

Ernst G. Walter
Bundesvorsitzender

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE
**NEUDRUCK
STELLUNGNAHME
17/1708**
A09, A11



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB
Bundespolizeigewerkschaft

DPoIG Bundespolizeigewerkschaft • Seelower Str. 7 • 10439 Berlin • mail: ernstg.walter@dpolg-bpolg.de • mobil: 01523-3731515

Düsseldorf, den 09. August 2019

Anhörung von Sachverständigen im Innenausschusses des Landtags NRW

Sicherheitsdefizite für Flugpassagiere beseitigen – Landesregierung muss sich für die Bündelung aller Luftsicherheitsaufgaben in staatlicher Hand einsetzen
Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/6258

Stellungnahme DPoIG Bundespolizeigewerkschaft zum Antrag der SPD-Fraktion

In NRW werden die Luftsicherheitskontrollen von Passagieren und deren Gepäck gem. § 5 LuftSiG an den Flughäfen mit internationalen Luftverkehr durch verschiedene private Sicherheitsfirmen im Auftrag und unter der Fachaufsicht der Bundespolizei (Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn) und der örtlich zuständigen Bezirksregierungen (Flughäfen Dortmund, Münster, Paderborn und Weeze) durchgeführt.

Die SPD-Fraktion betont in ihrem Antrag völlig zu Recht, dass in Zeiten möglicher Terroranschläge stets allerhöchste Sicherheitsmaßstäbe gelten müssen. Für NRW mit ca. 43 Millionen Passagieren jährlich gilt dies in besonderem Maße. Der Antrag zielt folgerichtig darauf ab, die Kontrollen wieder wie früher zurück in staatliche Hände zu führen, weil die aktuellen Sicherheitsstrukturen an den Flughäfen den erhöhten Anforderungen im hochsensiblen Luftsicherheitsbereich nicht mehr gerecht werden.

Die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft begrüßt die Intention des SPD-Antrags ausdrücklich, hält den dazu vorgeschlagenen Lösungsansatz aber für verfehlt.

Der Vorschlag zur Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts, durch die sämtliche Luftsicherheitsaufgaben bundesweit einheitlich übernommen werden sollen, ähnelt dem Vorschlag zur Einrichtung eines Bundesamtes für Luftsicherheit (BfL), der bereits 2007 an rechtlichen Vorbehalten von Bundesinnen- und Verkehrsministerium sowie an den teils völlig gegensätzlichen Interessen von Bund und Ländern scheiterte.

Die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft schlägt in ihrem Konzept dagegen einen Systemwechsel vor mit beim Staat beschäftigten Kontrollkräften sowie einer Privatisierung der bislang verstaatlichten Beschaffung von Kontrolltechnik.

Unser Vorschlag berücksichtigt dabei sowohl die erforderliche stärkere staatliche Verantwortung für die Luftsicherheit als auch die Interessen der Länder und der Flughafenbetreiber. Das Prinzip „Sicherheit aus einer Hand“ wird dabei auf die örtliche Ebene projiziert, wobei Besonderheiten an den Flughäfen Berücksichtigung finden.

An jedem Flughafen sollte der Bund bzw. das jeweils zuständige Land staatliche oder halbstaatliche Sicherheitsgesellschaften (SG) gründen. Alle Sicherheitskontrollen an einem Flughafen könnten dann aus einer Hand durch diese SG sichergestellt werden. Dabei ließen sich hohe Synergieeffekte beim Personaleinsatz erzielen, zumal sich die personalintensiven „peaks“ bei Passagier- und Gepäckkontrollen grundsätzlich von denen bei Personal-, Waren- und Zugangskontrollen unterscheiden. Ein wie im Antrag der SPD favorisierter eigenständiger und einheitlicher Ausbildungsberuf als Luftsicherheitsassistent würde diese positiven Aspekte verstärken. Als Gewerkschaft setzen wir uns bereits seit vielen Jahren für einen solchen Ausbildungsgang ein.

Im Gegensatz zu privaten Sicherheitsdienstleistern wäre das Unternehmensziel von staatlich geführten Sicherheitsgesellschaften nicht der wirtschaftliche Ertrag, sondern die stets optimale Gewährleistung der Sicherheit des Luftverkehrs und der Passagiere.

Flughafenbetreiber könnten sich in solche Gesellschaften beispielsweise bei der Steuerung des Personaleinsatzes oder der Konfiguration von Kontrollstellen mit ihrem Know-how einbringen. Die Übernahme der Beschaffung von Kontrolltechnik nach nationalen und EU-Vorgaben durch die Flughafenbetreiber könnte zudem die aktuell langfristigen behördlichen Beschaffungsprozesse des Bundes für den Einsatz modernerer und schnellerer Luftsicherheitskontrolltechnik deutlich verkürzen. Die staatlich geführten und über die Luftsicherheitsgebühren refinanzierten SG könnten als Non-Profit-Organisationen zu jeder Zeit gut ausgebildetes und motiviertes Personal zur Verfügung stellen und dabei stets einen gleichbleibend hohen Sicherheits- und Servicelevel mit modernster Kontrolltechnik und Infrastruktur gewährleisten.

