

Hein Seemann, du bleibst draußen!

Von Eike Narringa

Mit rot-grüner Mehrheit hat der Bundestag am 21. Februar 2002 nach einer heftigen kontroversen Debatte das so genannte 2. Seeschiffahrtsanpassungsgesetz beschlossen. Im Kern ging es um den umstrittenen Artikel 2: Das neue Seesicherheits-Untersuchungsgesetz. Die Regelungen dieses Gesetzes, der Öffentlichkeit bereits seit September 2000 durch einen Referentenentwurf bekannt, hatten in Fachkreisen an der Küste einen Sturm der Entrüstung ausgelöst (1). Am 22. März 2002 – während diese Ausgabe der WATERKANT in Druck ist – wird sich entscheiden, ob der Bundesrat den Vermittlungsausschuss anruft, um das Gesetz in dieser Form zu verhindern.

Es ist ein ganzer Katalog an Kritikpunkten, die gegen dieses Gesetz vorgebracht werden, die Änderungen, die das Gesetz beabsichtigt, sind tiefgreifend, ja, stellen bewährte Praktiken auf den Kopf:

- Abschaffung öffentlicher Seeamtsverhandlungen,
- Trennung von objektiver Seeunfalluntersuchung und Patentenzungsverfahren,
- Degradierung der ehrenamtlichen Sachverständigen zu weisungsgebundenen Hilfskräften ohne Entscheidungsrechte,
- Beschneidung der Unabhängigkeit der Seeämter durch Schaffung einer weisungsgebundenen Vorprüfstelle und durch Abschwächung der gesetzlichen Unabhängigkeitsregelung,
- Entwertung der Seeämter zu reinen Briefkasten-Behörden zugunsten einer neuen Fachbehörde (Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung),
- ungebremster Fluss personenbezogener Daten in Drittländer ohne angemessenen Datenschutz,
- Verzicht auf das bewährte System der flächendeckenden Voruntersuchungen durch die Wasserschutzpolizeien der Küstenländer,
- Herabstufung der Mindestqualifikation des nautischen Besitzers in den Seeämtern und
- Abschaffung der vorläufigen Patententziehung für volltrunkene Kapitäne.

Die Liste der Kritiker ist kaum weniger lang, auch hier können nur die wichtigsten aufgezählt werden:

- Deutscher Nautischer Verein,
- Landesseglerverbände Hamburg, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen,
- Motorsportbootverband,
- Bundesverband der See- und Hafenslotsen,
- Bundeslotsenkammer,
- Vereinigung Deutscher Schiffsingenieure,
- Germanischer Lloyd,

- Bundesfischereiverband,
- Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste,
- Greenpeace Deutschland,
- Aktionskonferenz Nordsee,
- Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Bezirk Westküste,
- Personalräte der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung,
- Seerechtsanwälte,
- Verband Deutscher Reeder (VDR)
- Deutscher Verein für Internationales Seerecht
- die Landesorganisationen der fünf Küstenländer im Deutschen Journalistenverband (DJV).

Die schriftlichen Stellungnahmen zu diesem Referentenentwurf waren zum Teil sehr umfangreich und fachlich fundiert. Viele Fachleute glaubten lange Zeit, man könne das Bundesverkehrsministerium (BMVBW) zum Einlenken bewegen, wenn man die Schwachstellen des Gesetz-

entwurfs in aller Nüchternheit deutlich machte. Sehr schnell aber mussten diese Kritiker feststellen, dass all ihre Argumente am BMVBW aberlerten wie Regentropfen an einem gut gefetteten Stiefel. Lediglich die Kritik des VDR bezüglich der von Reedern zu tragenden Kostentragungs- und Haftungsrisiken wurde aufgenommen. Im März 2001 wurde der so leicht veränderte Gesetzentwurf dann vom Bundeskabinett beschlossen und dem Bundesrat zur Stellungnahme zugeleitet.

