

An aerial photograph of an airport tarmac during sunset. A Ryanair aircraft is parked at the center, with its tail fin clearly visible. Ground crew members are scattered across the tarmac, and a ground support vehicle is positioned near the plane. The scene is illuminated by the warm, golden light of the setting sun, creating long shadows. In the background, airport infrastructure and distant buildings are visible under a hazy sky. The image is overlaid with a semi-transparent dark band containing the title text.

Soziale Bestimmungsgründe der Sicherheit am Flughafen

Leitfaden

Vorwort

Flughäfen sind weit mehr als Knotenpunkte im globalen Netz miteinander konkurrierender Verkehrsinfrastrukturen. Sie sind vor allem auch gesamtgesellschaftliche, ja globale Symbole für mobile Gesellschaften im fortgeschrittenen 21. Jahrhundert. Galt Fliegen noch bis in die 1970er Jahre als etwas Besonderes, als Luxus, ist es heute zum unentbehrlichen Massenverkehrsmittel geworden, das aus Sicht der Fluggäste vor allem zwei Kriterien gerecht werden soll: Geschwindigkeit und Sicherheit. Die Romantik des sich „Über den Wolken“ bewegen ist für die Masse der Fluggäste nachrangig geworden, im Vordergrund steht für sie der Nutzen, ein Ziel in größtmöglicher Geschwindigkeit zu erreichen – und zwar absolut sicher. Doch konkurrieren diese Ziele mit den Zielen anderer: Fliegen ist eine Industrie, ein Markt, auf dem Angebot und Nachfrage über einen Preis geregelt werden und auf dem verschiedene Akteure, vom Flughafenbetreiber über die Würstchenbude oder den Parfumverkäufer bis hin zum Reinigungsdienst oder dem privaten Sicherheitsdienstleister versuchen, ihren Anteil zu erwirtschaften. Schon diese Konkurrenz impliziert unterschiedliche Vorstellungen davon, wie ein Flughafen optimal zu gestalten und zu betreiben sei und schon auch diese Konkurrenz birgt zahlreiche sicherheitsrelevante Implikationen. Hinzu kommen aber Akteure, die mit ihren ganz eigenen und gänzlich anders gelagerten Interessen Einfluss zu nehmen versuchen auf die Sicherheit des Flugbetriebes. Die Anschläge in Brüssel am 22. März 2016 haben nochmals vor Augen geführt, dass Flughäfen nicht nur ökonomische Märkte und Hubs für den globalen Verkehr darstellen, sondern auch Anschlagziele sind, gerade *weil* sie Symbole für die mobile, offene Gesellschaft darstellen.

So richtig ist, dass alle am Flughafen Tätigen das eine Ziel eint, Sicherheit herzustellen, so unterkomplex ist doch die Erwartung, dass alle Akteure dasselbe Verständnis von Sicherheit und von den Formen teilen, wie diese Sicherheit herzustellen ist. Was Sicherheit ist – das zeigen auch die gesamtgesellschaftlichen Debatten der vergangenen Jahre – ist keineswegs klar, definiert sich doch Sicherheit relativ zur Freiheit, ja beide fundamentalen Rechte konkurrieren miteinander – mit einem Übergewicht auf Seiten der Freiheit, die grundrechtlich verbürgt ist. So ist es ganz selbstverständlich, dass auch an Flughäfen ständig aufs Neue zwischen den zahlreichen Akteuren ausgehandelt wird, welche Art von Sicherheit zu einem gegebenen Zeitpunkt welche Einschränkungen der Freiheit (was hier meist die Einschränkung der Bewegungsfreiheit impliziert) und damit der Zeitgestaltung nicht zuletzt auch der Fluggäste rechtfertigt. Kurzum: Sicherheit wird im doppelten Sinne ständig aufs Neue hergestellt, zum einen technisch oder qua Verfahren (Sicherheitskontrollen, Torsonde, Scanner, Sicherheitsüberprüfungen der Mitarbeiter, Qualitätskontrollen etc.) und zum anderen kommunikativ, also in der alltäglichen Auseinandersetzung zwischen den am Flughafen tätigen Akteuren einerseits und mit übergreifenden Debatten, Lagen und rechtlichen Regulierungen andererseits.

Der vorliegende Leitfaden fokussiert auf diese zuletzt genannten *sozialen* Bestimmungsgründe von Sicherheit. Hervorgegangen aus dem dreijährigen, vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Sicherheitsforschungsprogrammes der Bundesregierung geförderten Forschungsprojekt „Soft Parts“ stellt er die sozialen Prozesse der Herstellung von Sicherheit in den Mittelpunkt: Wie kooperieren die verschiedenen Akteure wie Bundespolizei, private Sicherheitsdienstleister, Fluggäste und Airlines miteinander? Welche Reibungen und Probleme entstehen dabei? Welche Räume für Lösungen bieten die praktischen Arbeitsbedingungen? Diese sowie zahlreiche weitere Fragestellungen untersuchte das Forschungsprojekt an mehreren mittelgroßen Flughäfen in Deutschland mittels Netzwerkanalysen, Beobachtungen der Prozessabläufe insbesondere an den Kontrollstellen sowie qualitativen und quantitativen Befragungen der Kontrollkräfte, des am Flughafen tätigen Personals sowie der Fluggäste. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen fasst dieser Leitfaden kompakt und für die praktischen Belange an den Flughäfen zusammen. Es liegt damit erstmalig eine Art Mikrobetrachtung der sozialen Prozesse vor, die noch vor allem Wirksamwerden von Sicherheitstechnologien und formalen Regeln die Grundbedingungen für Sicherheit an Flughäfen stellen.

Ohne umfassende Unterstützung zahlreicher Akteure, besonders aber ohne die Mitarbeit unserer Praxispartner wäre dieser Leitfaden nicht zustande gekommen. Unser Dank gilt besonders der Bundespolizei, den Flughäfen und den privaten Sicherheitsdienstleistern, die sich an dem transdisziplinären Projekt beteiligten, an dieser Stelle aber aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht namentlich genannt werden können. Keineswegs sind die hier genannten Befunde also im akademischen Elfenbeinturm entstanden. Die Praxispartner standen uns mit Rat und Tat zur Seite, bei der Organisation der Befragungen und der Suche von Interviewpartnern, sowie der Möglichkeit, in den Sicherheitsbereichen unsere Befragungen der Fluggäste und des Personals durchzuführen. So ist denn dieser „Leitfaden“ keine akademische Publikation, sondern vielmehr das Produkt eines gemeinsamen Arbeitsprozesses. Die hier dargestellten Befunde der von der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der Freien Universität Berlin, der Universität Potsdam sowie der Technischen Universität Berlin durchgeführten Teilprojekte (die Gesamtverbundkoordination lag bei der KFS) sind vielmehr das Resultat eines kooperativen Prozesses, innerhalb dessen iterativen Schritten – beginnend mit den Problemen und Fragestellungen der Praxis – immer wieder Rücksprache gehalten, die Zwischenergebnisse aus Praxissicht kommentiert und mit dieser Praxisperspektive ergänzt wurden. Selbstverständlich gab es in diesem Prozess unterschiedliche Meinungen zu ganz verschiedenen Aspekten. Dieser Leitfaden versucht, die unterschiedlichen Sichtweisen darzustellen beziehungsweise den verschiedenen Perspektiven gerecht zu werden. Die Empfehlungen sind kontextspezifisch für die Akteure an den von uns untersuchten Flughäfen entwickelt worden. Darum muss jeweils geprüft werden, ob diese Empfehlungen sich auch auf andere Flughäfen übertragen lassen. Denn, was uns immer wieder gesagt wurde und was wir selbst erfahren haben: Jeder Flughafen ist anders!

Für das Gelingen dieses Forschungsprojektes gilt besonderer Dank auch dem Projektträger VDI, für dessen stets konstruktive und zielführende Betreuung.

Berlin, im Mai 2016
Prof. Dr. Martin Voss

GEFÖRDERT VOM



Inhaltsverzeichnis

Einführung	6	3 Einstellungen zur Sicherheit an der Kontrollstelle	46
1 Rechtliche Aspekte	8	3.1 Arbeitsmotivation	46
1.1 Luftsicherheitsrecht	8	3.2 Ausbildung	49
1.1.1 Gesetzliche Grundlagen im Luftsicherheitsrecht	8	3.3 Lernfreundlichkeit – Umgang mit Sicherheitstests	52
1.1.2 Besonderheiten im Luftsicherheitsrecht	15	3.4 Eindeutigkeit der Regelungen	54
1.2 Datenschutz	17	3.5 Einschätzung der Freiräume	57
1.2.1 Rechtsgrundlagen Datenschutz	17	3.6 Koordination, Kommunikation – Konflikte an der Kontrollstelle	59
1.2.2 Datenschutz im Beschäftigungsverhältnis	19	3.7 Jobanerkennung	62
1.2.3 Problematik Fluggastdatenspeicherung	21	3.8 Servicequalität	65
1.3 Arbeitsrecht	22	3.9 Vorschriftenakzeptanz bei Fluggästen und Personal am Flughafen	68
1.3.1 Grundrechtseingriffe im Arbeitsverhältnis	22	4 Handlungsempfehlungen	70
1.3.2 Arbeitnehmerüberlassung	23	4.1 Handlungsempfehlungen zur Koordination von Sicherheit im Netzwerk Flughafen	70
1.3.3 Manteltarifvertrag für Sicherheitskräfte an Verkehrsflughäfen	24	4.1.1 Rechtliche Grundlagen	70
2 Akteure im Netzwerk Sicherheit am Flughafen	26	4.1.2 Individuelle Umsetzung gemeinsamer rechtlicher Grundlagen	71
2.1 Einzeldarstellung der Akteure	26	4.1.3 Räumliche Nähe nutzen, informelle Kommunikation stärken	71
2.1.1 Bundespolizei	26	4.1.4 Expertenwissen respektieren, Informationen und Perspektiven austauschen	72
2.1.2 Flughafenbetreiber	28	4.1.5 Prozesse vom Fluggast aus denken	74
2.1.3 Landespolizei	29	4.1.6 Die privaten Sicherheitsdienstleister am Flughafen	76
2.1.4 Zoll	30	4.1.7 Die Ausbildungen zu § 5 LuftSiG und § 8 LuftSiG Kontrollen	76
2.1.5 Feuerwehr	31	4.2 Handlungsempfehlungen für die Kontrolltätigkeit am Flughafen	77
2.1.6 Airlines	32	4.2.1 Empfehlungen für die Planung und Organisation der Sicherheitskontrollen	77
2.1.7 Sicherheitsdienstleister	33	4.2.2 Empfehlungen für die Durchführung von Kontrollen	80
2.1.8 Fluggäste	34	4.2.3 Bewertung der Sicherheitskontrollen	82
2.2 Die Schnittstellen – Kooperation im Netzwerk	35	4.3 Handlungsempfehlungen für die Aus- und Weiterbildung der Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräfte	85
2.2.1 Wie das Gepäck kontrolliert wird	36	4.3.1 Empfehlungen vor und nach der Ausbildung	85
2.2.2 Wenn neue Kontrolltechnologien eingeführt werden	37	4.3.2 Empfehlungen zu Ausbildungsinhalten	87
2.2.3 „Der herrenlose Koffer“ – Was passiert beim Fund eines nicht zuzuordnenden Gegenstandes	38	Verzeichnis der Fußnoten	90
2.2.4 Die Personal- und Warenkontrolle sowie die Crew- und Personalwege	39	Abbildungsverzeichnis / Tabellenverzeichnis	93
2.2.5 Wie die Fluggastkontrolle organisiert wird	41		
2.2.6 Die Rahmenbedingungen der Herstellung von Luftsicherheit am Flughafen	42		
2.2.7 Muster der Kommunikation und Kooperation im Netzwerk	44		