Kommerziellem Druck unterliegende Kontrollen, die vorrangig auf Schnelligkeit oder Gewinnerzielung ausgerichtet sind, können dem hohen Anspruch an die Sicherheit nicht gerecht werden. Kontrollpersonal ist bei Anti-Terror-Kontrollen immer prioritär der Sicherheit verpflichtet. Um hohe Personalfuktuation zu vermeiden und Identifikation mit der Aufgabe zu erreichen, sind sozialverträgliche Arbeitsbedingungen erforderlich.

Vorbilder für bereits seit Jahren erfolgreich operierende staatliche Sicherheitsgesellschaften sind die SGM am Flughafen München sowie die halbstaatliche SGN am Flughafen Nürnberg.

Konzeptioneller Vorschlag zur Reform der hoheitlichen Luftsicherheitskontrollen gem. § 5 LuftSiG



Die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft schlägt einen Systemwechsel bei den Luftsicherheitskontrollen vor, der für alle Beteiligten eine win-win-Situation darstellen soll. Die Eckpunkte dieser Reform, die unter grundsätzlicher Beibehaltung der Zuständigkeitsverteilung gem. LuftSiG erfolgen soll, sind:

- deutliche Entlastung der Bundespolizei von administrativen und organisatorischen Aufgaben bei der Durchführung der hoheitlichen Luftsicherheitskontrollen,
- stärkere Beteiligung der Flughafenbetreiber durch Übernahme von Planung und Organisation der Luftsicherheitskontrollen inkl. Koordination des Personals,
- Beteiligung der Flughafenbetreiber und Fluggesellschaften bei der Entwicklung und Beschaffung neuer und für den Passagierdurchsatz effizienterer Kontrolltechnik,
- stärkere Einbindung von Flughafenbetreibern und Fluggesellschaften bei der Konfiguration von Kontrollstellen zur Optimierung der Betriebsabläufe,
- Senkung der Luftsicherheitskosten für die Luftverkehrswirtschaft durch mehr staatliche Beteiligung und Effizienzsteigerung beim Personal- und Materialeinsatz,
- Qualitätssteigerung durch direkten staatlichen Einfluss auf Auswahl und Ausbildung des Kontrollpersonals bei intensivierter Fachaufsicht durch die Bundespolizei,
- Gründung von Sicherheitsgesellschaften nach bayerischem Vorbild bei mehrheitlich staatlicher Beteiligung am Unternehmen sowie am wirtschaftlichen Kostenrisiko,
- weitere Beteiligung privater Sicherheitsdienstleister an den unter größerer staatlicher Verantwortung durchzuführenden Aufgaben in veränderter Form,
- Wahrung des freien Wettbewerbs durch Beteiligung von Flughäfen und privaten Sicherheitsfirmen an den mehrheitlich staatlichen Sicherheitsgesellschaften.

Problembeschreibung:

Die derzeitigen Luftsicherheitskontrollen von Passagieren und Gepäck auf deutschen Verkehrsflughäfen werden oftmals als zu langsam, ineffizient, schlecht oder zu teuer beschrieben. Derzeit hagelt es Kritik und niemand ist mit der aktuellen Situation zufrieden.

Passagiere beschwerten sich über unzumutbar lange Wartezeiten vor den Kontrollstellen, über zu wenig, unfreundliches oder überfordertes Kontrollpersonal.

Fluggesellschaften klagen über durch Staus vor den Luftsicherheitskontrollen verursachte Verspätungen und über zusätzliche Kosten aufgrund steigender Luftsicherheitsgebühren.

Flughafenbetreiber leiden in der Folge unter Service- und Imageverlusten und sehen sich gleichermaßen dem Unmut von Fluggesellschaften und Passagieren ausgesetzt.

Nationale und internationale Inspektionen stellen immer wieder Qualitätsmängel fest, die zu Sicherheitslücken bei den zur Terrorabwehr eingerichteten Kontrollen führen können.

Private Sicherheitsdienstleister haben zunehmend Probleme, die gestiegenen und im Einsatzzeitraum stark schwankenden Personalanforderungen kostendeckend zu erfüllen.

Und die Bundespolizei, die neben ihren eigentlichen polizeilichen Aufgaben die Mängel der Sicherheitsdienstleister durch personalaufwendige Qualitätskontrollen und immer größeren Organisationsaufwand ausgleichen soll, wird für sämtliche Mängel verantwortlich gemacht.