Dort kam es allerdings zu einer Ablehnung aller sechzehn Bundesländer, die die Bundesregierung in dieser Deutlichkeit wohl nicht erwartet hatte. Zwar begrüßte der Bundesrat die Schaffung einer Bundesstelle zur Verbesserung der technischen Vor-Ort-Ermittlungen, bestand aber zugleich darauf, dass die Ergebnisse dieser Vorermittlungen auch künftig in die mündlichen, öffentlichen Seeamtsverhandlungen einfließen sollten. Sicherlich war die Bundesregierung überrascht über die Eindeutigkeit des 16:0-Beschlusses der Länderkammer. Aber die zuständige Berichterstatterin der SPD-Fraktion, die Abgeordnete Annette Faße, ließ sich nicht beirren, manchen schien es, als handle sie frei nach dem Motto: Was ein Ministerialbeamter auf den Sprechzettel schreibt, kann nicht falsch sein. Gebetsmühlenartig wurden also die Argumente des BMVBW-Ministerialrats Axel Werbke wiederholt, in der Hoffnung, irgendwann werde die Küste es schon glauben:

Die Untersuchung der »Pallas«-Havarie war der Ausgangspunkt der strittigen »Reform«.



- Mit dem 2. Seeschiffahrtsanpassungsgesetz komme Deutschland einer rechtlichen Verpflichtung aufgrund der EG-Richtlinie für RoRo-Fahrgastschiffe und Hochgeschwindigkeitsfähren einerseits und
- der Richtlinie der IMO (2) für die Durchführung internationaler Seeunfalluntersuchungen andererseits nach.
- Schließlich folge die Bundesregierung einer entsprechenden Empfehlung der unabhängigen Expertenkommission »Pallas«, der so genannten Grobecker-Kommission (3).
- Im übrigen wurde behauptet, dass die Seeämter bislang »rückwärtsgewandt« gearbeitet hätten, Deutschland müsse den Anschluss an den internationalen Standard erlangen.

Dass die meisten dieser Behauptungen durch Seerechtsexperten im Verkehrsausschuss des Bundestages längst widerlegt waren, hatte auf Annette Faßes Argumentation null Einfluss. Unterstützung erhielt die Küstenabgeordnete von der BMVBW-Staatssekretärin Angelika Mertens am 21. Februar im Bundestag: »Wir liegen in dieser Frage wirklich auf einem

Platz ganz hinten. Mit diesem Gesetz werden wir wieder an den internationalen Standard anknüpfen. (...) Ich bin manchmal ganz verzweifelt, weil überall auf der Welt anders verfahren wird und nur wir uns mit unserem Verfahren total abgekoppelt haben.«

Schon die öffentliche Expertenanhörung im Verkehrsausschuss des Bundestages am 14. November 2001 hatte die »verzweifelte« Einschätzung von Angelika Mertens nicht bestätigt, im Gegenteil. Zwar gab es auch Kritik und Verbesserungsvorschläge für das bestehende Verfahren, aber niemand – nicht einmal der regierungstreue Verband der Kapitäne und Schiffoffiziere – mochte in seiner Gesamtbeurteilung soweit gehen wie die Staatssekretärin. International erfahrene Experten wie beispielsweise die weltweit agierenden Schiffingenieure des Germanischen Lloyd, Mitglieder der Vereinigung Deutscher Schiffingenieure und »fahrende« Kapitäne erleben tagtäglich, wie der internationale Standard wirklich aussieht: Viele Staaten haben überhaupt keine eigene unabhängige Untersuchungsstelle, sondern verlassen sich einfach auf den

Kurzbericht der jeweiligen Klassifikationsgesellschaft. Andere Flaggenstaaten wie etwa Zypern, Liberia oder Malta verfügen über »Investigation-Boards«, deren Experten nehmen aber gleichzeitig Aufsichtspflichten des Flaggenstaats wahr, sind also weisungsgebunden und müssen immer die wirtschaftlichen Interessen ihres Flaggenstaats berücksichtigen. Zahlreiche osteuropäische, asiatische, südamerikanische und afrikanische Schiffahrtsnationen halten sich gar nicht erst mit einem Seeamtsverfahren auf, sondern zitieren die Betroffenen gleich vor den Strafrichter.