EINFÜHRUNG

Der vorliegende Leitfaden hat zum Ziel, anschaulich und übersichtlich soziale und rechtliche Faktoren im Bereich Sicherheit am Flughafen darzustellen und für den Alltagsgebrauch von Schlüsselakteuren in diesem Arbeitsbereich aufzubereiten. Der Leitfaden gliedert sich in vier Kapitel.

Das erste Kapitel befasst sich mit den **rechtlichen Aspekten**, die für die Sicherheit am Flughafen relevant sind. Hierbei handelt es sich insbesondere um Fragen des Luftsicherheitsrechts, welche die umfangreiche Gesetzgebung speziell auf europäischer Ebene und die Zuständigkeit für die Luftsicherheit auf nationaler Ebene umfassen. Aber auch die Rechtsgebiete des Datenschutzes und des Arbeitsrechts sind tangiert.

Im Zentrum des zweiten Kapitels stehen die **Akteure des Netzwerkes Sicherheit am Flughafen** und die Kooperation und Kommunikation im Netzwerk Luftsicherheit. Zunächst werden die Akteure in einer Einzeldarstellung mit den jeweiligen rechtlichen Rahmenbedingungen vorgestellt. Im Abschnitt zu Kooperation im Netzwerk werden die wichtigsten Schnittstellen zwischen den verschiedenen Akteuren beschrieben und nach einer kurzen rechtlichen Einführung wird an diesen Beispielen gezeigt, dass die Kooperation und Kommunikation sehr unterschiedlich gestaltet werden kann.

Das dritte Kapitel über **Einstellungen zur Sicherheit an der Kontrollstelle** hat vor allem die Arbeitsprozesse der Kontrollkräfte zum Gegenstand. Im Mittelpunkt stehen die Arbeitsmotivation der Kontrollkräfte, ihre Ausbildung, der Umgang mit sogenannten Sicherheitstests, der Umgang mit Regeln und Dienstvorschriften sowie Freiräume im Berufsalltag. Darüber hinaus werden die Kommunikation an der Kontrollstelle mit anderen Akteuren am Flughafen, insbesondere dem jeweiligen Auftraggeber, sowie die Anerkennung der Tätigkeit der Kontrollkräfte beleuchtet. Ein Exkurs zur Akzeptanz der Kontrollen bei den Fluggästen beziehungsweise dem zu kontrollierenden Personal runden den Blick auf Aspekte der konkreten Herstellung von Sicherheit durch die Kontrollkräfte ab. Dabei werden die Fluggast- und Gepäckkontrollen und Personal- und Warenkontrollen gemeinsam betrachtet und nur gegebenenfalls Unterschiede kenntlich gemacht.

Im abschließenden vierten Kapitel werden **Handlungsempfehlungen** gegeben, die sich aus den vorangegangenen Darstellungen ergeben. Sie erfolgen zum einen hinsichtlich der Kommunikation und Kooperation im gesamten Netzwerk Sicherheit am Flughafen, und zum anderen hinsichtlich der Kontrolltätigkeit an der Fluggast- und Gepäckkontrolle und der Personal- und Warenkontrolle. Darüber hinaus werden Vorschläge für die Aus- und Fortbildung der Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräfte zusammengefasst.

Der Leitfaden ist so konzipiert, dass die jeweiligen Abschnitte für sich stehen und im Einzelnen gelesen werden können. Zu Beginn jedes Kapitels erfolgt eine Einführung in die benutzten Begrifflichkeiten.

Netzwerk Luftsicherheit – Die Akteure

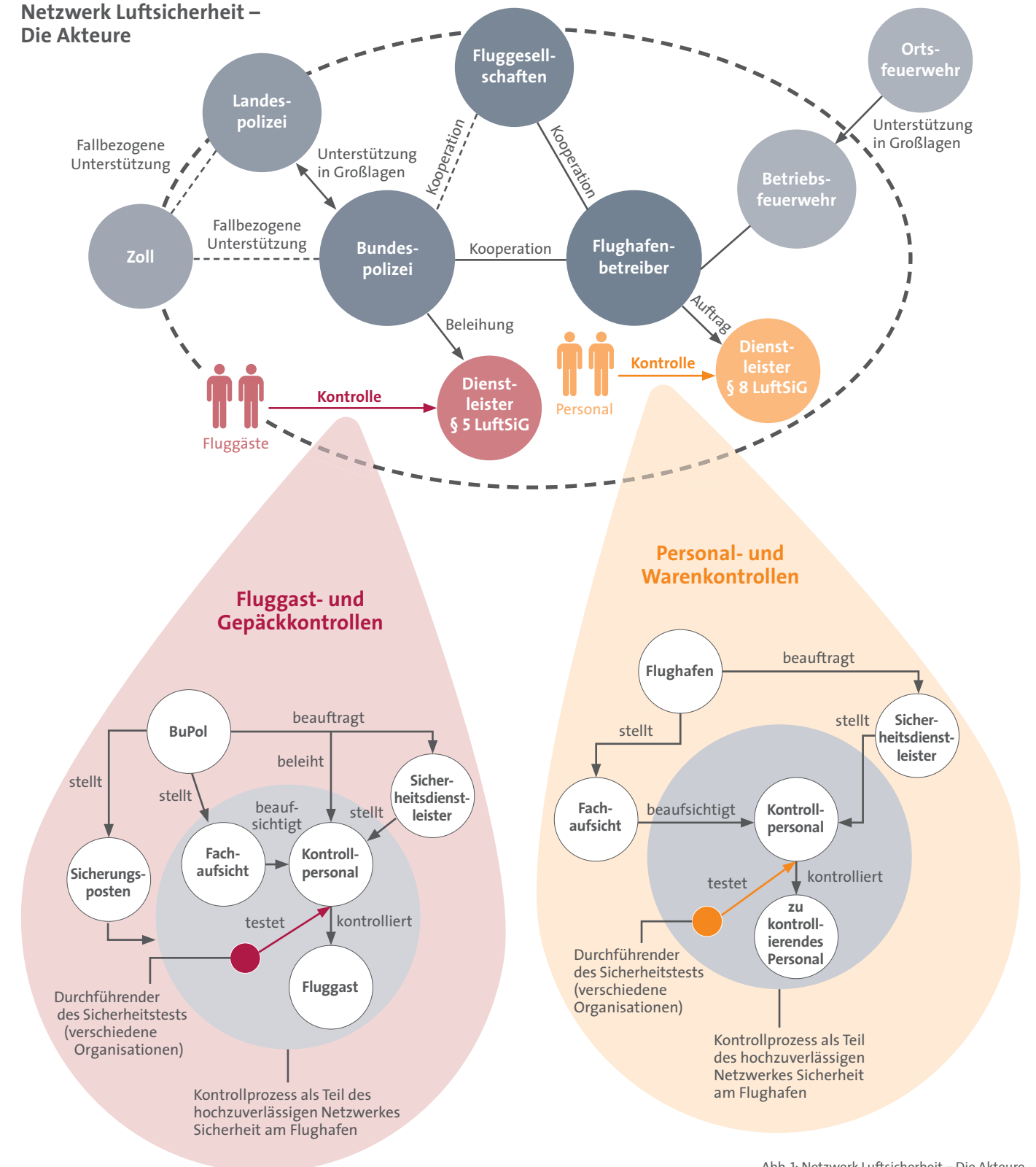


Abb. 1: Netzwerk Luftsicherheit – Die Akteure

1 RECHTLICHE ASPEKTE

Technische Universität Berlin

1.1 Luftsicherheitsrecht

Im folgenden Abschnitt wird zum einen ein Überblick über die gesetzlichen Grundlagen des zum Teil sehr unübersichtlichen Luftsicherheitsrechts gegeben. Zum anderen werden darauffolgend noch Besonderheiten des Luftsicherheitsrechts vorgestellt.

1.1.1 Gesetzliche Grundlagen im Luftsicherheitsrecht

Ein Verständnis für die Systematik des Luftsicherheitsrechts und vereinzelt Rechtsgrundlagen ist erforderlich, um die Sicherheitsprozesse auf Flughäfen richtig einzuordnen.

Das Luftsicherheitsrecht muss hierzu auf den drei Ebenen

- international
- europäisch
- national betrachtet werden.