Alles in allem ist dies für sämtliche am Prozess beteiligten Stakeholder eine längst nicht mehr hinnehmbare Situation, die es unbedingt zu verbessern gilt. Da der Druck immer größer wird, sehen inzwischen nahezu alle die dringende Notwendigkeit einer Reform.

Die Verkehrspolitiker beider Regierungsfractionen haben bereits seit längerem erkannt, dass es so wie bisher nicht weitergehen kann. Aber auch die Innenpolitiker sorgen sich wegen der zunehmenden terroristischen Bedrohungslage um die Qualität der Luftsicherheitskontrollen und mahnen eine Qualitätssteigerung an. Im aktuellen Koalitionsvertrag heißt es deshalb:

„Luftsicherheitskontrollen sind eine hoheitliche Aufgabe. Daher soll der Staat mehr strukturelle Verantwortung und Anteile der in den letzten Jahren gestiegenen Kosten für die Sicherheit der Menschen beim Fliegen übernehmen. Wir werden gleichzeitig die bestehende Organisation und Aufgabenwahrnehmung und -verteilung für die Luftsicherheit begutachten und konzeptionelle Vorschläge erarbeiten lassen, um diese in Deutschland einheitlicher und effizienter zu gestalten.“

Was dies im Detail für die Zukunft der Luftsicherheitskontrollen bedeutet, wer künftig welche Aufgaben übernehmen, wer für was zuständig sein und wie die Kosten verteilt werden sollen, dies alles soll nun endlich mit allen Beteiligten diskutiert werden.

An dieser Diskussion will sich die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft beteiligen und hat diesen konzeptionellen Vorschlag zur Reform der Luftsicherheitskontrollen erarbeitet.

Dieser basiert darauf, dass sich die behördlichen Zuständigkeiten von Bund und Ländern gem. dem aktuellen Luftsicherheitsgesetz grundsätzlich nicht verändern sollen und der angedachte Systemwechsel für alle am Prozess Beteiligten eine win-win-Situation darstellt.

Die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft hat als Berufsvertretung in der Bundespolizei, die an den meisten großen deutschen Verkehrsflughäfen die zuständige Luftsicherheitsbehörde stellt, ein großes Interesse an einer Lösung, die einerseits eine stabile Terrorabwehr durch qualitativ hochwertige Kontrollen im Luftverkehr sicherstellt und andererseits zugleich eine spürbare Entlastung für die Bundespolizei von administrativen, planerischen und rein organisatorischen Aufgaben beinhaltet, die andere ggf. besser erledigen können.

Bei diesem Vorschlag legen wir besonderen Wert auf eine hohe Akzeptanz bei allen am Prozess Beteiligten, damit notwendige Veränderungen letztlich auch von allen mitgetragen werden können. Dabei muss eine solche Reform sowohl den Qualitätsanforderungen an die gestiegenen Sicherheitsanforderungen gerecht werden, gleichzeitig aber auch eine Optimierung der Performance und somit eine Erhöhung des Servicelevels zur Folge haben.

Hierzu ist die an den Luftsicherheitskontrollstellen auf Flughäfen zum Einsatz kommende Kontrolltechnik, die sowohl europäische als auch nationale Vorgaben erfüllen muss, künftig schneller an die gestiegenen Anforderungen der Passagierabfertigung anzupassen.

Unbestritten muss die Kontrolltechnik dabei auch weiterhin von staatlicher Stelle aus geprüft, zertifiziert, und schließlich offiziell zugelassen werden. Das bisherige System, die Technik danach zentral vom Bund mittels sogenannter Rahmenverträge zu beschaffen, funktioniert grundsätzlich, sollte aber überdacht werden. Auf jeden Fall muss eine stärkere Beteiligung von Flughafenbetreibern und Fluggesellschaften bei der Auswahl von staatlich zugelassenen Geräten sowie bei der anschließenden Beschaffung vorgesehen werden, da zur notwendigen Prozessoptimierung ggf. weitere Anforderungen in Betracht zu ziehen sind.

Da derzeit niemand in Frage stellt, dass die eingesetzte Kontrolltechnik durch die Luftsicherheitsgebühren refinanziert wird, ganz gleich, wie oft und wie lange sich die Kontrollgeräte jeweils in Betrieb befinden, sprechen keine Gründe gegen eine stärkere Einbindung der Luftverkehrswirtschaft in diese Entscheidungs- und Beschaffungsprozesse. Hierin unterscheidet sich der Einsatz der Kontrolltechnik übrigens erheblich vom Einsatz des Kontrollpersonals, bei welchem stets nur die reinen Kontrollzeiten als Berechnungsgrundlage zählen, was in den „Transparenzgesprächen“ zur Ermittlung der örtlich unterschiedlich hohen Luftsicherheitsgebühren regelmäßig für teils heftige Diskussionen sorgt.