Prof. Dr. Wilhelm Lampe, Gründungsmitglied des »International Maritime Accident Investigators Forum« (MAIF) und ehemaliger Vorsitzender des Bundesoberseeamtes, brachte es auf den Punkt: »Die Wahrheit ist, es gibt keinen internationalen Standard in der Seeunfalluntersuchung. Deutschland wird von vielen Staaten beneidet um unser System. Es entspricht im wesentlichen dem Untersuchungssystem großer Schiffahrtsnationen wie der USA (Coast Guard) und Japans. Es ist bemerkenswert, dass neuerdings gegenteilige Behauptungen von Regierungsbeamten in die Welt gesetzt werden, die in ihrem Berufsleben noch nie an einer Seeamtsverhandlung oder einer Ermittlung am Unfallort teilgenommen haben.«

Noch kurz vor der Abstimmung im Bundestag hagelte es Protestbriefe im Bundeskanzleramt. Die Vereinigung Deutscher Schiffingenieure, die Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste, Greenpeace, ver.di Westküste, der Deutsche Nautische Verein, die Seglerverbände und, und, und... – alle schrieben sie mit verzweifelten Appellen an Bundeskanzler Gerhard Schröder, das Gesetz zu stoppen. Sinnlos. Die Antwortbriefe aus Kanzleramt waren inhaltlich alle so abgefasst, als habe man dort einen ganz anderen Gesetzentwurf gelesen. Zitat: »Es wurde in dieser Legislaturperiode nicht vorgeschlagen, das öffentliche Seeamtsverfahren abzuschaffen.« »Ein Blick ins Gesetz fördert die Rechtskunde« forderte der Bundestagsabgeordnete der Grünen und ehemalige Richter, Helmut Wilhelm, während der Bundestagsdebatte von der Opposition. Hätte er es nur selbst getan.

Keine Öffentlichkeit

Wer die geltende Rechtsgrundlage des Seeunfalluntersuchungsgesetzes (SeeUG) und hier insbesondere den § 15 (Öffentliche Verhandlungen) mit den neuen Regelungen vergleicht, der reibt sich die Augen. Im neuen Seesicherheits-Untersu-

S-17

chungsgesetz gibt es keine Vorschrift mehr, die es der neuen Bundesstelle für Seeunfalluntersuchungen vorschreibt, öffentliche Seeamtsverhandlungen durchzuführen. Um das herauszufinden, muss man wirklich kein Richter sein. Bei der öffentlichen Anhörung im Verkehrsausschuss am 14. November jedenfalls soll Kollege Wilhelm die »Bild-Zeitung« gelesen haben...

In den zukünftigen Seeämtern, von denen nach einer Haushaltsvorlage für das Haushaltsjahr 2001 nur noch das Seeamt Klel mit Personal ausgestattet sein wird, wird es in den fünf bis zehn Prozent der Patententziehungsfälle (nach den §§ 22 und 29 Abs. I des Gesetzentwurfs) nur dann eine öffentliche Verhandlung geben, wenn die neu eingerichtete, weisungsgebundene Vorprüfstelle in Aurich (bei der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest) den Seeämtern einen Untersuchungsauftrag erteilt und wenn die Kapitäne einer öffentlichen Verhandlung nicht widersprechen. Damit – so Greenpeace in einer Petition aus dem vergangenen Jahr – ist die Öffentlichkeit de facto zu einhundert Prozent ausgeschlossen. Denn wer wird sich bei einem drohenden

Patententzug schon freiwillig einer öffentlichen Untersuchung stellen? Gerade dann aber haben Ausbildungsklassen staatlicher Seefahrtsschulen, junge Anwärter der Wasserschutzpolizei, des Bundesgrenzschutzes und andere maritimen Ausbildungseinrichtungen und Sportbootvereine ein großes Interesse am Unfallhergang, wie er regelmäßig in einer öffentlichen Verhandlung verfolgt werden kann. »Aus Unfällen lernen«, wie es von Annette Faße gern gefordert wird, gilt in Zukunft wohl nur noch für diejenigen, die hinter verschlossenen Türen über die Ursachen nachdenken. Was anschließend als Ergebnis der Öffentlichkeit präsentiert wird, das entzieht sich jeder Kontrolle.