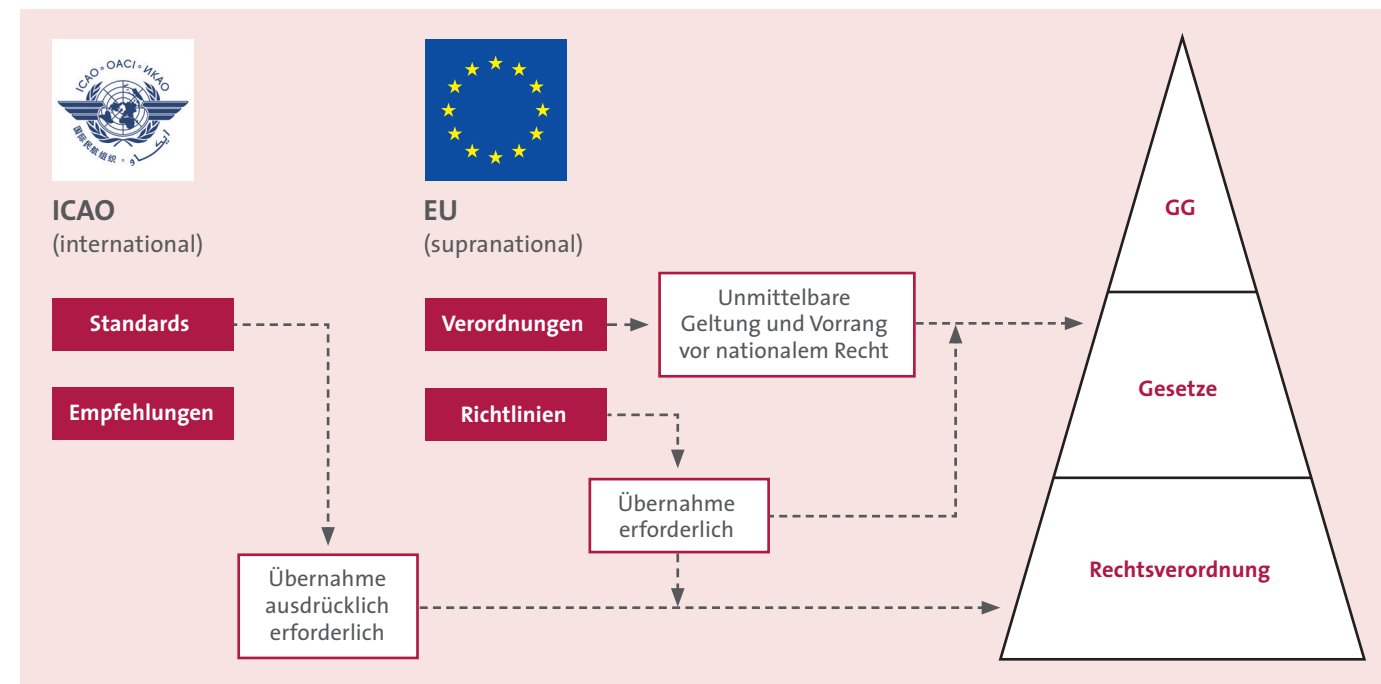


Abb. 2: Rechtsgrundlagen Luftsicherheitsrecht

Luftsicherheit international

Um ein sicheres und geordnetes Wachsen der internationalen Zivilluftfahrt in der ganzen Welt zu gewährleisten, wurde am 7. Dezember 1944 mit Unterzeichnung des Chicagoer Abkommens die Internationale Zivilluftfahrtorganisation ICAO¹ als Sonderorganisation der Vereinten Nationen gegründet. Aufgabe der ICAO ist vor allem die Ausarbeitung der Grundsätze und technischen Methoden für die internationale Luftfahrt und die Förderung der Planung und Entwicklung des internationalen Luftverkehrs. Hierzu veröffentlicht die ICAO Annexe, wobei die Sicherheit im Luftverkehr in Annex 17 „Security“ mit präventiven Sicherheitsmaßnahmen, wie beispielsweise Zugangskontrollen, zu finden ist.

Luftsicherheit auf europäischer Ebene

In der Europäischen Union ist der Ausgangspunkt für die Luftsicherheit die Rahmenverordnung (EG) Nr. 300/2008² über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt. Diese Verordnung wird durch die Verordnung (EG) Nr. 272/2009³ ergänzt. Bis zum 31. Januar 2016 enthielt die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 185/2010⁴ die detaillierten Maßnahmen, die die Rahmenverordnung präzisieren. Seit 1. Februar 2016 gilt die neue Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1998⁵, die die vorgenannte Verordnung ablöst, da diese seit ihrem Inkrafttreten im Jahr 2010 bereits zwanzigmal geändert wurde.

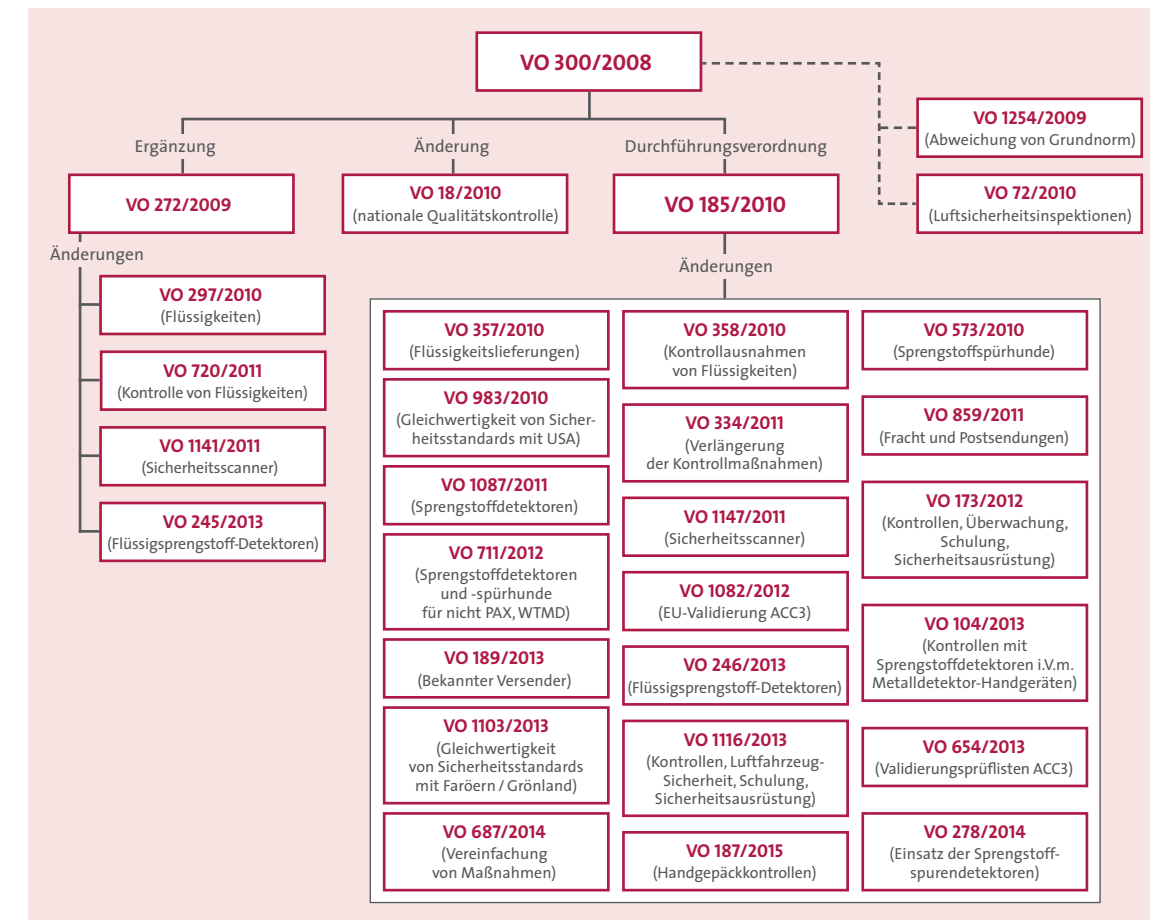


Abb. 3: Europäische Luftsicherheitsverordnungen bis 31. Januar 2016

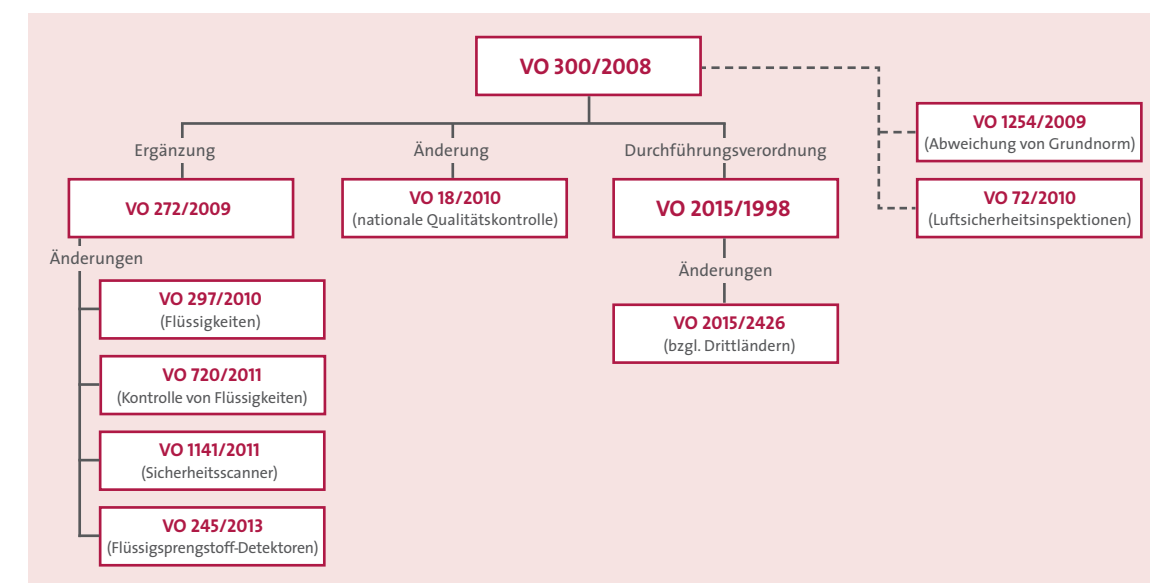


Abb. 4: Europäische Luftsicherheitsverordnungen ab 1. Februar 2016 (Stand 25. Februar 2016)

Diese Verordnungen sind unmittelbar geltendes Recht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Anhand des Beispiels „Einstellung und Schulung von Personal“ soll im Folgenden die Systematik der europäischen Luftsicherheitsverordnungen veranschaulicht werden.