Das derzeit beim Einsatz von Kontrollpersonal praktizierte Verfahren einer vertraglichen Inanspruchnahme von Sicherheitsdienstleistern, bei dem das Beschaffungssamt des Bundes nach öffentlicher Ausschreibung das Unternehmen unter Vertrag nimmt, welches eine Ausschreibung gewonnen hat, bei der immer noch viel zu sehr auf den Preis abgestellt wird, sollte durch ein neues System mit stärkerer staatlicher Beteiligung abgelöst werden.

Die Annahme, Luftsicherheitsbehörden könnten mit bloßer, sporadischer Fachaufsicht über private Sicherheitsunternehmen zu jeder Zeit und an jedem Ort einen gleichmäßig hohen Sicherheitsstandard gewährleisten und das bei einem konstant hohen Servicelevel, wurde durch die negativen Erfahrungen der Vergangenheit leider eindrucksvoll widerlegt.

Derzeitige Ausgangslage:

Derzeit trägt die Bundespolizei als zuständige Luftsicherheitsbehörde an den großen deutschen Flughäfen die Verantwortung für die Luftsicherheitskontrollen, mit Ausnahme von Bayern, wo die Luftämter Südbayern und Nordbayern diese Aufgabe wahrnehmen.

Die Bundespolizei verfügt nur noch über einige hundert eigene Luftsicherheitsassistenten. Die überwiegende Mehrheit des Kontrollpersonals stellen unter Vertrag genommene private Sicherheitsdienstleister. Diese vom Unternehmen selbst ohne staatliche Beteiligung ausgewählten Kontrollkräfte durchlaufen nach ihrer Ausbildung eine Beleihungsprüfung bei der Bundespolizei, die sie zur Ausübung der hoheitlichen Aufgaben berechtigt.

In Bayern werden die hoheitlichen Luftsicherheitskontrollen dagegen durch Beschäftigte staatseigener oder halbstaatlicher Sicherheitsgesellschaften wahrgenommen, die über mit dem öffentlichen Dienst vergleichbaren Arbeitsbedingungen und Bezahlstrukturen verfügen. Neben der Tochtergesellschaft des Freistaats Bayern am Flughafen München (SGM) gibt es andere funktionierende Modelle von Sicherheitsgesellschaften mit privater und staatlicher Beteiligung z.B. am Flughafen Nürnberg oder bei den Münchener Verkehrsbetrieben.

Während die Auswahl der beim Staat oder bei staatlichen Gesellschaften Beschäftigten unmittelbar erfolgt, hat die Bundespolizei bei den unter Vertrag genommenen privaten Sicherheitsfirmen keinerlei Einfluss darauf, wer am Arbeitsmarkt rekrutiert und wer letztlich überhaupt zu einer Ausbildung für die späteren hoheitlichen Aufgaben zugelassen wird.

Die Personalhoheit und die sogenannte Dienstaufsicht unterliegt ausschließlich den privaten Arbeitgebern, da alles andere einer unerlaubten Arbeitnehmerüberlassung gleichkäme. Der Bundespolizei bleiben beim aktuellen System nur Qualitätskontrollen und Fachaufsicht, deren Effizienz sowohl bei der Kontrolltätigkeit als auch bei der Überwachung der oft dezentral durchgeführten Fortbildungsveranstaltungen und des computer-based-training (CBT) aufgrund des immensen Personalaufwandes in der Realität meist unzureichend bleibt.

Im Vergleich des Systems, das der Bund mittels vertraglicher Inanspruchnahme von im Wettbewerb preislich miteinander konkurrierender Sicherheitsdienstleister anwendet, mit dem in Bayern praktizierten Weg mit hundertprozentigen Tochterunternehmen des Staates oder Sicherheitsgesellschaften mit mehrheitlich staatlicher Beteiligung, schneidet die staatlich orientierte Lösung, was Qualität und Service betrifft, in allen Bereichen besser ab.

Auswahl, Aus- und Fortbildung sowie Dienst- und Fachaufsicht des für die Ausübung dieser hochsensiblen hoheitlichen Aufgaben zur Terrorabwehr im zivilen Luftverkehr liegen bei dem in Bayern angewandten System in einer Hand. Die hohen Qualitätsansprüche des Staates beim Sicherheitslevel können somit direkt und ohne Umwege bis hin zu den Kontrollkräften vor Ort umgesetzt werden. Die von der zuständigen Luftsicherheitsbehörde zu gewährleistende Fachaufsicht lässt sich bei sich bei Gesellschaften mit mehrheitlich staatlicher Beteiligung problemlos durchführen und erkannte Optimierungsansätze können unmittelbar umgesetzt werden. Verstöße gegen die Arbeitszeitverordnung und prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind bei Arbeitsverhältnissen und Arbeitsbedingungen, die dem öffentlichen Dienst angeglichen sind, grundsätzlich von vorn herein ausgeschlossen.

