

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Markus Tressel, Stephan Kühn (Dresden), Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/3889 –**

Sicherheit im Luftverkehr für Flugreisende und Besatzung

Vorbemerkung der Fragesteller

Der zivile Luftverkehr ist aufgrund der Komplexität der technischen Voraussetzungen und seiner besonderen Schutzlosigkeit im Flugbetrieb im Besonderen auf effektive Sicherheitsvorkehrungen angewiesen. Aufgrund seiner wirtschaftlichen und symbolischen Bedeutung und der Vielzahl möglicher Angriffspunkte ist er darüber hinaus auch verstärkt im Fokus von terroristischen Angriffen und Sabotageakten. Dieser Bedrohungslage müssen sich die Luftverkehrsunternehmen, Flughafenbetreiber und nicht zuletzt die zuständigen nationalen Sicherheitsbehörden stellen.

Zentrales Sicherheitselement für die Sicherheit der Flugreisenden und der Besatzungen sind zunächst die Sicherheitskontrollen am Flughafen. Zuletzt hat der EU-Prüfbericht vom November 2014 gravierende Mängel an der Sicherheitskontrolle des Frankfurter Flughafens festgestellt. Prüfern war es gelungen, gefährliche Teile am Sicherheitspersonal vorbeizuschmuggeln.

Auch Arbeitsschutzmaßnahmen kommen im Luftverkehr eine zentrale Funktion für die Sicherheit zu. Regelungen zum Schutz der Piloten und der Crew dienen letztlich der Sicherheit aller Flugreisenden. Hieraus folgt ein besonderes Gewicht zugunsten des Arbeitsschutzes bei einer Abwägung zwischen wirtschaftlichen und arbeitsschutzrechtlichen Interessen. Besonders sicherheitsrelevant sind die Regelungen zum Schutz vor Übermüdung. Piloten müssen immer häufiger Nachtflüge durchführen. Insbesondere in Mittel- und Nordeuropa findet eine große Zahl der Flüge in der Dämmerung und Dunkelheit statt. Nicht zuletzt aufgrund computeroptimierter Dienstplanerstellung sehen Einsatzpläne immer weniger Regenerationsmöglichkeiten für die Crews vor. Übermüdung und Erschöpfung sind die Folgen dieser vermehrten Nachtarbeit und/oder des akkumulierten Schlafmangels. Einer Umfrage unter den Mitgliedern Bundesverbandes der Verkehrspiloten (Vereinigung Cockpit e.V.) zur Folge, sind mehr als ein Drittel (36 Prozent) der befragten Piloten schon einmal im Cockpit vor Erschöpfung unbeabsichtigt eingeschlafen. 88 Prozent berichteten, nach dem Dienst schon einmal vor Müdigkeit nicht mehr in der Lage gewesen zu sein, noch mit dem Auto nach Hause zu fahren. Trotz dieser Ent-

wicklung wurde im Zuge des Gesetzgebungsprozesses zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission durch die Verordnung (EU) Nr. 83/2014 der Kommission (sog. Fatigue-Verordnung) eine aktive Nachtflugzeit von bis zu elf Stunden als zulässig erklärt. Zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen und Expertenempfehlungen, welche anlässlich des Novellierungsprozesses erarbeitet wurden, halten diese Regelung für fehlgewichtig und sicherheitsgefährdend für Besatzungen und Flugreisende.

Weitere Gefährdungspotentiale für die Besatzung und Reisende ergeben sich daraus, dass sich seit einigen Jahren sog. Laserattacken auf Piloten häufen. Im Jahr 2012 wurden dem Luftfahrt-Bundesamt 342 Laserangriffe auf Flugzeuge und Hubschrauber gemeldet, 261 davon fanden im deutschen Luftraum statt. Die Tendenz ist seit Jahren steigend. Bei einer akuten Blendung während des Landevorgangs wird dem Piloten die Sicht vollständig für mehrere Minuten genommen. Daher geht von diesen Laserblendungen ein erhebliches Sicherheitsrisiko für den Luftverkehr aus. Außer einer strafrechtlichen Sanktionierung sieht das deutsche Recht (anders als in anderen Ländern) keine weitergehenden Beschränkungen, wie zum Beispiel für die Einfuhr, den Verkauf und Besitz von starken Lasern (über 1 Milliwatt), vor, um diese Sicherheitslücke zu schließen.