Die gemeinsamen Grundstandards für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden, sind im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 festgelegt.⁶

Für die „Einstellung und Schulung von Personal“ ist dementsprechend in Nr. 11 des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 folgender Wortlaut zu finden:

1. Personen, die Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind, müssen so rekrutiert, geschult und gegebenenfalls zertifiziert werden, dass sichergestellt ist, dass sie für eine Einstellung geeignet und für die Durchführung der ihnen zugewiesenen Aufgaben qualifiziert sind.
2. Andere Personen als Fluggäste, die Zugang zu Sicherheitsbereichen benötigen, müssen vor der Ausstellung eines Flughafenausweises oder eines Besatzungsausweises eine Sicherheitsschulung erhalten.
3. Die unter den Nummern 1 und 2 genannte Schulung erfolgt in Form einer Erstunterweisung sowie als Fortbildung.
4. Ausbilder für die unter den Nummern 1 und 2 genannte Schulung von Personal müssen über entsprechende Qualifikationen verfügen.

Als Ergänzung dieser gemeinsamen Grundstandards sieht nun die Verordnung (EG) Nr. 272/2009 allgemeine Maßnahmen vor, die dazu dienen, Kriterien für die Rekrutierung von Personen, die Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind, die Rekrutierung von Ausbildern sowie für die Methoden der Schulung dieser Personen und von Personen, die einen Flughafenausweis oder einen Flugbesatzungsausweis erhalten, festzulegen.⁷

Teil J des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 272/2009 bestimmt zum einen für die Einstellung von Personal und zum anderen für die Schulungsmethoden:

1. Kriterien für die Einstellung von Personal

Für die Rekrutierung von Personen, die Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind, sowie von Ausbildern gelten die folgenden Kriterien:

- a) Die betroffenen Personen haben eine Zuverlässigkeitsüberprüfung oder eine vor der Einstellung vorgenommene Überprüfung nach Maßgabe der nationalen Vorschriften erfolgreich durchlaufen.
- b) Die betroffenen Personen verfügen über die notwendigen Fähigkeiten für die Durchführung der ihnen übertragenen Aufgaben.

2. Schulungsmethoden

Die nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 zu erlassenden Durchführungsvorschriften können vorschreiben, dass

- a) Personen, die Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen durchführen oder für die Durchführung dieser Aufgaben verantwortlich sind,
- b) Ausbilder und
- c) Personen, die einen Flughafenausweis oder einen Flugbesatzungsausweis erhalten, theoretisch, praktisch und/oder am Arbeitsplatz geschult werden.

Die Festlegung der detaillierten Maßnahmen für die Durchführung dieser gemeinsamen Grundstandards der Einstellung und Schulung von Personal sind in Nr. 11 des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998 folgendermaßen gegliedert:

- 11.0. Allgemeine Bestimmungen
- 11.1. Einstellung
- 11.2. Schulung
- 11.3. Zertifizierung oder Zulassung
- 11.4. Fortbildung
- 11.5. Qualifikation von Ausbildern
- 11.6. EU-Validierung der Luftsicherheit
- 11.7. Gegenseitige Anerkennung der Schulung

Nach diesen Bestimmungen müssen Personen, die eingestellt werden, um Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen in Sicherheitsbereichen durchzuführen oder die Verantwortung für die Durchführung dieser Kontrollen übernehmen sollen, eine Zuverlässigkeitsüberprüfung erfolgreich absolviert haben.⁸

Personen wiederum, die eingestellt werden, um Kontrollen und Zugangskontrollen oder andere Sicherheitskontrollen in anderen Bereichen als Sicherheitsbereichen durchzuführen oder die Verantwortung für die Durchführung dieser Kontrollen übernehmen sollen, müssen entweder eine Zuverlässigkeitsüberprüfung oder aber eine beschäftigungsbezogene Überprüfung erfolgreich absolviert haben.⁹

Auch hierfür enthält der Anhang der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998 ausführliche Bestimmungen:

11.1.3.

Nach Maßgabe der anwendbaren Vorschriften des Unionsrechts und des nationalen Rechts umfasst eine Zuverlässigkeitsüberprüfung zumindest:

- a) die Feststellung der Identität der betreffenden Person anhand der zum Nachweis vorgelegten Papiere und
- b) die Prüfung der Strafregistereinträge in allen Staaten des Wohnsitzes mindestens während der letzten 5 Jahre und
- c) die Erfassung von Lücken bei Beschäftigungs- und Ausbildungszeiten sowie sonstigen Lücken mindestens während der letzten 5 Jahre.

11.1.4.

Nach Maßgabe der anwendbaren Vorschriften des Unionsrechts und des nationalen Rechts umfasst eine beschäftigungsbezogene Überprüfung zumindest:

- a) die Feststellung der Identität der betreffenden Person anhand der zum Nachweis vorgelegten Papiere und
- b) die Erfassung von Lücken bei Beschäftigungs- und Ausbildungszeiten sowie sonstigen Lücken mindestens während der letzten 5 Jahre und

die Aufforderung der betreffenden Person zur Unterzeichnung einer Erklärung, in der sämtliche Straffälligkeiten in allen Staaten des Wohnsitzes mindestens während der letzten 5 Jahre aufgeführt sind.

Die Zuverlässigkeitsüberprüfung oder die beschäftigungsbezogene Überprüfung sind außerdem durchzuführen, bevor die betreffende Person an Sicherheitsschulungen teilnimmt, die den Zugang zu öffentlich nicht zugänglichen Informationen umfassen. Des Weiteren sind die Zuverlässigkeitsüberprüfungen in regelmäßigen Abständen von höchstens fünf Jahren zu wiederholen.¹⁰

Nach den detaillierten Bestimmungen der Durchführungsverordnung sollen Personen, die zur Durchführung von Sicherheitskontrollen eingestellt werden, über die erforderlichen mentalen und physischen Fähigkeiten und Eignungen zur wirksamen Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen Aufgaben verfügen. Auf die Art dieser Anforderungen sollen die Personen bereits zu Anfang des Einstellungsverfahrens hingewiesen werden.¹¹

Je nach Einsatzbereich muss das Personal eine einschlägige Schulung abgeschlossen haben. Beispielsweise müssen Personen, die für die Kontrolle von Personen, Handgepäck, mitgeführten Gegenständen und aufgegebenem Gepäck zuständig sind, zunächst eine Basisschulung¹² absolvieren, die die folgenden Kompetenzen gewährleistet:

- a) Kenntnis über frühere unrechtmäßige Eingriffe in der Zivilluftfahrt, Terroranschläge und aktuelle Bedrohungen,
- b) Kenntnis der Rechtsvorschriften für die Luftsicherheit,
- c) Kenntnis über Ziele und Struktur der Luftsicherheit, einschließlich der Verpflichtungen und Zuständigkeiten von Personen, die Sicherheitskontrollen durchführen,
- d) Kenntnis der Verfahren für Zugangskontrollen,
- e) Kenntnis der auf dem betreffenden Flughafen verwendeten Ausweise,
- f) Kenntnis der Verfahren für das Anhalten von Personen und der Umstände, unter denen Personen angehalten oder gemeldet werden sollten,
- g) Kenntnis der Meldeverfahren,
- h) Fähigkeit zur Identifizierung verbotener Gegenstände,
- i) Fähigkeit zur angemessenen Reaktion auf sicherheitsrelevante Zwischenfälle,
- j) Kenntnis der möglichen Einflüsse von menschlichem Verhalten und menschlichen Reaktionen auf das Niveau der Sicherheit,
- k) Fähigkeit, klar und selbstsicher zu kommunizieren.

Hinzu kommt die tätigkeitsspezifische Schulung¹³, die alle folgenden Kompetenzen gewährleisten muss:

- a) Kenntnis der Konfiguration der jeweiligen Kontrollstelle und der Kontrollverfahren,
 - b) Kenntnis der Möglichkeiten zum Verstecken verbotener Gegenstände,
 - c) Fähigkeit zur angemessenen Reaktion auf die Entdeckung verbotener Gegenstände,
 - d) Kenntnis der Möglichkeiten und Grenzen der verwendeten Sicherheitsausrüstung oder Kontrollverfahren,
 - e) Kenntnis der Sofortmaßnahmen.
- Darüber hinaus muss die Schulung auch zur Erlangung der folgenden Kompetenzen führen, wenn die der betreffenden Person zugewiesenen Aufgaben dies erfordern:
- f) zwischenmenschliche Kompetenzen, insbesondere bezüglich des Umgangs mit kulturellen Unterschieden und mit potenziell gefährlichen Fluggästen,
 - g) Kenntnis der Techniken für Durchsuchungen von Hand,
 - h) Fähigkeit zur Durchführung von Durchsuchungen von Hand mit ausreichender Zuverlässigkeit, um die Entdeckung versteckter verbotener Gegenstände hinreichend zu gewährleisten,
 - i) Kenntnis der Ausnahmen von Kontrollen und besonderer Sicherheitsverfahren,
 - j) Fähigkeit zur Bedienung der eingesetzten Sicherheitsausrüstung,
 - k) Fähigkeit zur korrekten Deutung der von der Sicherheitsausrüstung angezeigten Bilder, Kenntnis der Schutzanforderungen für aufgegebenes Gepäck.

Die Durchführungsverordnung enthält außerdem Bestimmungen für tätigkeitsspezifische Schulungen¹⁴ von Personen,

- die Fracht und Post kontrollieren,
- die Kontrollen bei Post oder Material von Luftfahrtunternehmen, Bordvorräten und Flughafenlieferungen durchführen,
- die Fahrzeugkontrollen durchführen,
- die Zugangskontrollen an einem Flughafen sowie Überwachungen und Streifengänge durchführen,
- die Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchungen durchführen,
- die mit der Sicherung von Luftfahrzeugen betraut sind,
- die mit der Zuordnung von aufgegebenem Gepäck betraut sind,
- die bei Fracht und Post andere Sicherheitskontrollen als Kontrollen durchführen,
- die bei Post oder Material von Luftfahrtunternehmen, Bordvorräten und Flughafenlieferungen andere Sicherheitskontrollen als Kontrollen durchführen.