Aktuell im Raum stehende Forderungen:

Der **Bundesverband der deutschen Fluggesellschaften (BDF)** fordert nicht nur eine Reform bei der Aufgabenwahrnehmung durch organisatorische Veränderungen und mehr Verantwortungsübernahme durch Fluggesellschaften und Flughafenbetreiber, sondern erwartet zudem eine spürbare finanzielle Entlastung der Fluggesellschaften bei den Luftsicherheitsgebühren, da die Maßnahmen zur Terrorabwehr nach Auffassung des Verbandes eine gesamtgesellschaftliche und damit staatliche Aufgabe darstellen.

Neben dem **Bundesverband der deutschen Fluggesellschaften (BDF)** spricht sich auch die **Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV)** insbesondere wegen der anhaltenden öffentlichen Kritik an der aktuellen Performance der Luftsicherheitskontrollen auf verschiedenen deutschen Flughäfen für ein stärkeres Mitspracherecht der Flughafenbetreiber bei Entscheidungen über Anzahl und Einsatz des Kontrollpersonals aus.

So fordert die ADV, dass Sicherheit an oberster Stelle stehen muss, die Sicherheitskontrollen gleichzeitig aber zugleich effektiv, wirtschaftlich effizient und passagierfreundlich zu gestalten seien. Diese richtigen Forderungen lassen sich jedoch nicht komplett verwirklichen, solange private Sicherheitsfirmen mit Luftsicherheitskontrollen vorrangig Gewinne erzielen müssen und Schnelligkeit im schlimmsten Fall Vorrang vor der Sicherheit erhält.

Der Anregung der ADV, die Kontrollinfrastruktur in Zukunft in enger Abstimmung zwischen Flughäfen und den zuständigen Behörden auszurichten muss vollumfänglich zugestimmt werden. Mehr noch: Die Flughafenbetreiber sollten künftig vorrangig selbst darüber entscheiden, wo, wie viele Kontrollstellen eingerichtet und mit wieviel Kontrollpersonal betrieben werden sollen. Die dazu erforderlichen Kontrollgeräte sollten weiterhin von der Behörde ausgesucht, geprüft, zertifiziert und zugelassen werden und danach in Abstimmung mit den Flughafenbetreibern zu den vom Bund ausgehandelten Beschaffungspreisen zur Verfügung gestellt und wie bisher über die Luftsicherheitsgebühren refinanziert oder, falls wirtschaftlich effizienter, von den Flughäfen selbst eingekauft werden.

Die Aussage der ADV, dass die Haftung für die hoheitliche Aufgabe der Luftsicherheit beim Staat verbleiben muss, ist nicht nur nachvollziehbar, sondern selbstverständlich, da nach hoheitlichen Kontrollen auch die Staatshaftung besteht. Diese Haftung kann aber nur dann seriös vom Staat übernommen werden, wenn der Staat nicht nur direkten Einfluss auf die verwendete Kontrolltechnik, sondern auch auf das eingesetzte Kontrollpersonal besitzt.

Der **Präsident der Bundespolizei** hat sich zu Recht für eine Entlastung seiner Bundespolizei von administrativen Aufgaben im Bereich der Luftsicherheit ausgesprochen, die besser den Flughafenbetreibern übertragen werden sollten. Er würde die Verantwortung für die Passagier- und Gepäckkontrollen an den Flughäfen am liebsten ganz an die Flughäfen übertragen wissen, was neben der Koordination des Kontrollpersonals auch den Erwerb, den Betrieb und die Wartung der eingesetzten Kontrolltechnik beinhalten würde.

Private Sicherheitsdienstleister wollen ihrerseits selbstverständlich auch serviceorientierte, beanstandungsfreie Arbeit abliefern und mit gut ausgebildetem Personal ein Höchstmaß an Sicherheit produzieren. Dabei müssen sie als Wirtschaftsunternehmen aber auch Gewinne mit der Durchführung der Luftsicherheitskontrollen erzielen, was in aktuellen System mit all seinen Schwächen zukünftig ohne erheblich steigende Gebühren kaum möglich sein dürfte.

Andere erheben die Maximalforderung, alle Luftsicherheitsaufgaben, seien es Passagier- und Gepäckkontrollen, die Kontrollen von Fracht-, Catering- oder Flughafenlieferungen oder die derzeit von den Flughafenbetreibern unter der Aufsicht der Länder in Auftrag gegebenen Personal- und Warenkontrollen, künftig von einer neu einzurichtenden Bundesanstalt des öffentlichen Rechts durchführen zu lassen, einschließlich des bewaffneten Schutzes von nicht öffentlichen Bereichen. Eine solch umfassende Zentralisierung, die dem idealen Grundsatz „Luftsicherheit aus einer Hand“ folgt, ist in unserem föderalen System politisch jedoch weder gewollt noch realistisch umsetzbar. Weder das Bundesverkehrsministerium und das Luftfahrtbundesamt mit dessen eigens dazu aufgebauter Abteilung Sicherheit, noch die Bundesländer, die zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 5 LuftSiG wie in Bayern eine eigene Luftsicherheitsbehördenstruktur eingerichtet haben, würden der Zentralisierung aller im Luftsicherheitsgesetz enthaltenen Aufgaben in einer neuen Bundesanstalt zustimmen.