In der amtlichen Regierungsbegründung heißt es zum Thema »Öffentlichkeit«, dass die öffentliche Seeamtsverhandlung eine von »alters her überkommene, staatlich geordnete konfrontativ verstandene Streitkultur« sei, in der »alle Interessierten Einfluss geltend machen können.« An die Stelle der öffentlichen Verhandlung trete mit dem neuen Verfahren die »Sicherheitspartnerschaft der Verantwortlichen«. Winfried Wolf, Bundestagsabgeordneter der PDS

und angesehener Verkehrsexperte: »Das ist einfach lächerlich. Vor dem Hintergrund und mit der gleichen Begründung können Sie jede öffentliche Gerichtsverhandlung ad absurdum führen« (Beifall von der FDP, Zwischenruf des liberalen MdB Hans-Michael Goldmann: »Wenn er Recht hat, hat er hundertprozentig Recht!«). Auf Zwischenfrage des CDU/CSU-Abgeordneten Ulrich Adam an Frau Staatssekretärin Mertens, warum der Deutsche Journalistenverband sich über den Ausschluss der Öffentlichkeit beschwert habe, antwortete sie: »Journalisten sind sicherlich manchmal kluge Leute, aber in diesem Fall sind sie auf dem Holzweg. Ich sage noch einmal: Die Seeamtsverhandlungen werden weiterhin stattfinden.«

Entsprechend hart und verärgert reagierte der sonst eher moderat auftretende Wolfgang Börnsen, schiffahrtspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Fraktion. Er sprach von einer eiskalten Seeamtsreform, deren Beweggrund die Tatsache gewesen sei, dass nach der »Pallas«-Havarie Behördenvertreter des Bundesverkehrsministeriums sich vor dem Seeamt Kritik eingefangen hätten. Deshalb bezeichne

S-18

der Journalistenverband das neue Gesetz auch zu recht als Lex »Pallas«. Börnsen wörtlich: »Gleichzeitig wird in diesem Transparenzverhinderungsgesetz eine Mauer des Schweigens um das zukünftige Havariekommando errichtet. Damit wird verhindert, dass mögliche Behördenfehler aufgedeckt werden, wie Greenpeace heute noch einmal öffentlich angeprangert hat.« »Nehmen Sie diesen maritimen Schrott zurück«, forderte FDP-Schiffahrtssprecher Goldmann von seinen rot-grünen Bundestags-Kollegen.

Es half alles nichts: Das Gesetz wurde mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen beschlossen. Nur die SPD-Bundestagsabgeordnete Margrit Wetzels aus Horneburg bei Stade nahm an der Abstimmung nicht teil und gab ihren Protest gegen das Gesetz schriftlich zu Protokoll. Ihr Bremer Kollege Konrad Kunick dagegen, ehemals Senator für Häfen, Schifffahrt und Verkehr des Landes Bremen, zeigte sich als begeisterter Anhänger des Gesetzentwurfs und zog engagierte Parallelen zu Omnibus-Unfällen. Die Ministerialrats-Idee, das neue Gesetz schütze Hein Seemann besser vor den Interessen des Reeders, führte zwar unter Fachleuten zu Gelächter, nicht

aber bei Kunick. Dass genau einen Tag zuvor die Bremische Bürgerschaft (das Landesparlament) in einer Resolution mit den Stimmen aller Parteien den Erhalt öffentlicher Seeamtsverhandlungen gefordert hatten, kümmerte Kunick wenig. Bremen ist eben nicht Berlin...

Der Vorhang schließt sich. Wenn es stimmt, dass BMVBW-Ministerialrat Axel Werke Urheber und Initiator dieses heiß umkämpften Gesetzentwurfs ist, dann naht der Zeitpunkt, da der Mann endlich wieder ruhig schlafen kann. Fast hätte doch dieser Küsten-Mob ihm noch alles verdorben, so kurz vor seiner Pensionierung.