Alle Kompetenzen, die eine Person in einem Mitgliedstaat erworben hat, um die Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 und ihrer Durchführungsbestimmungen zu erfüllen, werden in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union anerkannt.¹⁵

Damit die Mitgliedstaaten die Qualität der Sicherheit der Zivilluftfahrt überprüfen und so die Einhaltung der Luftsicherheitsverordnungen überwachen können, sind sie verpflichtet, ein nationales Qualitätskontrollprogramm aufzustellen, anzuwenden und fortzuentwickeln. Zu diesem Zweck enthält die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 Spezifikationen, die die Wirksamkeit der nationalen Sicherheitsprogramme gewährleisten.¹⁶ In Deutschland wurde hierfür das Nationale Qualitätskontrollprogramm verabschiedet, welches die Organisationsstruktur, die Zuständigkeiten und Ressourcen, die Aufgaben und Qualifikation des Personals, die verschiedenen Qualitätskontrollmaßnahmen, die Berichterstattung und Maßnahmen zur Mängelbehebung, die Durchsetzungsmaßnahmen sowie die Dokumentations- und Berichterstattungspflichten berücksichtigt und beschreibt.

Luftsicherheit auf nationaler Ebene

Die europäischen Luftsicherheitsverordnungen werden in Deutschland durch das Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) ergänzt.¹⁷ Insbesondere bestimmt das LuftSiG die aus den europäischen Luftsicherheitsverordnungen erforderlichen Adressaten. Dies sind die Luftsicherheitsbehörde gemäß § 5 LuftSiG, die Flugplatzbetreiber gemäß § 8 LuftSiG und die Luftfahrtunternehmen gemäß § 9 LuftSiG, das sogenannte „Drei-Säulen-Modell“ in der Luftsicherheit. In der Diskussion ist allerdings bereits ein Modell, in dem die Beteiligten der Lieferkette¹⁸ die vierte Säule in der Luftsicherheit darstellen.

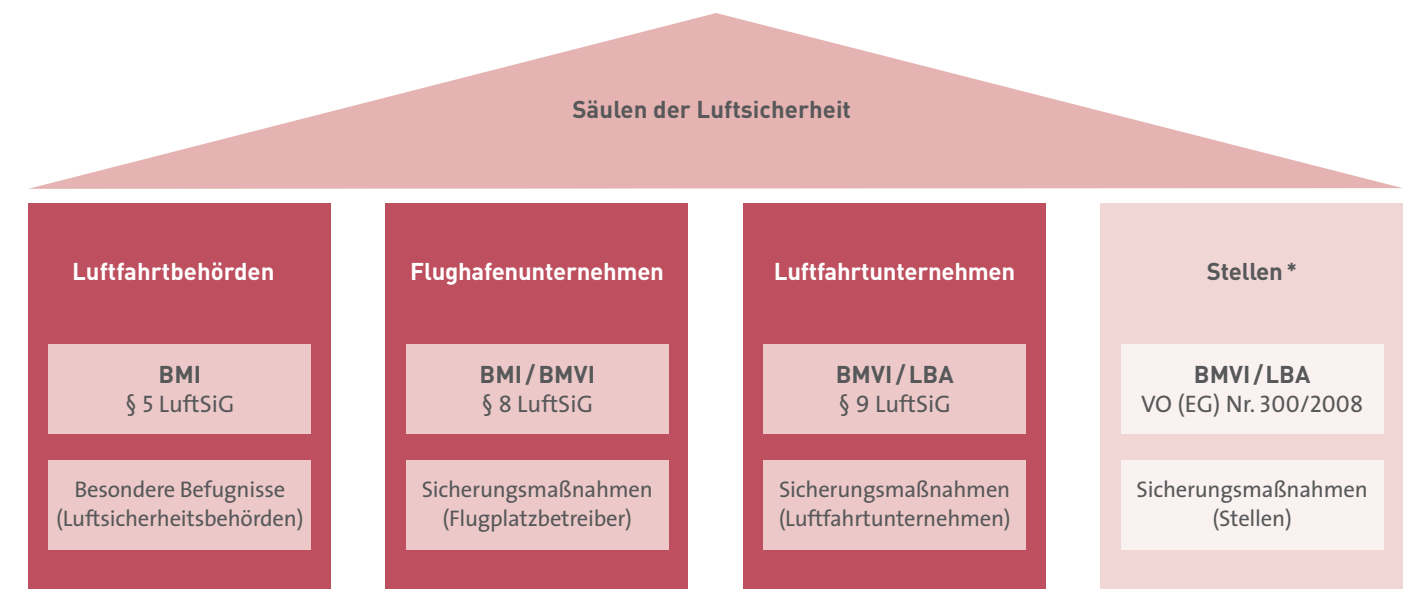


Abb. 5: Säulen der Luftsicherheit

§ 5 LuftSiG beinhaltet die Fluggast- und Gepäckkontrolle als Standardmaßnahme der Luftsicherheitsbehörde.¹⁹ Danach kann die Luftsicherheitsbehörde Personen, welche die nicht allgemein zugänglichen Bereiche des Flugplatzes betreten haben oder betreten wollen, durchsuchen oder in sonstiger Weise überprüfen. Die Luftsicherheitsbehörde kann außerdem Gegenstände durchsuchen, durchleuchten oder in sonstiger Weise überprüfen, die in diese Bereiche verbracht wurden oder werden sollen.²⁰

Die in § 8 LuftSiG geregelte Eigensicherungspflicht des Flugplatzbetreibers zum Schutz des Flughafenbetriebs vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs betrifft beispielsweise die Erstellung und Gestaltung von Flughafenanlagen, den Transport und die Lagerung von Post, aufgegebenem Gepäck, Fracht und Versorgungsgütern, die Herbeiholung des Fluggastes beziehungsweise das Öffnen von Gepäckstücken und die Sicherung bestimmter Bereiche gegen unberechtigten Zugang.²¹

Insbesondere aber hat der Flugplatzbetreiber²²

eigene Mitarbeiter, Mitarbeiter anderer auf dem Flugplatz tätiger Unternehmen und andere Personen vor dem Zugang zu den sensiblen Teilen der nicht allgemein zugänglichen Bereiche zu durchsuchen oder in sonstiger geeigneter Weise zu überprüfen sowie von diesen mitgeführte Gegenstände und Fahrzeuge zu durchsuchen, zu durchleuchten oder in sonstiger geeigneter Weise zu überprüfen; dies gilt auch für auf andere Weise in diese Bereiche eingeführte Waren und Versorgungsgüter.

Für die Verpflichtungen der Luftfahrtunternehmen zur Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen gilt § 9 LuftSiG. Ein Luftfahrtunternehmen, das Luftfahrzeuge mit mehr als 5,7 Tonnen Höchstgewicht betreibt, ist zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs unter anderem verpflichtet, Sicherungsmaßnahmen bei der Abfertigung von Fluggästen und der Behandlung von Post, Gepäck, Fracht und Versorgungsgütern, Sicherungen gegen unberechtigten Zugang nicht allgemein zugänglicher Bereiche und Sicherungen von Luftfahrzeugen durchzuführen.²³

Sowohl den Flugplatzbetreiber als auch das Luftfahrtunternehmen treffen Schulungspflichten. Während § 8 LuftSiG den Unternehmer eines Verkehrsflughafens verpflichtet, Sicherheitspersonal für seine Aufgaben zu schulen und alle übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einem Sicherheitsschulungsprogramm zu unterziehen, ist das Luftfahrtunternehmen nach § 9 LuftSiG verpflichtet, Sicherheitspersonal für seine Aufgaben zu schulen und die Flugbesatzungen und das Bodenpersonal einem Sicherheitsschulungsprogramm zu unterziehen.²⁴

Präzisiert wird das nationale Luftsicherheitsrecht durch die Luftsicherheits-Schulungsverordnung (LuftSiSchulV), die Luftsicherheitsgebührenverordnung (LuftSiGebV) und die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung (LuftSiZÜV).²⁵ Die Luftsicherheits-Schulungsverordnung enthält Regelungen zum Anwendungsbereich der Verordnung, zum Ausbildungspersonal, zu den Schulungen für Sicherheitspersonal und Luftsicherheitskontrollkräfte, zu Zusatzschulungen für Luftsicherheitskontrollkräfte für Personal- und Warenkontrollen, zu Zusatzschulungen für Luftsicherheitskontrollkräfte für Personalkontrollen, zu Zusatzschulungen für Luftsicherheitskontrollkräfte für Frachtkontrollen, zu Zusatzschulungen für Luftsicherheitsassistenten und zu Schulungen für sonstiges Personal.

Für die in § 7 LuftSiG normierte Zuverlässigkeitsüberprüfung wurde die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung erlassen.



Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit darf die Luftsicherheitsbehörde²⁶

1. die Identität des Betroffenen überprüfen,
2. Anfragen bei den Polizeivollzugs- und den Verfassungsschutzbehörden der Länder sowie, soweit im Einzelfall erforderlich, dem Bundeskriminalamt, dem Zollkriminalamt, dem Bundesamt für Verfassungsschutz, dem Bundesnachrichtendienst, dem Militärischen Abschirmdienst und der Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik nach vorhandenen, für die Beurteilung der Zuverlässigkeit bedeutsamen Informationen stellen,
3. unbeschränkte Auskünfte aus dem Bundeszentralregister einholen,
4. bei ausländischen Betroffenen um eine Auskunft aus dem Ausländerzentralregister ersuchen und, soweit im Einzelfall erforderlich, Anfragen an die zuständigen Ausländerbehörden nach Anhaltspunkten für eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit durch den Betroffenen richten,
5. soweit im Einzelfall erforderlich, Anfragen an die Flugplatzbetreiber und Luftfahrtunternehmen sowie an den gegenwärtigen Arbeitgeber des Betroffenen nach dort vorhandenen, für die Beurteilung der Zuverlässigkeit bedeutsamen Informationen richten.

Nach der Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung ist die Zuverlässigkeit eines Betroffenen zu verneinen, wenn daran Zweifel bestehen. Diese Zweifel verbleiben auch, wenn der Betroffene die ihm obliegenden Mitwirkungspflichten nicht erfüllt. Ohne eine abgeschlossene Zuverlässigkeitsüberprüfung aber, bei der keine Zweifel an der Zuverlässigkeit des Betroffenen verbleiben, darf diesem kein Zugang zu nicht allgemein zugänglichen Bereichen des Flugplatzgeländes gewährt werden oder er darf seine Tätigkeiten nicht aufnehmen.²⁷

1.1.2 Besonderheiten im Luftsicherheitsrecht

Beleihung

Die Luftsicherheitsbehörde kann geeigneten Personen als Beliehenen die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben bei der Durchführung der Sicherheitsmaßnahmen des § 5 LuftSiG übertragen.²⁸ Im Rahmen dieser Beleihung werden Private mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet, unterstehen allerdings der Aufsicht der Luftsicherheitsbehörde.

