfalluntersuchung unter bestimmten Voraussetzungen durchzuführen.

Kapitel I, Teil C, Regel 21 des Internationalen Schiffssicherheitsvertrages (SOLAS) enthält folgende Verpflichtung:

- a) Jede Verwaltung verpflichtet sich, einen Seeunfall, der einem ihrer von diesem Übereinkommen erfaßten Schiffe zustößt, zu untersuchen, wenn sie der Ansicht ist, daß die Untersuchung dazu beitragen kann, etwaige für zweckmäßig erachtete Änderungen dieser Regeln zu bestimmen.
- b) Jede Vertragsregierung verpflichtet sich, der Organisation² alle einschlägigen Angaben über die Ergebnisse dieser Untersuchungen zuzuleiten. ...

Art. 12 des Internationalen Übereinkommens zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL) regelt hinsichtlich Untersuchung und Information der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation der Vereinten Nationen (IMO) die gleiche Verpflichtung, wenn der Unfall größere, schädliche Auswirkungen auf die Umwelt gehabt hat. Sobald Menschen bei Seeunfällen verletzt wurden oder ums Leben kamen, muß gemäß Art. 2 Buchstabe g des Übereinkommens Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über Mindestnormen auf Handelsschiffen von 1976³ eine Untersuchung erfol-

¹ Hervorzuheben ist an dieser Stelle insbesondere das erhebliche Aufkommen von Öltankern, deren Unfälle immerhin 12% zur globalen Verschmutzung der See durch Öl beitragen (siehe FOCUS Nr. 3 vom 18. Januar 1993, S. 189).

² D.h. der IMO, welche durch die Auswertung eventuell erforderliche internationale Maßnahmen vorbereitet. Über Statut, Aufgaben und Aktivitäten der IMO siehe *Lampe*, Hansa 1982, S. 737ff. und S. 801ff.

³ BGBl. 1980 II S. 606.

gen. Art. 94 VII des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (SRÜ)⁴ verpflichtet den Flaggenstaat zu einer Untersuchung von Seeunfällen durch qualifizierte Institutionen, wenn durch den Unfall Angehörige anderer Staaten getötet oder schwer verletzt oder Schiffe oder Einrichtungen anderer Staaten schwer beschädigt worden sind bzw. eine erhebliche Umweltverschmutzung verursacht worden ist.

Unter Berücksichtigung dieser internationalen Bindungen unterhalten alle bedeutenden Schiffahrtsnationen entweder Verwaltungsbehörden oder Gerichte zur Untersuchung von Seeunfällen, teilweise sind behördliches und gerichtliches Verfahren vermischt. Die konkreten verfahrensrechtlichen Ausgestaltungen der Seeunfalluntersuchung differieren erheblich; vereinheitlichend wirken nur einige Resolutionen der IMO⁵.

1. Die Problematik der verfahrensrechtlichen Einheit von Seeunfalluntersuchung und Berechtigungsentzug

Die Seeunfalluntersuchungsinstitutionen der Vertragsstaaten der genannten Übereinkommen eint die primäre Aufgabe gutachtlicher Ursachenermittlung. Diese führt regelmäßig zu einer Überarbeitung oder Auslegung nationaler und internationaler Schiffssicherheitsvorschriften⁶ bzw. deren administrativer Umsetzung (Bojen, Leuchtfeuer, Lotsdienst, Seekarten etc.). Schiffsunfälle beruhen jedoch nicht nur auf technischen oder normativen Defiziten, sondern überwiegend auf menschlichem Fehlverhalten. Nach den Erfahrungen der

⁴ Das SRÜ trat gem. Art. 308 I ein Jahr nach Vorlage der 60. Ratifikationsurkunde (am 16. November 1993 von Guyana hinterlegt) am 17. November 1994 in Kraft, vgl. *Lagoni*, AVR 32 (1994) S. 382 (387). Zum SRÜ siehe auch *Lagoni*, Seerechtliche Gespräche (S. 7ff.), *Jenisch*, Schriften DVIS Heft 65 (1988) und ders. *Hansa* 1992, (S. 235). Insgesamt erfolgten 156 Unterzeichnungen, *Lagoni*, Schriften DVIS Heft 76 (1990) S. IX Fußnote 78. Zur rechtlichen Bedeutung der Zeichnung des SRÜ siehe *Lagoni*, Schriften DVIS Heft 50 (1984) S. 9.

