

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1714

A09, A11

Düsseldorf
Airport 

Stellungnahme des Flughafens Düsseldorf
zur Sachverständigenanhörung des Innenausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalens zum
Antrag der Fraktion SPD, DS 17/6258

Flughafen Düsseldorf GmbH

Flughafenstraße 105
40474 Düsseldorf
T +49 (0)211 421-0
F +49 (0)211 421-6666
dus.com

Vorsitzender des Aufsichtsrates

Dr. Rolf Pohlrig

Geschäftsführung

Thomas Schnalke
(Vorsitzender der Geschäftsführung)
Michael Hanné

Handelsregister

Amtsgericht Düsseldorf, HRB 28
USt-IdNr. DE 119 351 523

Bankverbindungen

Stadtsparkasse Düsseldorf
BLZ 300 501 10
Konto 58 000 019
IBAN DE37 3005 0110 0058 0000 19
BIC DUSSEDD

Commerzbank AG, Düsseldorf

BLZ 300 400 00
Konto 188 002 000
IBAN DE02 3004 0000 0188 0020 00
COBADEFF

Helaba Landesbank Hessen-
Thüringen

BLZ 300 500 00
Konto 3 158 110
IBAN DE32 3005 0000 0003 1581 10
BIC WELADED

I. Vorbemerkung

Die Gewährleistung von Sicherheit hat im Luftverkehr oberste Priorität. Spätestens seit den Anschlägen auf das World-Trade-Center im Jahr 2001 und einer weiterhin anhaltenden terroristischen Bedrohung, ist in den vergangenen Jahren ein sehr hohes Maß an Sicherheit erreicht worden. Dies geschah und geschieht durch einen stetigen und konstruktiven Austausch zwischen den zuständigen Behörden und den im Luftverkehr tätigen Unternehmen und Institutionen. Die Passagierkontrolle und die Personal- und Warenkontrolle an den Flughäfen ist an dieser Stelle ein zentraler Prozess an den Flughäfen mit hoher Sicherheitsrelevanz.

Eine zuverlässige und zügige Abwicklung der Luftverkehrskontrollen ist eine der Grundvoraussetzungen für den internationalen Luftverkehr. Mit der stetigen Zunahme der Passagierzahlen auf der einen und verschärften Sicherheitsanforderungen auf der anderen Seite, wurden die Sicherheitskontrollen an deutschen Flughäfen zuletzt immer mehr zu einem Nadelöhr. Wiederholt kam es für Reisende an deutschen Flughäfen zu nennenswerten Wartezeiten an den Sicherheitskontrollen, die keinesfalls den internationalen Standards entsprachen. Eine wesentliche Ursache war dabei die personelle Unterbesetzung der Passagierkontrollstellen in dem Luftsicherheitsbereich nach § 5 Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG). Ohne eine Neuorganisation und eine damit einhergehende bessere Aufgabenverteilung für eine effizientere Kontrolle, wird es auch künftig zu mehr Verspätungen und Flugausfällen zum Nachteil der Reisenden und des Ansehens des Luftverkehrsstandorts Deutschland kommen.

Für terroristische Angreifer sind Flughäfen ein geeigneter Ort, um die offene westliche Gesellschaft symbol- und medienträftig in ihren Grundfesten zu erschüttern. Zudem sind sie wichtige Infrastrukturen, die der Grundlage unseres Wohlstandes dienen. Daraus folgt, dass die Luftsicherheitskontrollen hoheitliche Aufgaben sind und bleiben sollen, um das Gemeinwohl und die Wirtschaft zu schützen. So steht es auch in dem zwischen der CDU und der SPD auf Bundesebene geschlossenen Koalitionsvertrag. Dieser sieht vor, dass es sich bei der Sicherheit um eine hoheitliche Aufgabe des Staates handelt und dieser mehr strukturelle Verantwortung und einen Anteil der Kosten übernehmen soll. Gleichzeitig soll die Aufgabenverteilung und Organisation in Augenschein genommen werden, um die Kontrollen effizient und sicher zu gestalten.