Zumeist werden die Fluggast- und Gepäckkontrollen von privaten Sicherheitsunternehmen durchgeführt, wobei jedoch nicht das Unternehmen, sondern jede einzelne Mitarbeiterin oder jeder einzelne Mitarbeiter nach Ausbildung und bestandener Prüfung individuell beliehen und mit der Beleihungsurkunde auf die gewissenhafte Erfüllung seiner Obliegenheiten verpflichtet wird.

Die Beleihung kann jederzeit widerrufen werden. Ein solcher Widerruf ist beispielsweise möglich, wenn nachträglich Umstände bekannt werden, bei deren Kenntnis die Luftsicherheitsbehörde eine Beleihung nicht ausgesprochen hätte. Maßgeblich sind hierfür die „Richtlinien über die Anforderungen an Luftsicherheitsassistenten zum Vollzug des § 5 LuftSiG auf deutschen Flughäfen“, wonach die erforderliche Geeignetheit

- die persönliche Zuverlässigkeit,
- die körperliche Tauglichkeit,
- die geistige Belastbarkeit,
- die Erfüllung des allgemeinen Anforderungsprofils

umfasst.

Die Luftsicherheitsbehörde hat aber auch die Möglichkeit, die Beleihung vorübergehend ruhen zu lassen, wenn sie Mängel im individuellen Verhalten eines Luftsicherheitsassistenten feststellt. Die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter erhält daraufhin Gelegenheit zur Verbesserung seiner Leistungen. Ist dies nicht der Fall und erweist sich die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter als ungeeignet für die Erfüllung dieser bedeutsamen Aufgabe, kann die Beleihung widerrufen werden.²⁹

Ein Wegfall der persönlichen Zuverlässigkeit im Rahmen der Geeignetheit liegt gegebenenfalls auch vor, wenn Fluggast- und Gepäckkontrollen nachlässig gehandhabt werden. Für die Einschätzung des voraussichtlichen Verhaltens eines Luftsicherheitsassistenten in der Zukunft dienen die sogenannten „Realtests“.

Wobei nicht bei jedem Fehlverhalten, das anlässlich eines solchen Tests festgestellt wurde, sofort auf die fehlende Eignung geschlossen werden kann. Vielmehr muss nach Schwere des Fehlverhaltens abgestuft werden. Lediglich bei einem schwerwiegenden Fehlverhalten, wenn beispielsweise die untersuchte Person trotz Alarmauslösung keiner weiteren Kontrolle unterzogen wird, kann der Entzug der Beleihung mit sofortiger Wirkung erfolgen.³⁰

Zuverlässigkeitsüberprüfung

Die Zuverlässigkeitsüberprüfungsvorschriften, die bereits oben dargelegt wurden, sind oft Gegenstand von gerichtlicher Beurteilung insbesondere bei strafrechtlichen Verfehlungen des zu Überprüfenden oder Überprüften.

In einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht München³¹ wehrte sich der Kläger gegen den Widerruf der Feststellung der persönlichen Zuverlässigkeit als Folge einer Wiederholungsprüfung. Der Kläger hatte sich wegen versuchter gefährlicher Körperverletzung in Tateinheit mit Bedrohung und fahrlässiger Trunkenheit im Verkehr strafbar gemacht.

Das Gericht hatte zur Zuverlässigkeit Folgendes ausgeführt:

„Zuverlässig im Sinne des § 7 LuftSiG ist nur, wer die Gewähr dafür bietet, die ihm obliegenden Pflichten zum Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs, [...], jederzeit in vollem Umfang zu erfüllen. Die Zuverlässigkeit im Sinne der genannten Vorschriften ist angesichts des gerade beim Luftverkehr hohen Gefährdungspotentials und der Hochrangigkeit der zu schützenden Rechtsgüter bereits dann zu verneinen, wenn hieran auch nur geringe Zweifel bestehen. [...] Maßgeblich ist hierbei gerade auch das Vorliegen eventueller charakterlicher Mängel [...]. Eine Gefährdung kann ferner auch dadurch eintreten, dass der zu Überprüfende seine Kenntnis von Betriebsabläufen und Sicherheitsmaßnahmen an außen stehende Dritte weitergibt oder diesen den Zutritt zum Flughafen ermöglicht [...]. Im Rahmen einer Gesamtwürdigung des Einzelfalls ist festzustellen, ob sich aus den vorliegenden Umständen Bedenken ergeben, der Betroffene könne aus eigenem Antrieb oder aufgrund fremder Manipulation die Sicherheit des Luftverkehrs beeinträchtigen.“

Straftaten sind also generell geeignet, Zweifel an der Zuverlässigkeit im Sinne des § 7 LuftSiG zu begründen. Es ist aber trotzdem zu beachten, dass im konkreten Fall ein Bezug der Straftaten zu einer Gefährdung der Sicherheit des Luftverkehrs hergestellt werden kann.

„Als Indiz für die Unzuverlässigkeit eines Betroffenen können daher nur Straftaten herangezogen werden, die sich auf die Sicherheit des Luftverkehrs im engeren Sinne, also im Sinne von § 1 LuftSiG, auswirken können, wobei hierzu selbstverständlich auch solche Straftaten zählen, die außerhalb des Sicherheitsbereichs begangen worden sind.“

Das Niedersächsische Obergericht³² war sogar zu der Auffassung gelangt, dass eine Verurteilung wegen eines Eigentumsdelikts, in diesem Falle Hehlerei, auch dann geeignet ist, Zweifel an der Zuverlässigkeit im Sinne des § 7 LuftSiG zu begründen, wenn diese Tat nicht im Zusammenhang mit der Tätigkeit am Flughafen stand. Das Fehlverhalten des Flughafenmitarbeiters im privaten Bereich zeige, dass er schon mehrfach bereit war, für einen finanziellen Vorteil die Einhaltung der Rechtsordnung hintanzustellen:

„[D]en Schluss zu ziehen, er könne sich unter Umständen auch bei der Dienstaussübung für ein Entgelt dahingehend empfänglich zeigen, seinen Aufgaben mit weniger als der gebotenen Genauigkeit nachzugehen (zumal dafür noch weniger kriminelle Energie erforderlich wäre als beim Ankauf elektronischer Geräte, die ihm ohne Eigentümerschein aus Plastiktüten angeboten werden) liegt jedenfalls nicht so fern, so dass die Zweifel [...] [an der Zuverlässigkeit] nachvollziehbar sind. Die Gewähr für eine Unbestechlichkeit ist bei einer Verurteilung wegen eines Eigentumsdelikts nicht mehr gegeben, daraus ergibt sich der luftsicherheitsrechtliche Bezug der im Privaten begangenen Straftat.“

Haftung

Neben den üblichen Schadensersatzansprüchen wegen Beschädigung oder Zerstörung von Sachen, die sich beispielsweise aus dem Montrealer Übereinkommen oder nationalen Vorschriften wie dem Luftverkehrsgesetz oder dem Bürgerlichen Gesetzbuch ergeben können, kommt eine Haftung auch in Betracht, wenn ein Fluggast aufgrund eines nicht bestätigten Verdachts, von seinem Handgepäck gehe eine Gefahr aus, seinen Flug versäumt.

In einem solchen Fall hatte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main³³ dem Fluggast einen Entschädigungsanspruch aus Aufopferungsgrundsätzen die Kosten eines Ersatztickets zugebilligt.

Das Gericht³⁴ hat dazu ausgeführt:

„[D]er vom Kläger als unmittelbare Folge der streitgegenständlichen Sicherheitsmaßnahme erlittene Nachteil – der Verfall der beiden von ihm für den versäumten Flug erworbenen Tickets [...] – [stellt] ein Sonderopfer dar, für das er von der beklagten Bundesrepublik zu entschädigen ist. Insoweit hat die Allgemeinheit für die Nachteile einer in ihrem Interesse ergriffenen Gefahrenabwehrmaßnahme einzustehen, nachdem sich der ursprüngliche Gefahrenverdacht nicht bestätigt hat. Der Kläger musste zwar im Sicherheitsinteresse aller die Kontrollmaßnahme und den damit verbundenen Grundrechtseingriff hinnehmen. Es ist ihm aber nicht zumutbar, den ihm infolge der Kontrollmaßnahme entstandenen Nachteil [...] zu tragen.“

1.2 Datenschutz

Die Anwendung von Sicherheitstechnik ist in vielerlei Hinsicht mit dem Datenschutz verbunden. Dabei geht es nicht nur allein um den Umgang mit personenbezogenen Daten von zu kontrollierenden Fluggästen. Auch das Sicherheitspersonal, als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, muss durch die datenschutzrechtlichen Normen geschützt sein.

1.2.1 Rechtsgrundlagen Datenschutz

Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Art. 7 und Art. 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantieren den Datenschutz. Auf nationaler Ebene findet sich die verfassungsrechtliche Grundlage für den Datenschutz im Allgemeinen Persönlichkeitsrecht mit den Ausformungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und des Rechts auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme.³⁵ Relevante Datenschutzvorschriften über den Umgang mit personenbezogenen Daten ergeben sich wiederum aus einer Vielzahl von Normen.

Beispielhaft erwähnt seien hier insbesondere:

- die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr³⁶,
- das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG),
- die Datenschutzgesetze der Länder und eine Reihe von bereichsspezifischen Datenschutzvorschriften.



Personenbezogene Daten und Datenschutzgrundsätze

Der Schutzbereich des BDSG³⁷ ist nur dann eröffnet, wenn es sich bei dem betreffenden Umgang um personenbezogene Daten des Einzelnen handelt.

Das BDSG definiert personenbezogene Daten als Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmaren natürlichen Person. Dies sind beispielsweise Name, Anschrift, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, aber auch persönliche Interessen, Bankguthaben und Zeugnisse. Außerdem gibt es besondere Arten personenbezogener Daten, deren Umgang für den Betroffenen besonders risikoreich ist, sodass spezielle Anforderungen an die Verarbeitung zu stellen sind. Hierzu gehören Daten, aus denen die rassistische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen sowie Daten über Gesundheit oder Sexualleben.