Flughafensicherheit/Sicherheitskontrollen

1. Auf welche Weise kommt die Bundespolizei ihrer Aufgabe zur Durchführung der Sicherheitskontrollen an deutschen Flughäfen durch eigenes Personal nach (eigene Kontrolltätigkeit, Überwachung, Schulung), und inwieweit wird diese Aufgabe durch private Dienstleister durchgeführt?

Die Passagier- und Gepäckkontrolle nach § 5 des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) an Flughäfen ist eine hoheitliche Aufgabe, die einem rechtlich festgelegten System der Qualitätssicherung unterliegt. An den Flughäfen, an denen Passagiere und ihr Gepäck im Auftrag der Bundespolizei kontrolliert werden (Flughäfen Berlin-Schönefeld, Berlin-Tegel, Bremen, Dresden, Düsseldorf, Erfurt, Frankfurt/Main, Hamburg, Hannover, Köln/Bonn, Leipzig/Halle, Saarbrücken und Stuttgart), werden überwiegend Beschäftigte privater Sicherheitsdienstleister, teilweise aber auch noch eigenes Personal der Bundespolizei (derzeit ca. 500) eingesetzt. Die vor Ort jeweils zuständige Dienststelle der Bundespolizei übt die Fachaufsicht über die im Auftrag der Bundespolizei tätigen Luftsicherheitsassistentinnen und -assistenten aus. Soweit im Rahmen der Fachaufsicht Weisungen erteilt werden, sind das Sicherheitsunternehmen und seine Beschäftigten daran gebunden. Die behördliche Weisungsbefugnis gegenüber Luftsicherheitsassistentinnen und -assistenten gilt auch an den Flughäfen, an denen die Passagier- und Gepäckkontrolle den Landesluftsicherheitsbehörden obliegen.

2. Wie viele Dienstleistungsunternehmen sind derzeit auf deutschen Flughäfen im Auftrag der Bundesregierung für die Sicherheitskontrolle zuständig, und wie viele Personen sind über diese Unternehmen in der Sicherheitskontrolle tätig?

Bei der Kontrolle von Passagieren und deren Gepäck auf den Flughäfen zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs (§ 5 LuftSiG) sind an deutschen Flughäfen 17 Unternehmen tätig. Insgesamt sind mit Stand Januar 2015 8 976 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Unternehmen operativ mit den Kontrollen betraut.

3. Welche Schulungen werden durch das Bundesministerium des Innern (BMI) und seine nachgeordneten Behörden durchgeführt, um das Personal an den Sicherheitskontrollen der Flughäfen auszubilden?

Das Bundesministerium des Innern (BMI) und seine nachgeordneten Behörden führen selbst keine Schulungen zur Ausbildung des mit der Wahrnehmung von Sicherheitskontrollen auf Flughäfen beauftragten Personenkreises durch. Die Durchführung der Ausbildung obliegt den beauftragten Sicherheitsunternehmen selbst, die sich hierbei behördlich zugelassener Ausbilder bedienen müssen.

4. Welchen Umfang haben die Schulungen, und mit welcher Häufigkeit werden sie wiederholt bzw. aktualisiert und angepasst?

Der inhaltliche Umfang der Ausbildung des auf Flughäfen eingesetzten Sicherheitspersonals richtet sich nach den Vorgaben des Kapitels 11 des Anhangs zur Verordnung (EU) Nr. 185/2010 der Europäischen Kommission. Die hierzu vom BMI herausgegebenen zeitlichen Schulungsvorgaben richten sich nach der Tätigkeit der jeweiligen Personengruppe. Für Personal, das in der Fluggast- und Gepäckkontrolle zum Einsatz kommt, sind für die Ausbildung mindestens 266 Unterrichtsstunden vorgeschrieben. Für die regelmäßige Fortbildung des Sicherheitspersonals auf Flughäfen bestehen verbindliche Vorgaben, die bis zu 40 Stunden jährlich umfassen. Sämtliche Aus- und Fortbildungsinhalte unterliegen einer regelmäßigen Überprüfung und Aktualisierung auf der Grundlage polizeilicher Erkenntnisse.