Die Flughafen Düsseldorf GmbH (FDG) begrüßt die Bestrebungen der Bundesregierung und ist ebenfalls der Ansicht, dass eine Neuorganisation der Kontrollstellen dringend in Angriff zu nehmen ist. Auch die angestrebte Teilübernahme der Kosten ist in Anbetracht der in den vergangenen Jahren erheblich gestiegenen dieser in der Luftsicherheit notwendig. Nur so wird es in Zukunft möglich sein, die Sicherheit der Passagiere durch eine Weiterentwicklung der Kontrollen zu garantieren. Bei der Organisation der Luftsicherheitskontrollen ist daher stets darauf zu achten, dass die Priorität der Sicherheit mit wirtschaftlicher und betrieblicher Effizienz einhergeht.

Für den Flughafen Düsseldorf, seine Systempartner sowie für die gesamte Luftverkehrsbranche ist es das grundlegende Ziel, eine den Sicherheitsbedürfnissen angepasste Luftsicherheitskontrolle zu gewährleisten. Es kommt maßgeblich darauf an, welche Gestaltungsmöglichkeiten den am Luftverkehr beteiligten Personen und Institutionen zukommen werden und wie konkret die Organisation und Durchführung der Prozesse den jeweiligen Standorten angepasst werden können. Um eine Übertragung der Organisation der Luftsicherheit zu ermöglichen und um der vielfältigen Flughafenlandschaft in Deutschland gerecht zu werden, erscheint es sinnvoll, standortspezifische Lösungen zu erarbeiten.

II. Zuständigkeiten der Luftsicherheitskontrollen

Bei der Luftsicherheit handelt es sich um ein vielschichtiges und komplexes System, in dem unterschiedliche Behörden, Bundesministerien und Aufsichtsbehörden Kompetenzen haben. Das Luftsicherheitsgesetz bündelt aber alle Zuständigkeiten klar und sachlich. § 16 LuftSiG regelt, welche staatlichen Stellen für die Kontrollen zuständig sind. An dem Verkehrsflughafen Düsseldorf ist dies das Bundesinnenministerium, welches die Bundespolizei im Wege der Bundesauftragsverwaltung als Luftsicherheitsbehörde des Bundes beauftragt hat. Die Bundespolizei führt darüber hinaus die ihr übertragene Fachaufsicht.

1. Passagier- und Handgepäckskontrolle

§ 5 LuftSiG definiert die besonderen Befugnisse der Luftsicherheitsbehörden im Bereich der Passagier- und Handgepäckskontrolle vor dem Eintritt in den Luftsicherheitsbereich. Gem. § 16 a LuftSiG kann die zuständige Luftsicherheitsbehörde einer natürlichen oder juristischen Personal die Wahrnehmung der in § 5

LuftSiG beschriebenen Aufgaben übertragen. Die Bundespolizei greift auf dieser gesetzlichen Grundlage an den großen Verkehrsflughäfen auf die Unterstützung privater Sicherheitsdienstleister zurück, die als Beliehene des Staates die Kontrollen durchführen dürfen. Am Flughafen Düsseldorf ist dies die Firma KÖTTER Aviation Security. Die Bundespolizei schreibt dabei vorab die Ausschreibungsmodalitäten und die Kriterien fest, nach welchen die Dienstleister ihre Mitarbeiter auszuwählen haben. Daneben erstellt sie einen verbindlichen Rahmenlehrplan, der Dauer, Methode und Inhalte der Ausbildung eines Luftsicherheitsassistenten festlegt und ist am Ende für die Prüfung jedes einzelnen Kandidaten verantwortlich.

Am Flughafen Düsseldorf befinden sich insgesamt 48 Kontrollspuren am Eingang zu den drei Flugsteigen, um die Passagierkontrollen vornehmen zu können. Pro besetzter Kontrollspur sind fünf bis sechs Luftsicherheitsassistenten im Einsatz, die die nachfolgenden Tätigkeiten wahrnehmen: Einweisungen der Passagiere, Überprüfung des Handgepäckinhalts am Bildschirm, die Nachkontrolle des Gepäcks und der Reisenden sowie die Rückführung der Wannen. Die Überwachung der Handlungen erfolgt vor Ort fortwährend durch die Beamten der Bundespolizei.