Voraussetzung für einen Systemwechsel in der Luftsicherheit ist deshalb, dass sich alle zukünftigen Veränderungen im Rahmen der aktuellen Zuständigkeitsverteilung zwischen den beiden international für die zivile Luftfahrt als „Appropriate Authorities“ agierenden Bundesministerien BMVI und BMI mit Ihren Bundesbehörden Luftfahrtbundesamt und Bundespolizei einerseits und den unterschiedlichen Luftsicherheitsbehörden der Länder andererseits bewegen. Der Systemwechsel muss sich daher zunächst auf eine Reform bei der Durchführung der Passagier- und Gepäckkontrollen gem. § 5 LuftSiG beschränken.

Fakt ist, dass es seit Jahren massive Probleme mit der Qualität der eingesetzten privaten Sicherheitsfirmen gibt. Zahlreiche nationale und europäische Inspektionen haben in der Vergangenheit gezeigt, dass bei Luftsicherheitskontrollen an deutschen Flughäfen einiges im Argen liegt. Da hilft es nicht, mit dem Finger auf andere Staaten zu zeigen. Bereits unser hoher nationaler Anspruch an Sicherheit verbietet dies. Es ist nicht hinnehmbar, dass bei der Wahrnehmung hoheitlichen Aufgaben immer wieder Qualitätslücken festgestellt werden.

Fakt ist auch, dass die mit Luftsicherheitskontrollen an deutschen Flughäfen beauftragten Sicherheitsunternehmen trotz vertraglicher Verpflichtung oftmals nicht das Personal in der geforderten Anzahl bereitstellen, was nicht nur vertragswidrig ist, sondern zugleich auch unzumutbare Wartezeiten für Passagiere, teure Verspätungen für Fluggesellschaften und einen erheblichen Service- und Imageverlust für die Flughafenbetreiber bedeutet und schließlich zu den massiven Beschwerden in der jüngsten Vergangenheit geführt hat.

Die DPoIG Bundespolizeigewerkschaft fordert deshalb, dass der Bund (bzw. das jeweils für die Luftsicherheitskontrollen Verantwortung übernehmende Land) im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten künftig nicht nur über die Auswahl, Prüfung, Zertifizierung und Zulassung der eingesetzten Kontrolltechnik entscheidet, sondern auch über die Auswahl, Ausbildung, Prüfung, Zertifizierung und regelmäßige Fortbildung des Personals für die Luftsicherheitskontrollen auf den deutschen Flughäfen. Danach könnte der Staat den für die Betriebsabläufe zuständigen Flughafenbetreibern das Gesamtpaket Personal und Technik ruhigen Gewissens zwecks Koordination der Luftsicherheitskontrollen zur Verfügung stellen.

Schlussfolgerungen:

So wie der Staat die Qualitätsanforderungen an die eingesetzte Kontrolltechnik bestimmt, so darf er auch bei der Auswahl des Kontrollpersonals nicht länger nur eine Zuschauerrolle einnehmen. Gerade beim Personal ist mehr staatliches Engagement gefordert, ohne gleich nach „Komplettverstaatlichung“ zu rufen. Hierzu gibt es wahrlich intelligentere Lösungen. Seit Jahren funktionierende Sicherheitsgesellschaften mit mehrheitlich staatlicher Beteiligung, an denen sich aber auch private Unternehmen im freien Wettbewerb beteiligen können, sollten dem Bund bei der Reform der Luftsicherheitskontrollen als Vorbild dienen.

Hoheitliche Aufgaben zur Terrorabwehr, die durch Kontrollen von Personen und Sachen auch ganz konkreten Eingriffscharakter besitzen, dürfen nicht länger rein wirtschaftlich betrachtet und schlicht als „Dienstleistung“ charakterisiert werden, die lediglich wie Reinigungsarbeiten oder sonstige Dienstleistungen fachlich zu beaufsichtigen sind. Solche sensiblen hoheitlichen Kontrollen sollten künftig nur noch von fachlich qualifizierten und im serviceorientierten Umgang mit Reisenden geschulten Personen wahrgenommen werden, die im öffentlichen Dienst oder bei einer Gesellschaft angestellt sind, die mehrheitlich der staatlichen Kontrolle unterliegt, wie dies in Bayern bereits mit Erfolg praktiziert wird.