Doch die Kritiker haben noch nicht ganz aufgegeben, die Hoffnung – so heißt es – stirbt zuletzt. Schließlich sind da ja noch die Bundesländer, die sich seinerzeit in der Kritik an dem Gesetz alle einig waren. Nicht nur die Bremische Bürgerschaft, sondern auch der Schleswig-Holsteinische Landtag machen derzeit (4) erneut mobil, nachdem zuvor die Fachverbände unter der Schirmherrschaft der Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste mit einer landesweiten Pressekonferenz die Landesregierung wach-

gerüttelt hatten. Ein interfraktioneller Antrag aller Parteien zum Abstimmungsverhalten Schleswig-Holsteins im Bundesrat soll den Widerstand voranbringen. Wirtschaftsminister Rohwer, so tuschelt man an der Küste Schleswig-Holsteins, wollte einknicken, weil Bundesverkehrsminister Kurt Bodewig ihn knallhart unter Druck gesetzt habe mit der Versagung dringend benötigter Finanzmittel für die Sanierung der Rendsburger Hochbrücke. Das würde auch erklären, warum die Rendsburger Bundestagsabgeordnete Ulrike Mehl trotz aller Warnung aus ihrem Wahlkreis im Bundestag so gehorsam pariert hat. »Fraktionsdisziplin« nennt man das bekanntlich im Parlament.

Doch die einstige Länder-Front scheint zu bröckeln. Zwar hat eine Mehrheit im Verkehrsausschuss des Bundesrates am 6. März 2002 die Empfehlung ausgesprochen, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Aber nicht nur die Küstenländer Niedersachsen (SPD-Alleinregierung) und Mecklenburg-Vorpommern (SPD/PDS), sondern auch CDU-geführte Länder wie Thüringen und Sachsen stimmten mit Nein oder enthielten sich. Noch ist also ungewiss, ob es im Bundesratsplenium

eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses geben wird. Der Arm von Kurt Bodewig ist eben lang und dringende teure Verkehrsprojekte gibt es in allen Bundesländern. Da werden die Seeämter schnell zum Randgruppenthema. Hamburg hat das in einer Anmerkung im Ausschuss-Protokoll ganz unverhohlen deutlich gemacht. Es geht um große Projekte wie die Elbvertiefung. Transparenzfragen oder die Gefahr durch volltrunkene Kapitäne, denen künftig das Patent nicht mehr sofort weggenommen werden darf, spielen dann offenbar auch für den rechten Sicherheits-Fanatiker Ronald Schill keine Rolle mehr. Auf den Tiefgang kommt es eben an...

Transparenz ist eben nur wichtig, wenn sie politisch nutzbringend gefordert werden kann wie beispielsweise seitens der SPD im Kohl-Spenden-Skandal. Aber schnell kann sich eine solche Forderung dann auch gegen einen selbst richten, und das kann ungemütlich sein: SPD-Bundesgeschäftsführer Franz Müntefering erfährt das momentan gerade im Zusammenhang mit der Kölner Klüngel-Affäre am eigenen Leibe. Ach, übrigens: Unter seiner Amtsführung im Bundesverkehrsministerium ist das neue »Transparenzverhinderungs-Gesetz« angeschoben worden... – »Mehr Macht für Bürger« forderte Rot-Grün erst vor wenigen Wochen und plädierte für die Möglichkeit des Volksentscheids bei Bundesthemen. Gleichzeitig beenden sie eine 130 Jahre alte Tradition, nach der Ehrenamtliche Beisitzer aus Fachkreisen der Küste gegenüber der Verwaltung echte Mitbestimmungsrechte haben.

Am 22. März muss das Plenum des Bundesrates entscheiden. Eile ist geboten, denn der Wahltag 22. September rückt näher. Wenn Bundeskanzler Gerhard Schröder im Sommer selbstzufrieden in den Wahlkampfendspurt gehen und wieder einmal sein »Herz für die Küste« entdeckt, dann muss dieses Thema »durch« sein, damit Hein Seemann endlich wieder ruhig ist. ◀

Anmerkungen:

1. siehe auch WATERKANT, Heft 1 / 2001, Seite 5 ff.
2. die International Maritime Organization (IMO) ist die Schifffahrtsorganisation der Vereinten Nationen (UNO).
3. siehe auch WATERKANT, Hefte 4 / 1998, Seite 5 ff.; 1 / 1999, Seite 15; 3 / 1999, Seite 19 ff.; 1 / 2000, Seite 11 ff.
4. dieser Text basiert auf dem Stand vom 11. März 2002.