2. Personal- und Warenkontrolle

Die Personal- und Warenkontrollen fallen nach § 8 LuftSiG in den Verantwortungsbereich der Landesluftfahrtbehörden. Durchgeführt werden sie von den Flughäfen, die sich ebenfalls zur Unterstützung privater Sicherheitsfirmen bedienen können. Hierunter fallen neben der Personal- und Warenkontrolle auch die Eigensicherung und der Objektschutz des Flughafens. In diesem Bereich werden alle Waren kontrolliert, die im Sicherheitsbereich angeboten werden, kontrolliert. Ferner werden ebenso alle Mitarbeiter, Dienstleister, deren Fahrzeuge, aber auch etwaiges Baumaterial oder andere Güter, die auf der Luftseite des Flughafens benötigt werden, den Kontrollen unterzogen. Die Flughafen Düsseldorf GmbH arbeitet hat in diesem Bereich bereits seit dem Jahr 2005 in einer zuverlässigen und vertrauensvollen Zusammenarbeit mit Firma Klüh Security.

3. Kontrolle zur Sicherung von Flugzeugen, Kontrolle von Fracht und Post

Schließlich gibt es noch die 3. Kontrollstelle zur Sicherung von Flugzeugen, Kontrolle von Fracht und Post. Diese Aufgabe liegt nach § 9 LuftSiG im Zuständigkeitsbereich des Bundesverkehrsministeriums und des Luftfahrtbundesamtes (LBA) und wird von den

Fluggesellschaften durchgeführt. Dazu zählen die Flugzeugüberwachung, die Überwachung der sicheren Lieferkette und die Kontrolle der Fracht. Die Fluggesellschaften bedienen sich hierbei Dritten zur Durchführung der Kontrollen.

III. Luftsicherheitskräfte

Bei den Luftsicherheitskräften am Flughafen gibt es einen wesentlichen Unterschied. Die Luftsicherheitskontrollkräfte (§§ 8,9 LuftSiG) sind ausschließlich dazu befugt, die Kontrollen der Personen Personal- und Warenkontrollen und Kontrollen der Fracht vorzunehmen, wohingegen die Luftsicherheitsassistenten (§ 5 LuftSiG) nur die Passagierkontrollen durchführen dürfen. Aufgrund dieser unterschiedlichen Ausgestaltung der Befugnisse ist es nicht möglich, in Stoßzeiten oder bei einer Unterbesetzung der § 5 Kontrollstellen mit Personal einer anderen Stelle zu unterstützen. Von daher ist es, unabhängig von der konkreten und individuellen Ausgestaltung der Kontrollstellen, geboten, eine Harmonisierung der Qualifikationen vorzunehmen. Es muss möglich sein, dass jede Kontrollkraft am Flughafen an den unterschiedlichen Punkten einsatzfähig ist und tätig werden darf. Eine einheitliche Qualifikation ermöglicht neben einem flexiblen Einsatz der Kontrollkräfte am Flughafen auch geregelte Beschäftigungen über den Tag hinweg, da neue und abwechslungsreichere Tätigkeitsfelder entstehen. Die zusätzlichen Einsatzmöglichkeiten bieten zudem deutlich mehr Perspektiven bezüglich der persönlichen Weiterentwicklung.

Neben einer Vereinheitlichung der Qualifikationen sind die Qualität und die Mitarbeitermotivation der Luftsicherheitskräfte weiter zu verbessern, denn die Luftsicherheitskräfte an den Flughäfen sind neben der entsprechenden Kontrolltechnik der zweite wesentliche Faktor, um einen sicheren Luftverkehr zu gewährleisten. Hochwertige Dienstleistungen sind unverzichtbar für eine sichere, prozesseffiziente und passagierfreundliche Kontrolle. Bereits heute müssen die Bewerber als Grundvoraussetzung für die Tätigkeit über ein einwandfreies Führungszeugnis und gemäß der VO (EU) 185/2010 eine Zulässigkeitsprüfung verfügen. Darüber hinaus ist es wichtig, den Einstzwillen und die Motivation der einzelnen Luftsicherheitskräfte zu erhöhen. Dies erreicht man nicht nur durch monetäre Anreize sondern auch durch Aus- und Fortbildung und eine dauerhafte Wertschätzung durch den Arbeitgeber. Die Einbeziehung der Mitarbeiter an den Kontrollstellen ist dabei ein wichtiger Schlüssel. Die Flughafen Düsseldorf GmbH ist der festen Überzeugung, dass bei der Übernahme der Verantwortung durch den Flughafenbetreiber hinsichtlich Durchführung, Organisation und Steuerung der Sicherheitsmitarbeiter,