Da die komplette Verstaatlichung der Luftsicherheitskontrollen ausscheidet, bietet es sich an, an allen großen deutschen Flughäfen Luftsicherheitsgesellschaften mit einer mehrheitlichen Beteiligung des Bundes (bzw. eines Landes) zu gründen, an denen sich Flughafenbetreiber wie private Sicherheitsfirmen gleichermaßen beteiligen können, um administrative Aufgaben der Personalverwaltung, Buchhaltung, Einsatzplanung und Organisation oder andere unterstützende Tätigkeiten an den Kontrollstellen oder selbst bei der Aus- und Fortbildung durch entsprechend überprüfetes Personal zu übernehmen.

Die Vorteile von Gesellschaften mit mehrheitlich staatlicher Beteiligung liegen in der direkten Mitverantwortung des Staates für die Einhaltung der Qualitätsstandards und des Servicelevels. Bezüglich der Haftungsfrage wäre es nur konsequent, wenn das ohnehin durch den Staat zu tragende Risiko der Staatshaftung durch den Einsatz von eigenem Personal in eigener Verantwortung minimiert wird. Die bisher beteiligten privaten Sicherheitsfirmen würden durch dieses System nicht überflüssig, sondern könnten dabei weiterhin wertvolle Unterstützungsarbeit leisten. Anders als bisher würden diese Leistungen aber nicht länger ausschließlich unter dem wirtschaftlichen Druck eines rein gewinnorientiert arbeitenden Unternehmens ausgeführt, sondern durch konkret beschriebene Aufgabenpakete unter der Gesamtverantwortung einer mehrheitlich staatlichen Gesellschaft, die neben den Haftungsrisiken auch einen Teil des wirtschaftlichen Risikos für die Unternehmen minimiert.

Durch seine mehrheitliche Beteiligung besäße der Staat neben seiner Managementhoheit auch die Personalhoheit. Dadurch könnte er Arbeitsbedingungen und soziale Belange der Beschäftigten nach dem Vorbild des öffentlichen Dienstes ausrichten lassen und die Einhaltung der vorgeschriebenen Aus- und Fortbildung garantieren. Durch eine stärkere Bindung der Beschäftigten an den staatlichen Arbeitgeber, größere Identifikation mit der hoheitlichen Aufgabe und internen Aufstiegsmöglichkeiten im Unternehmen würde die Motivation der Beschäftigten gesteigert und ein häufiger Personalwechsel, wie bei privaten Dienstleistern in der Vergangenheit oft zu beobachten, wirksam verhindert werden.

Die **DPolG Bundespolizeigewerkschaft** spricht sich ausdrücklich für eine starke Beteiligung von Flughafenbetreibern an der Organisation der Luftsicherheitskontrollen aus. Schließlich leiten und verantworten diese den gesamten Betrieb und Verkehr an ihrem Flughafen und können in enger Zusammenarbeit mit den Fluggesellschaften deshalb auch am besten darüber entscheiden, wann, wo und wie viele Kontrollstellen benötigt und betrieben werden müssen, um einen reibungslosen Ablauf des Betriebsablaufs am Flughafen zu gewährleisten. Für die Bundespolizei würde dies eine immense administrative und organisatorische Entlastung bedeuten, die genügend Personal für notwendige Qualitätskontrollen freisetzt.

Durch den stärkeren staatlichen Einfluss beim Kontrollpersonal selbst sowie durch die von der Bundespolizei in Zukunft zu intensivierende Fachaufsicht könnte zugleich sichergestellt werden, dass bei allem verständlichen Streben nach mehr Service, Schnelligkeit und Pünktlichkeit die Gründlichkeit der Kontrollen zu keiner Zeit in Frage gestellt wird.

Um künftig auch eine schnellere und flexiblere Beschaffung der jeweils effizientesten auf dem Markt verfügbaren und vom Staat zugelassenen Kontrolltechnik zu ermöglichen, müssen Flughafenbetreiber auch enger in die Beschaffungsprozesse eingebunden werden. Oberstes Ziel muss es dabei sein, die Luftsicherheitskontrollen durch den Einsatz modernster zugelassener Kontrollgeräte zu unterstützen und damit schneller und effektiver zu machen.

Mehr Sicherheit ist nicht allein durch Effizienzsteigerung zu erreichen, sondern vorrangig durch bessere Qualität bei Kontrolltechnik und Kontrollpersonal. Dies kann naturgemäß ggf. auch höhere Kosten verursachen. Da es gemäß den Aussagen im Koalitionsvertrag aber politischer Wille ist, die Luftverkehrswirtschaft von anfallenden Sicherheitskosten im Luftverkehr zu entlasten, wird der Staat künftig dazu bereit sein müssen, größere finanzielle Mittel einzusetzen, um mehr Verantwortung bei der Luftsicherheit zu übernehmen.