Im BDSG finden sich Datenschutzgrundsätze, die beachtet werden müssen, wenn personenbezogene Daten erhoben, verarbeitet und genutzt werden. Diese Grundsätze gelten nicht nur für öffentlich-rechtliche Institutionen, sondern auch für natürliche und juristische Personen des Privatrechts.³⁸

Zulässigkeit des Datenumgangs

Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten ist nur zulässig, wenn das BDSG oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder der Betroffene einwilligt.

Zur Einwilligung sieht das BDSG Folgendes vor⁴¹:

Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn sie auf der freien Entscheidung des Betroffenen beruht. Er ist auf den vorgesehenen Zweck der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung sowie, soweit nach den Umständen des Einzelfalles erforderlich oder auf Verlangen, auf die Folgen der Verweigerung der Einwilligung hinzuweisen. Die Einwilligung bedarf der Schriftform, soweit nicht wegen besonderer Umstände eine andere Form angemessen ist. Soll die Einwilligung zusammen mit anderen Erklärungen schriftlich erteilt werden, ist sie besonders hervorzuheben.

Diese Datenschutzgrundsätze sind im Einzelnen:

- das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, welches das Erheben, Verarbeiten oder Nutzen personenbezogener Daten verbietet, es sei denn, es liegt eine ausdrückliche Erlaubnis vor;
- der Zweckbindungsgrundsatz, wonach personenbezogene Daten grundsätzlich nur zu den Zwecken verarbeitet und genutzt werden dürfen, für die sie erhoben wurden;
- der Erforderlichkeitsgrundsatz, nach welchem personenbezogene Daten nur erhoben werden dürfen, wenn dies zu einem bestimmten, gesetzlich zugelassenen Zweck erforderlich ist;
- mit dem Grundsatz der Transparenz soll der Betroffene in die Lage versetzt werden, Kenntnis über den Datenumgang zu erlangen;
- der Grundsatz der Datenvermeidung und der Grundsatz der Datensparsamkeit, wonach keine oder so wenig wie möglich personenbezogene Daten erhoben werden sollten.

Personenbezogene Daten sind außerdem zu anonymisieren³⁹ oder zu pseudonymisieren⁴⁰, soweit dies nach dem Verwendungszweck möglich ist und keinen im Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck unverhältnismäßigen Aufwand erfordert.

Die Rechte des Betroffenen, dessen personenbezogene Daten gespeichert wurden, sind für den Fall der Datenverarbeitung durch öffentliche Stellen in den §§ 19 ff. BDSG geregelt und betreffen die Auskunft- und Benachrichtigungspflicht sowie die Korrekturpflicht, die die Berichtigung, die Löschung und die Sperrung von Daten sowie das Widerspruchsrecht umfasst. Auch bei der Datenverarbeitung nicht-öffentlicher Stellen steht dem Betroffenen gemäß § 34 BDSG ein Anspruch auf Auskunft über Art, Umfang und Zweck der Speicherung zu. Der Betroffene kann außerdem neben der Berichtigung und Sperrung die Löschung seiner personenbezogenen Daten verlangen, wenn die Speicherung unzulässig war.⁴²

IT-Sicherheit

Abgesehen von den oben genannten Datenschutzgrundsätzen ergibt sich aber auch aus § 9 BDSG die Verpflichtung, technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, um den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten. In der Anlage zu § 9 BDSG werden die Maßnahmen benannt, die durch die innerbetriebliche Organisation eingehalten werden müssen, wenn personenbezogene Daten automatisiert verarbeitet oder genutzt werden.⁴³ Um Unbefugten den Zugriff auf die zu schützenden Daten zu verhindern, sind gemäß der Anlage Vorkehrungen in der IT-Infrastruktur zu treffen, wie beispielsweise Zutrittskontrolle, Zugangskontrolle, Zugriffskontrolle, Weitergabekontrolle oder Verfügbarkeitskontrolle.

1.2.2 Datenschutz im Beschäftigungsverhältnis

Videoüberwachung

Der Datenschutz in Arbeitsverhältnissen oder bei der Anbahnung von solchen unterscheidet sich von den vorgenannten Grundsätzen.

Gemäß § 32 BDSG dürfen

personenbezogene Daten eines Beschäftigten [...] für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses erhoben, verarbeitet oder genutzt werden, wenn dies für die Entscheidung über die Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses oder nach Begründung des Beschäftigungsverhältnisses für dessen Durchführung oder Beendigung erforderlich ist. Zur Aufdeckung von Straftaten dürfen personenbezogene Daten eines Beschäftigten nur dann erhoben, verarbeitet oder genutzt werden, wenn zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte den Verdacht begründen, dass der Betroffene im Beschäftigungsverhältnis eine Straftat begangen hat, die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung zur Aufdeckung erforderlich ist und das schutzwürdige Interesse des Beschäftigten an dem Ausschluss der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung nicht überwiegt, insbesondere Art und Ausmaß im Hinblick auf den Anlass nicht unverhältnismäßig sind.

Sind Maßnahmen wie die generelle Kontrolle von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch Videoüberwachung oder der Einsatz bestimmter Überwachungssoftware fraglich, so ist zu beachten, dass diese an die Grenzen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung sowie des Fernmeldegeheimnisses stoßen, da ganz besonders die Gefahr der Erstellung von Bewegungsprofilen und Verhaltensmustern besteht.

Schon viele Jahre ist daher eine Neuregelung des Beschäftigten-datenschutzes im BDSG geplant. Jedoch hat sich der letzte Gesetzentwurf aus dem Jahr 2009 durch Ablauf der Legislaturperiode erledigt.

Nach der derzeitigen Rechtslage hat aber immerhin der Betriebsrat bei der Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu überwachen, ein Mitbestimmungsrecht aus dem Betriebsverfassungsgesetz.⁴⁴



Datenschutz und Zuverlässigkeitsüberprüfung

Hinsichtlich der im Rahmen einer Zuverlässigkeitsüberprüfung zu speichernden Daten stellt sich die Frage zum Datenschutz. Für die Zuverlässigkeitsüberprüfung enthält das LuftSiG insofern eine bereichsspezifische Datenschutznorm.⁴⁵ Danach darf die Luftsicherheitsbehörde die erhobenen Daten nur zum Zwecke der Überprüfung der Zuverlässigkeit verwenden. Damit wird ausdrücklich dem Zweckbindungsgrundsatz Genüge getan. Die Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass die Luftsicherheitsbehörde die übermittelten personenbezogenen Daten ausschließlich für die ihr obliegende Aufgabe der Zuverlässigkeitsüberprüfung nutzen darf. Weiterhin unterrichtet die Luftsicherheitsbehörde den Betroffenen, dessen gegenwärtigen Arbeitgeber, das Flugplatz-, Luftfahrt- oder Flugsicherungsunternehmen sowie die beteiligten Polizei- und Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder über das Ergebnis der Überprüfung. Dem gegenwärtigen Arbeitgeber dürfen die dem Ergebnis der Zuverlässigkeitsüberprüfung zugrunde liegenden Erkenntnisse jedoch nicht mitgeteilt werden, mit der Ausnahme von Informationen, die für die Durchführung eines gerichtlichen Verfahrens im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung erforderlich sind. Das bedeutet aber, dass die Informationen erst dann übermittelt werden, wenn sie für ein gerichtliches Verfahren im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitsüberprüfung benötigt werden, also

Europäische Antiterrorverordnungen

Mithilfe der Antiterrorverordnungen⁴⁸ soll die direkte und indirekte Bereitstellung von Finanzmitteln und anderen wirtschaftlichen Ressourcen an die in den Verordnungen gelisteten natürlichen wie juristischen Personen unterbunden werden. Da die Vorschriften der Verordnungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unmittelbar gelten, müssen deutsche Unternehmen diese bei der Personalauswahl berücksichtigen. Werden gelistete Personen beschäftigt, so ist dies zwar nicht untersagt, jedoch darf das Unternehmen einer solchen Mitarbeiterin oder einem solchen Mitarbeiter keine wirtschaftlichen Ressourcen durch Zahlung von Lohn beziehungsweise Gehalt zur Verfügung stellen, da davon ausgegangen wird, dass hiermit potentiell terroristische Aktivitäten finanziert werden. Ein Verstoß gegen die Vorschriften der Verordnungen wird als Embargoverstoß gehandelt.⁴⁹ Aufgrund der häufigen und kurzfristigen Aktualisierungen der Listen in den Verordnungen besteht die Möglichkeit, dass ein

der Arbeitgeber bereits ähnliche Erkenntnisse gewonnen hat und die Informationen als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren dienen sollen. Das LuftSiG gestattet unter gewissen Voraussetzungen auch die internationale Kooperation bei Zuverlässigkeitsüberprüfungen. Nur wenn bei der Daten empfangenden Stelle kein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet ist, hat der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss der Übermittlung.⁴⁶ Außerdem enthält das LuftSiG spezielle Lösungsfristen.⁴⁷ Die Luftsicherheitsbehörden können die Daten bis zu drei Jahre nach dem Ausscheiden des Betroffenen aus seiner Tätigkeit speichern, dadurch wird dem Betroffenen die erneute Aufnahme einer entsprechenden Tätigkeit erleichtert. Nach dem Ablauf von drei Jahren kann davon ausgegangen werden, dass der Betroffene vermutlich keine erneute entsprechende Tätigkeit aufnehmen wird. Die Daten sind außerdem zu löschen, wenn die Zuverlässigkeitsüberprüfung erstmalig durchgeführt wurde, der Betroffene die entsprechende Tätigkeit aber nicht innerhalb eines Jahres aufgenommen hat. Die Pflicht zur Datenlöschung, wenn die Speicherung der Daten unzulässig oder nicht mehr erforderlich ist, bedarf keiner Regelung, da sich dies bereits aus den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften ergibt.

Kunde, welcher zu Beginn des Vertragsverhältnisses nicht gelistet war, zum Zeitpunkt der Erbringung der Leistung seitens des Unternehmens doch gelistet sein könnte. Dieser Sachverhalt ist insbesondere bei längeren Produktions- oder Logistikprozessen zu beachten.