5. Welche Voraussetzungen müssen die privaten Dienstleistungsunternehmen (z. B. Zertifizierungen, Qualitätskriterien) und ihr Personal (z. B. Ausbildung, Arbeitserfahrung) erfüllen, um für die Flughafenkontrolle beauftragt werden zu können?

Die Luftsicherheitsbehörden von Bund und Ländern beauftragen private Sicherheitsdienstleister mit Luftsicherheitskontrolldienstleistungen für die Flughäfen. Zur Feststellung ihrer Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit werden von den privaten Sicherheitsdienstleistern im Ausschreibungsverfahren Eignungsnachweise gefordert. Im Rahmen dieser Aufträge stellen die Luftsicherheitsbehörden Anforderungen an das Personal, das die Unternehmen bei ihrer Aufgabenerfüllung einsetzen. In den hierzu vom BMI erlassenen „Richtlinien über die Anforderungen an Luftsicherheitsassistenten zum Vollzug des § 5 des Luftsicherheitsgesetzes“ wird festgelegt, welche Anforderungen für die sachgerechte Wahrnehmung einer Tätigkeit als Luftsicherheitsassistent zu stellen sind.

6. Wie häufig finden die Ausschreibungen für die Vergabe der Sicherheitskontrolldienste statt?

An den Flughäfen, an denen die Sicherheitskontrolldienste regelmäßig mittels Ausschreibung dem Wettbewerb zugeführt werden und an denen die Bundespolizei die Passagier- und Gepäckkontrollen wahrnimmt, werden die Sicherheitskontrolldienste derzeit im 6-Jahres-Rhythmus ausgeschrieben. Dabei ist die Ausschreibungsreihenfolge entzerrt worden, um eine gleichmäßige Verteilung der Ausschreibungen auf die Jahre zu erreichen.

7. Welche Konsequenzen wird das Bundesinnenministerium aus den Ergebnissen des EU-Prüfberichts konkret ziehen, sowohl hinsichtlich ihrer eigenen polizeilichen Arbeit als auch im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den privaten Sicherheitsdienstleistern und Flughafenbetreibern?

Bei der Feststellung von Mängeln an der Zuverlässigkeit der Kontrollen werden von der Bundespolizei gemeinsam mit dem Sicherheitsdienstleister die Ursachen sorgfältig analysiert und Maßnahmen ergriffen, diese umgehend abzustellen.

Zu den sofortigen Maßnahmen aufgrund der Feststellungen der Europäischen Kommission im Rahmen ihrer Inspektion im November 2014 waren dies die unverzügliche Nachschulung des Kontrollpersonals, die Erhöhung der Nachkontrollquote für das Handgepäck sowie die Durchführung von zusätzlichen behördlichen Tests. Neben den sofortigen Kompensationsmaßnahmen wird derzeit eruiert, welche Faktoren zu den schlechten Testergebnissen am Flughafen Frankfurt geführt haben. Besonderer Fokus liegt hierbei auf der Fortbildung der Luftsicherheitsassistenten. Die Ergebnisse des Berichtes der Europäischen Kommission haben für das BMI und die Bundespolizei zur Überprüfung der bisherigen Qualitätskontrollmaßnahmen geführt.

Nachtflugzeiten

8. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um die Funktionsweise und Sicherheit der eingeführten Fatigue-Risk-Management-Systems (FRMS) bei deutschen Airlines effektiv kontrollieren und fortwährend überwachen zu können?

Auf Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 83/2014 haben Luftfahrtunternehmen ein Ermüdungsrisikomanagement als Bestandteil ihres Betriebsmanagements einzuführen, umzusetzen und zu aktualisieren. Das Ermüdungsrisikomanagement ist im Betriebshandbuch zu beschreiben. Das Luftfahrt-Bundesamt überprüft, akzeptiert und überwacht das Ermüdungsrisikomanagement im Rahmen der kontinuierlichen Aufsicht über die Unternehmen oder bei betrieblichen Änderungen im Unternehmen.

9. Wird die Bundesregierung, nicht zuletzt aus Sicherheitsgründen, den nationalen Umsetzungsspielraum ausschöpfen und gegebenenfalls gemeinsam mit anderen mittel- und nordeuropäischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union kürzere Nachtflugzeiten für die nationalen Luftverkehrsunternehmen festlegen?