Ein von Befürwortern einer „Privatisierung um jeden Preis“ oft angeführtes Argument ist die angebliche Kostenexplosion bei einer Rückkehr zu mehr staatlichem Engagement. Abgesehen von der Tatsache, dass die in der Verantwortung des Staates liegende Sicherheit nicht ausschließlich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden darf, stimmt das Argument aber auch rein faktisch bereits seit langem nicht mehr. Wurden in den Anfangszeiten der privatisierten Luftsicherheit bei der Passagier- und Reisegepäckkontrolle noch Stundenlöhne von unter 10 Euro gezahlt, erhalten beliebige Luftsicherheitskräfte heutzutage Dank erfolgreicher Tarifverhandlungen Tariflöhne von über 16 Euro pro Stunde.

Ein beim Staat beschäftigter Luftsicherheitsassistent verdient im Vergleich bereits heute nicht mehr, als eine mit voller Stundenzahl beschäftigte private Kontrollkraft. Hinzu kommt, dass der Staat, wenn er die hoheitlichen Aufgaben mit eigenen Kontrollkräften selbst wahrnimmt, anders als bei der Inanspruchnahme privater Sicherheitsdienstleister, keine Umsatzsteuer zahlen würde, was zusätzliche Einsparungen in Millionenhöhe zur Folge hätte.

Wenn der Staat wie im Koalitionsvertrag formuliert mehr strukturelle Verantwortung und Anteile der in den letzten Jahren gestiegenen Kosten für die Sicherheit der Menschen beim Fliegen zu übernehmen bereit ist, würde die mehrheitliche Beteiligung des Staates an neu zu gründenden Sicherheitsgesellschaften eine Lösung unter staatlicher Verantwortung darstellen, an der auch Flughafenbetreiber und private Unternehmen Teil haben können.

Die Verantwortung im Sinne von Haftung für qualitative Mängel beim hoheitlichen Kontrollvorgang, die im schlimmsten Fall einen Terroranschlag nach lückenhafter Kontrolle zur Folge hätte, bleibt ohnehin beim Staat, da dieser sich seiner Staatshaftung nicht entziehen kann. Deshalb sollte der Staat auch finanziell dazu beitragen, das Risiko eines möglichen Staatshaftungsfalls so gering wie möglich zu halten. Dazu gehört, dass sich die Qualität der Kontrollen zu jeder Zeit, an jedem Ort auf einem optimalen Niveau befindet.

Fazit:

Mit der Umsetzung unseres Vorschlags kann sichergestellt werden, dass für die sensiblen Terrorabwehrkontrollen an den Flughäfen nicht nur die jeweils am besten geeignete Kontrolltechnik, sondern auch entsprechend qualifiziertes, hoheitlich tätig werdendes Personal jederzeit in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht.

Mit der bereitgestellten oder nach staatlichen Vorgaben selbst beschafften Kontrolltechnik könnten die Flughafenbetreiber dann die Luftsicherheitskontrollstellen nach ihren Vorstellungen und den Wünschen der Fluggesellschaften einrichten. Das ihnen von den halbstaatlichen Sicherheitsgesellschaften bereitgestellte Kontrollpersonal würden sie dabei unter eigener organisatorischer Verantwortung im laufenden Betrieb koordinieren und die Luftsicherheitskontrollen dem jeweiligen Verkehrsaufkommen effizient anpassen können.

Ein hoher Sicherheitsstandard wäre dabei jederzeit durch die entsprechende Qualität bei Personal und Material zur Durchführung der hoheitlichen Aufgabe sichergestellt, indem

- eine den internationalen und nationalen Vorgaben durch die zuständige Behörde geprüften, zertifizierten und zugelassenen Kontrolltechnik Verwendung findet,
- sowie ausschließlich unter staatlicher Kontrolle ausgewähltes, ausgebildetes und zertifiziertes Kontrollpersonal eingesetzt wird, welches seine hoheitliche Tätigkeit unter staatlicher Aufsicht ausführt und zur Gewährleistung eines stets hohen Qualitätslevels entsprechend der behördlichen Vorgaben fortgebildet wird.

Durch die Erhöhung der Qualität von Kontrolltechnik und Kontrollpersonal, durch die Effizienzsteigerung an den Luftsicherheitskontrollstellen mittels Einsatz modernster Technik und professioneller Koordination und Steuerung des Kontrollpersonals seitens der Flughafenbetreiber können die Luftsicherheitskontrollen zukunftsicher gemacht werden.

Mit Umsetzung unseres konzeptionellen Vorschlags würden die berechtigten Forderungen nach Qualitäts- und Effizienzsteigerung mit mehr hoheitlicher Verantwortung und unter stärkerer Beteiligung des Staates auch bei den anfallenden Kosten für die Sicherheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe erfüllt und die angestrebten Verbesserungen erreicht.