die Qualität steigen wird. So verfügen sowohl Flughafenbetreiber als auch die Fluggesellschaften über viel Erfahrung im Bereich der Mitarbeiterführung und der Qualitätssicherung. Dies konnten sie in der Vergangenheit regelmäßig bei den § 8 LuftSiG-Kontrollen unter Beweis stellen. Die Flughafen Düsseldorf Security GmbH (FDSG), gegründet im Jahr 2004 als eine 100%ige Tochter der Flughafen Düsseldorf GmbH, und die Flughafen Düsseldorf GmbH verfügen über ein eigenes 360-Grad-Qualitätsmanagement, welches sie gemeinsam mit dem beauftragten Dienstleister Klüh Service Security Management GmbH, stetig ausbauen und verbessern. Die neuen Mitarbeiter werdend durch die AWS Wachschutz ASW - Akademie für Sicherheit und Wirtschaft GmbH Stendal GmbH ausgebildet, jedoch unter der ständigen Aufsicht der FDSGS und des Dienstleisters. Jeder Ausbildungsschritt wird dokumentiert, ausgewertet und – sofern notwendig – verbessert. Eine anspruchsvolle Arbeit, verbunden mit einer hohen Mitarbeitermotivation, führt zu einer Verbundenheit dem Arbeitgeber und der Tätigkeit gegenüber und somit zu besseren Ergebnissen. Dies zeigt deutlich auf, dass die Flughafenbetreiber aufgrund der jahrzehntelangen Erfahrung bei der Durchführung von Personal- und Warenkontrollen geeignete Instrumente zur Sicherstellung eines hohen Qualitätsmanagements besitzen, welches eine der Grundvoraussetzungen für eine sichere Kontrolle ist.

IV. Standortspezifische Lösungen

Der deutsche Luftverkehr ist geprägt von einer vielfältigen Flughafenlandschaft und somit einer Vielzahl von unterschiedlichen Geschäftsmodellen. Diesen gilt es mit einer Neuorganisation der Luftverkehrskontrollen Rechnung zu tragen. Es bedarf daher dezentraler Lösungen für die einzelnen Standorte und Bundesländer. Der Flughafen Düsseldorf ist bereit und sieht sich auch in der Verantwortung, stärker in die Gestaltung und Umsetzung von Prozessen eingebunden zu werden. Die Auswahl und Steuerung der Luftsicherheitskontrollen ist ein infrastruktureller Prozess, der dem Flughafenbetrieb immanent ist. Aufgrund von Erfahrungen und dem entsprechend ausgebildeten Personal ist der Flughafen Düsseldorf in der Lage, die Passagierkontrollen des derzeitigen § 5 LuftSiG zu übernehmen. Dies kann u.a. die folgenden Aufgaben umfassen:

- Ausgestaltung und Konfiguration von Kontrollstellen
- Beschaffung von Kontrolltechnik nach der BMI-Liste
- Ressourcen- und Personaleinsatzplanung des Dienstleisters
- Festlegung der Ausschreibung für Dienstleister
- Angebotssichtung und Auswahl des Dienstleisters