Die Verordnung (EU) Nr. 83/2014 sieht bei den höchstzulässigen Nachtflugzeiten gegenüber den vorhergehenden Festlegungen bereits eine Verkürzung von elf Stunden und 45 Minuten auf elf Stunden vor. Sie ist unmittelbar geltendes Recht. Änderungen an dieser Verordnung könnten nur über die Kommission initiiert werden, wofür die Bundesregierung derzeit keinen Bedarf sieht.

Die Unternehmen können bei der Festlegung der einzelnen Flugzeitspezifikationspläne auch geringere Dienstzeiten und längere Ruhephasen einplanen.

10. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass die sog. EU-Fatigue-Verordnung keine Vollharmonisierung vorsieht (vgl. Erwägungsgrund 4 der Verordnung (EU) Nr. 83/2014) und die Bestimmungen über die Arbeitszeit und dienstfreien Tage, wie sie in der Richtlinie 2000/79/EG des Rates festgelegt sind, unberührt lässt, für den nationalen Umsetzungsprozess?

Es steht den Luftfahrtunternehmen und den Interessensvertretungen des fliegenden Personals frei, im Rahmen von Tarifvereinbarungen auch niedrigere Dienstzeiten oder mehr dienstfreie Tage zu vereinbaren.

Laserattacken

11. Prüft oder plant die Bundesregierung gesetzliche Änderungen (beispielsweise eine Änderung des Waffengesetzes, Einfuhr-, Verkaufs- oder Führungsverbote), um weitergehenden Schutz von Piloten vor Laserattacken zu gewährleisten, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

In den vergangenen Jahren sind wiederholt Fälle bekannt geworden, in denen Laserpointer durch missbräuchliche Verwendung zu Gefährdungen im Straßen-, Schienen-, Schiffs- und Luftverkehr geführt haben. Derartige Vorfälle sind bereits jetzt gemäß §§ 223 ff. und 315 ff. des Strafgesetzbuchs (StGB) strafbar.

In der Folge hat sich auch die Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) 2011 mit dem Thema beschäftigt und das BMI gebeten, die Möglichkeit konkreter waffenrechtlicher Vorschriften für ein Führungsverbot von Laserpointern zu prüfen. Das BMI ist diesem Prüfauftrag nachgekommen und hat der IMK berichtet. Die IMK hat auf ihrer Sitzung am 11./12. Dezember 2014 in Köln festgestellt, dass die Verortung von Laserpointern im Waffengesetz bereits aus rechtssystematischen Gründen nicht möglich ist. Sie ist der Auffassung, dass Handel und Umgang mit Laserpointern zur Erhöhung der Sicherheit und zum Schutz der Bevölkerung, insbesondere der Verkehrsteilnehmer, beschränkt werden sollten.

Der Vorsitzende der IMK hat sich mit Schreiben vom 22. Dezember 2014 an die Vorsitzenden der Verbraucherschutzministerkonferenz, der Umweltministerkonferenz und der Wirtschaftsministerkonferenz gewandt mit der Bitte, Regelungen zu Handel und Umgang mit Laserpointern zum Schutz der Bevölkerung zu entwickeln.

Gefahr durch Drohnen

12. Prüft oder plant die Bundesregierung gesetzliche Regelungen, um Piloten vor Kollisionen mit zivilen Drohnen jeglicher Größe zu schützen, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Derzeit unterliegt der zivile Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen (UAS) in Deutschland gemäß § 16 Absatz 1 Nummer 7 der Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) der Erlaubnispflicht. Er ist gemäß § 15a LuftVO grundsätzlich verboten, soweit er außerhalb der Sichtweite des Steuerers erfolgt oder das Gerät eine Gesamtmasse von über 25 Kilogramm aufweist. Der Aufstieg von UAS bedarf immer einer Erlaubnis. Nach § 16 Absatz 4 LuftVO wird die Erlaubnis erteilt, wenn die beabsichtigte Nutzung nicht zu einer Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs oder die öffentliche Sicherheit oder Ordnung führt. Diese Regelungen werden als ausreichend erachtet, um Piloten vor Kollisionen mit UAS zu schützen.