⁵ Zur Durchführung der Übereinkommen hat die IMO eine Resolution beschlossen (A.442 <XI, 1979>), die die Staaten auffordert, für qualifiziertes Personal und materielle Voraussetzungen zur Unfalluntersuchung (und Durchsetzung von Sicherheitsvorschriften) zu sorgen. Eine weitere Resolution der IMO beinhaltet die Empfehlung, Vertretern ernstlich betroffener fremder Staaten (insbesondere bei Ölverschmutzungen) die Teilnahme an den Untersuchungen zu gestatten ("Participation in official Inquiries into Maritime Casualties", A.173 <IX, 1968>). Auf die Notwendigkeit eines Informationsaustausches wird in der Resolution A.440 <XI, 1979> "Exchange of Information for Investigation into Maritime Casualties" hingewiesen. Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen hat diese Empfehlung in eine Norm umgesetzt (Art. 223 SRÜ).

⁶ Siehe z.B. zu der bundesoberseemächtlichen Auslegung des Begriffs des engen Fahrwassers im Sinne von Regel 9 KVR Frachtschiff "Achat"/Personenfähre "Oslo VI" = BOSeeAE 1991, S. 321 (328ff.) mit Anm. von *Henriksen*, *Hansa* 1992, S. 232.

Seeämter und des Bundesoberseeamtes wurden Schiffsunfälle im Geltungsbe-
reich des SeeUG seit 1986 zu über 80% durch menschliches Fehlverhalten
verursacht⁷. Angesichts der ständig steigenden Anforderungen an die Schiffs-
führung stellt sich national, wegen der grenzüberschreitenden Auswirkungen
von Schiffskatastrophen aber auch international, die Frage, ob und unter wel-
chen Voraussetzungen die Seeunfalluntersuchungsinstitutionen dazu befugt
sind, Konsequenzen aus dem Unfallgeschehen zu veranlassen, die über die
bloße gutachtliche Feststellung eines objektiv unfallkausalen Fehlverhaltens
hinausgehen: den Ausschluß ungeeigneter Personen aus der Schifffahrt. Ein
solcher Ausschluß kann aus disziplinarrechtlichen, strafrechtlichen, präventi-
ven und berufsständischen Gründen gerechtfertigt sein.

Die internationalen Verpflichtungen sehen eine solche sekundäre Kompe-
tenz der Seeunfalluntersuchungsinstitutionen nicht vor. Deshalb ist deren
Aufgabe in vielen Schifffahrtsnationen auf eine rein objektiv-gutachtliche Un-
fallursachenermittlung beschränkt und für die Entziehung von Berechtigungen
oder vergleichbare Eingriffe ein abgetrenntes, selbständiges Verfahren vorge-
sehen. Einige Kodifikationen verbinden dagegen die Aufgabe der objektiven
Ursachenermittlung mit einer subjektiven Eingriffskompetenz, wobei die ver-
fahrensrechtliche Verbindung beider Aufgaben unterschiedlich streng ausgestal-
tet ist. Das bundesdeutsche Seeunfalluntersuchungsrecht gehört zur zwei-
ten Kategorie, denn es verleiht der Seeunfalluntersuchung seit jeher eine Dop-
pelfunktion:

- Primär intendiert ist die Ursachenfeststellung mit dem Ziel der Verbes-
serung präventiver Gefahrenabwehr, indem die Untersuchungsergeb-
nisse ausgewertet und in Verwaltungs- und Rechtsvorschriften sowie
Richtlinien und Empfehlungen einfließen⁸.
- An die Unfallursachenfeststellung können sich Verwaltungsentschei-
dungen, insbesondere die Entziehung von "Berechtigungen" (als im
folgenden zu Grunde gelegter Oberbegriff von Befähigungszeugnis-
sen⁹, Zulassungen als Seelotse und Sportbootfahrerlaubnissen) an-
schließen¹⁰.

⁷ Lampe, Hansa 3/1993, S. 9 (12); Graf, Schriften DVIS Heft 82 (1992) S. 13 nennt eine
Quote von 84%.

⁸ Amtliche Begründung zum SeeUG, BT-DrS. 10/3312 (S. 13).

⁹ Der Ausdruck "Befähigungszeugnis" rührt daher, daß das nach den einschlägigen Prü-
fungsbestimmungen erteilte Zeugnis als Verwaltungsakt die vorausgesetzten persönlichen Kennt-
nisse des Geprüften attestiert. Dieses Zeugnis verleiht die Erlaubnis zur Ausübung des entspre-
chenden Berufes. Das Befähigungszeugnis wird in den Fachkreisen meist als "Patent" bezeich-
net. Diese weit verbreitete begriffliche Kennzeichnung des Befähigungszeugnisses macht sich
der Verfasser nicht zu eigen, da es sich hierbei um keinen seerechtlichen Begriff handelt. An-
ders ist es z.B. im Binnenschiffahrts- und Rheinschiffahrtsrecht, wo das Gesetz den Terminus
"Patent" ausdrücklich zugrundelegt (vgl. die BinnenschifferpatentVO v. 7.12.1981, BGBl. I