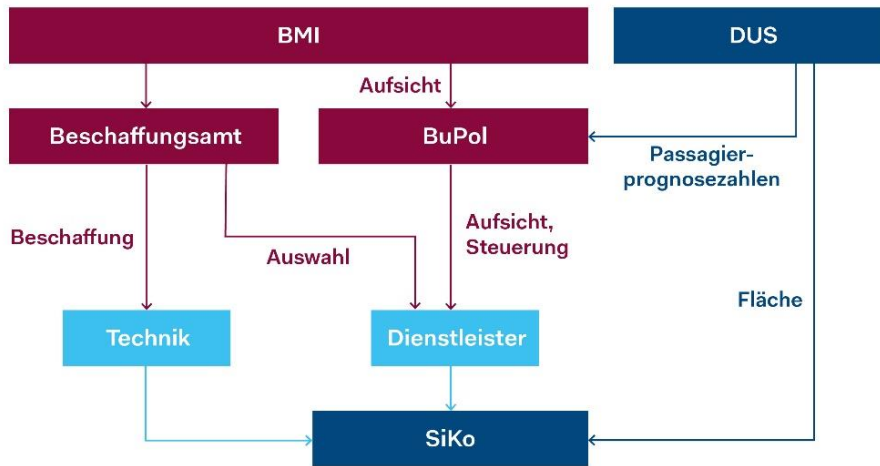
All diese Aufgaben werden bislang von der Bundespolizei in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Beschaffung vorgenommen, welches die entsprechende Technik bereitstellt, die im Eigentum des Bundes steht und von diesem ausgewählt, beschafft, betrieben und unterhalten wird. Die Übernahme der Organisations- und Steuerungsverantwortung hätte das Potenzial, spürbare Freiräume bei der Bundespolizei zu schaffen, denn die Steuerung des Personaleinsatzes, die Beschaffung und die Ausstattung der Kontrolltechnik gehen einher mit einem großen Personaleinsatz. Die damit frei werdenden Ressourcen führen dazu, dass die Bundespolizei sich verstärkt auf ihre Kernaufgaben fokussieren kann. Darüber hinaus hat die Luftverkehrsbranche bereits mit den reibungslos funktionierenden § 8-Kontrollen bewiesen, dass sie in der Lage ist, diese sicher und effizient zu gestalten.

Zudem hat sich die Situation am Flughafen Düsseldorf in den § 5 – Kontrollstellen in den vergangenen Monaten signifikant verbessert. Das ist maßgeblich auf Maßnahmen zurückzuführen, die der Flughafenbetreiber, die Bundespolizei und der von ihr beauftragte Dienstleister in enger Kooperation erfolgreich umgesetzt haben. Dazu zählen

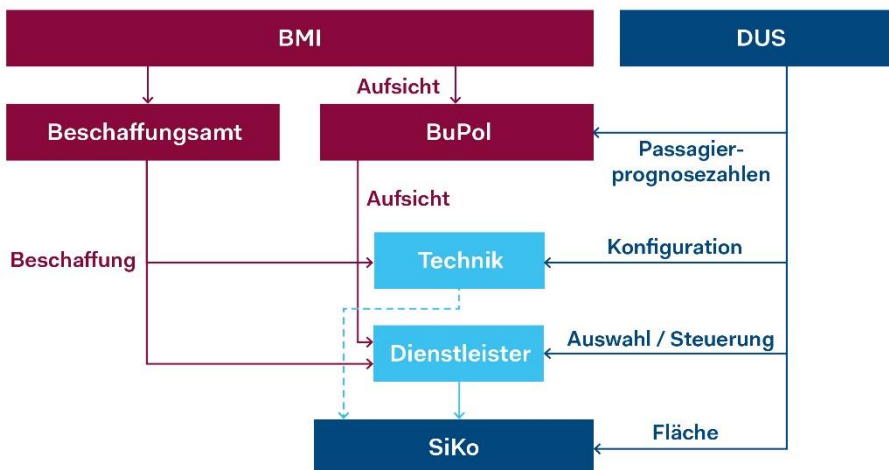
- Unterstützung der Bundespolizei bei der Kontrollstundenplanung der Luftsicherheitsassistenten
- Einsatz von zusätzlichem Service-Personal in allen Passagierbereichen
- Vergrößerung der Wartefläche vor der Bordkartenkontrolle Flugsteig A
- Einbau umfangreicher Sensorik-Lösungen zur Messung des Passagierstroms und Verbesserung der Passagiersteuerung im Terminal

Die Bewertung der Gefährdungslage, die Genehmigung des Einsatzes von Kontrolltechnik sowie die Fach- und Rechtsaufsicht verbleiben dabei aber bei den zuständigen Luftsicherheitsbehörden.

Ist-Zustand der Zuständigkeiten der § 5 - Kontrolle



Soll-Zustand der Zuständigkeiten der § 5 - Kontrolle



V. Sicherheit ist hoheitliche Aufgabe

Die Sicherheit ist eine hoheitliche Aufgabe und das muss so bleiben, denn die Abwehr gegen die zivile Luftfahrt gerichteter Bedrohungen und Anschläge ist eine Kernaufgabe des Staates. Gemäß des Ansatzes der Luftverkehrsbranche sowie der Flughafenverbände BDL¹ und ADV², soll

¹ <https://www.bdl.aero/wp-content/uploads/2018/11/20180622-BDL-Positionspapier-Luftsicherheit-lang.pdf>

² https://www.adv.aero/wp-content/uploads/2017/05/Luftsicherheit-im-Blick_klein.pdf

der Staat auch in Zukunft die hoheitliche Gewalt unter anderem durch die folgenden Aufgaben wahrnehmen:

- Die Bewertung der Gefährdungslage
- Die Genehmigung des Einsatzes der Kontrolltechnik
- Die Prüfung und Beleihung der Luftsicherheitsassistenten
- Fach- und Rechtsaufsicht sowie regelmäßige Audits
- den Schutz der Kontrollstellen mit bewaffneten Kräften

Aber die Durchführungsverantwortung, also die Auswahl der Firmen und der eingesetzten Technologie sowie die Organisation und Verbesserung der operativen Prozesse vor Ort, würden stärker in die Hände derer gelegt werden, die vor Ort und nah am Geschehen die Kontrollen steuern – also der Flughäfen. Hierfür spricht insbesondere die enorme Wissensbündelung über die Infrastruktur und Passagierströme des jeweiligen Standortes. Am Flughafen Düsseldorf bestehen bereits eng abgestimmte Informationsströme zwischen den für die Sicherheitskontrollen zuständigen Systempartnern. So liefert der Flughafen die Fluggastprognosen an die Bundespolizei, so dass diese eine möglichst genaue Kontrollstundenanforderung bei dem Sicherheitsdienstleister planen kann. Neben der Kenntnis über die eigene Infrastruktur und dem Wissen über die speziellen Bereiche des Luftverkehrs, sind die Flughäfen in der Lage schnell und flexibel Personal nachzusteuern. Auch ist der Einkauf bezüglich der Technik auf den Luftverkehr spezialisiert und kann von Synergieeffekten profitieren.

Darüber hinaus würde auch die Schaffung einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) nichts an dem zur Verfügung stehenden Personal ändern. Eine AöR, eine mit einer öffentlichen Aufgabe betraute Institution, deren Aufgaben ihr gesetzlich oder satzungsmäßig zugewiesen worden sind, beschäftigt nicht ausschließlich Beamte, sondern in einem privatrechtlichen Verhältnis bei der Anstalt angestellte Arbeitnehmer. Entlohnt werden sie, wie auch die Beschäftigten der FDG, nach dem geltenden TVöD. So würde die Kontrolle vor Ort von denselben Personen vorgenommen werden, wie es derzeit schon der Fall ist. Die Fluggastkontrolle würde zudem durch eine AöR nicht effektiver, sondern bürokratischer werden. Dies würde die Passagierkontrollen nicht verbessern.

Auch der Einfluss des Bundes auf die Kontrollstellenmitarbeiter und den Dienstleister wird mit einer Neuorganisation nicht schwinden. Bereits heute hat die Bundespolizei durch die Gestaltung der Ausschreibungsmodalitäten sowie die Fachübersicht an den Kontrollstellen und die Festschreibung der Ausbildungsmodalitäten

einen direkten und unmittelbaren Einfluss auf die Mitarbeiter und die Kontrollen. Mit einer Übertragung der Steuerungsfunktionen auf die Flughafenbetreiber, würden die Kapazitäten bei der Polizei freiwerden, sich gezielt auf ihre Kernaufgaben zu fokussieren, nämlich die Sicherheit der Passagiere und Menschen am Flughafen zu gewährleisten.

VI. Fazit

Die Flughafen Düsseldorf GmbH sieht die Notwendigkeit einer Neustrukturierung der Luftsicherheitskontrollen, um die deutschen Flughäfen zukunfts- und wettbewerbssicher zu machen. Denn die Sicherungsanforderungen werden stetig wachsen. Der Flughafen Düsseldorf ist bereit, die Verantwortung zu übernehmen, um die Luftsicherheitskontrollen sicherer und effizienter zu gestalten.