Um den Verordnungen gerecht zu werden, muss regelmäßig ein Datenabgleich mit den aktuellen Listen durch ein sogenanntes Screening erfolgen. Allerdings ist ein solches Screening in den Verordnungen nicht ausdrücklich angeordnet. Da somit die erforderliche Rechtsgrundlage fehlt, stellt dies einen Verstoß gegen das BDSG dar. Wie sich betroffene Unternehmen in diesem Konflikt zwischen europäischer und nationaler Gesetzgebung zu verhalten haben, ist höchststrichterlich bisher ungeklärt, so dass im Sinne des Ausschlusses von haftungsrechtlichen Risiken von einem Screening von Kundinnen, Kunden, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorerst abzuraten ist.

1.2.3 Problematik Fluggastdatenspeicherung

Datenschutzrechtliche Fragen eröffnen sich auch im Rahmen der Weitergabe von Fluggastdaten. Bei der Übermittlung von Fluggastdatensätzen⁵⁰, die beispielsweise den Buchungscode, das Datum der Buchung, Name, Anschrift und Kontaktangaben, Zahlungs- und Abrechnungsinformationen enthalten, handelt es sich um den Umgang mit personenbezogenen Daten, sodass hierfür eine Rechtsgrundlage notwendig ist.

Zum einen hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit der „Foreign Fighters“-Resolution⁵¹ zur Sammlung und zum Austausch von Fluggastdaten Folgendes verabschiedet:

„Der Sicherheitsrat, [...] fordert die Mitgliedstaaten auf, von den in ihrem Hoheitsgebiet tätigen Fluggesellschaften zu verlangen, den zuständigen nationalen Behörden vorab Fluggastinformationen zu übermitteln, um festzustellen, ob Personen, die von dem nach den Resolutionen 1267 (1999) und 1989 (2011) eingesetzten Ausschuss („der Ausschuss“) benannt worden sind, an Bord von zivilen Luftfahrzeugen aus ihrem Hoheitsgebiet ausreisen oder versuchen, in oder durch ihr Hoheitsgebiet zu reisen, und fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, dem Ausschuss jede derartige Ausreise dieser Personen aus ihrem Hoheitsgebiet oder jeden Versuch dieser Personen, in oder durch ihr Hoheitsgebiet zu reisen, zu melden sowie diese Informationen, soweit angezeigt und im Einklang mit dem innerstaatlichen Recht und den internationalen Verpflichtungen, an den Staat der Ansässigkeit oder Staatsangehörigkeit weiterzuleiten; [...]“

Die Beschlüsse des Sicherheitsrates haben zwar keine unmittelbare Rechtswirkung, sind jedoch für die Mitgliedstaaten verbindlich.⁵²

Zum anderen hat es in der Europäischen Union bereits im Jahr 2011 einen Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über die Verwendung von Fluggastdatensätzen gegeben.⁵³ Dieser Vorschlag, der im April 2013 wegen der anlasslosen, verdachtsunabhängigen Speicherung von Fluggastdaten blockiert wurde, befindet sich jetzt erneut in der Diskussion.

Einzelne Regelungen dieses Richtlinienentwurfs sind unter anderem:

- Übermittlung von Fluggastdatensätzen durch Fluggesellschaften für Fluggäste auf internationalen Flügen, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ankommen und von dort abgehen, sowie die Verarbeitung dieser Daten, das heißt ihre Erfassung, Verwendung und Speicherung durch die Mitgliedstaaten sowie den gegenseitigen Austausch dieser Daten
- Weiterverarbeitung der PNR-Daten ausschließlich zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung, Aufklärung und strafrechtlichen Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität
- Mitgliedstaaten stellen durch entsprechende Maßnahmen sicher, dass Fluggesellschaften die von ihnen bereits erfassten PNR-Daten, der Datenbank der PNR-Zentralstelle des Mitgliedstaats zuführen („Push-Methode“), in dessen Hoheitsgebiet der betreffende internationale Flug ankommt oder von dem er abgeht
- Speicherfrist 30 Tage bei Fluggesellschaft ab Übermittlung, 5 Jahre bei PNR-Zentralstelle in anonymisierter Form

Allerdings werden an diese Richtlinie hohe Anforderungen zu stellen sein, da angesichts des Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Vorratsdatenspeicherung⁵⁴ eine anlasslose Überwachung von Fluggastdaten grundrechtskonform kaum machbar ist.⁵⁵

Zudem gibt es bereits Fluggastdaten-Abkommen der Europäischen Union mit Kanada, Australien und den USA. Insbesondere das Abkommen mit den USA war heftigst umstritten und häufiger Diskussionsgegenstand in der europäischen und nationalen Politik.

Allerdings hat das Europäische Parlament beschlossen, das Abkommen über die Übermittlung und Verarbeitung von Fluggastdaten-sätzen zwischen Kanada und der Europäischen Union vom Europäischen Gerichtshof gutachtlich prüfen zu lassen.⁵⁶ Ein solches Gutachten könnte Auswirkungen auf die anderen Fluggastdatenabkommen sowie auf die zu verabschiedende europäische Fluggastdatenrichtlinie haben, wenn ein angemessenes Datenschutzniveau nicht gewährleistet werden kann.

Von den Fluggastdaten zu unterscheiden, ist das Verfahren um die API (Advance Passenger Information)-Daten auf Grundlage der Richtlinie über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln.⁵⁷ Diese Richtlinie bezweckt die Verbesserung der Grenzkontrollen und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, indem Beförderungsunternehmen Angaben über die beförderten Personen vorab an die zuständigen nationalen Behörden übermitteln. Der zu übermittelnde Datensatz enthält die biografischen Informationen, und zwar unter anderem Namen, Geburtsort, Staatsangehörigkeit des Betroffenen und die Nummer und Art des mitgeführten Reisedokuments. Umgesetzt in nationales Recht wurde diese Richtlinie im Bundespolizeigesetz (BPolG). Danach werden die Daten 24 Stunden nach ihrer Übermittlung gelöscht, es sei denn, die Daten werden weiterhin für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beziehungsweise für Maßnahmen der Strafverfolgung benötigt.

1.3 Arbeitsrecht

1.3.1 Grundrechtseingriffe im Arbeitsverhältnis

Neben der eigentlichen Funktion von Grundrechten, nämlich den Bürger vor staatlicher Gewalt zu schützen, entfalten die Grundrechte ihre Schutzwirkung auch im Rahmen von privatrechtlichen arbeitsvertraglichen Regelungen und einseitigen Maßnahmen des Arbeitgebers über die mittelbare Drittwirkung.

Demnach kann ein Arbeitnehmer von Sicherheitsdienstleistungsunternehmen beispielsweise in dem bereits oben erwähnten Recht auf informationelle Selbstbestimmung oder seiner Berufsfreiheit aufgrund der vorgeschriebenen Voraussetzung zur Ableistung der erforderlichen Schulungen und der erfolgreichen Zuverlässigkeitsüberprüfung beeinträchtigt sein.

Aufgrund der entgegenstehenden Grundrechte des Arbeitgebers, sei es die Berufsfreiheit oder die Eigentumsgarantie, die auch für inländische juristische Personen gelten, hat eine umfassende Interessen- und Güterabwägung stattzufinden. Dabei ist zu prüfen, welche geschützten Interessen überwiegen und wichtiger sind, sodass insbesondere auch zu beachten ist, ob ernsthafte betriebliche Störungen des Arbeitgebers oder eventuell erhebliche wirtschaftliche oder organisatorische Beeinträchtigungen des Unternehmens zu erwarten sind.

Dabei ist vor allem das Weisungsrecht des Arbeitgebers zu berücksichtigen. Seine Grundlage findet dieses Direktionsrecht in der Gewerbeordnung (GewO).

Dort heißt es⁵⁸:

Der Arbeitgeber kann Inhalt, Ort und Zeit der Arbeitsleistung nach billigem Ermessen näher bestimmen, soweit diese Arbeitsbedingungen nicht durch den Arbeitsvertrag, Bestimmungen einer Betriebsvereinbarung, eines anwendbaren Tarifvertrages oder gesetzliche Vorschriften festgelegt sind. Dies gilt auch hinsichtlich der Ordnung und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb.

Zusätzlich muss sich die Weisung des Arbeitgebers aber auch im Rahmen des Arbeitsvertrages und der Billigkeit halten.⁵⁹ Aufgrund der geforderten Billigkeit kann das Direktionsrecht durch ein entgegenstehendes Grundrecht des Arbeitnehmers eingeschränkt werden, sodass der Arbeitgeber nicht mehr ohne Weiteres eine entsprechende Weisung erteilen kann.

Demzufolge ist hier die Verhältnismäßigkeit zu wahren, wobei die selbstbestimmte Arbeitsgestaltung durch den Arbeitnehmer zu beachten ist. Der Arbeitgeber unterliegt darüber hinaus aber auch Fürsorge- und Schutzpflichten gegenüber dem Arbeitnehmer.

In Betracht zu ziehen ist des Weiteren ein eventueller Grundrechtsverzicht oder aber eine Einwilligung in die Grundrechtsbeeinträchtigung.

Die Voraussetzung für einen wirksamen Grundrechtsverzicht ist eine ausdrückliche oder konkludente Verzichtserklärung, die freiwillig und in Kenntnis der Sachlage erklärt werden muss. Zu beachten ist hierbei eine eventuelle Zwangslage (beispielsweise schlechte Arbeitsmarktlage) des auf sein Grundrecht Verzichtenden, die gegebenenfalls zu einer Unwirksamkeit des Verzichts führen kann. Dies ist zurückzuführen auf die ungleiche Verhandlungsstärke im Rahmen der Anbahnung von Arbeitsverhältnissen und dem Abschluss von Arbeitsverträgen.

Für die Wirksamkeit einer Einwilligung in eine Grundrechtsbeeinträchtigung ist die Einwilligungsfähigkeit des Grundrechts und die Intensität der Beeinträchtigung ausschlaggebend. Eine Einwilligung des Arbeitnehmers in eine Beeinträchtigung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung richtet sich beispielsweise nach der datenschutzrechtlichen Einwilligung, welche im BDSG geregelt ist.⁶⁰ Obwohl die Einwilligung freiwillig und ohne Zwang erteilt werden muss, kann sie durchaus mit Vor- oder Nachteilen verbunden sein. Wichtig ist diesbezüglich, dass der Entschluss zur Einwilligung bei dem Arbeitnehmer verbleibt und eine bereits erteilte Einwilligung widerrufen werden kann, ohne dass der Arbeitnehmer Sanktionen befürchten muss.

Da es innerhalb großer Unternehmen nicht praktikabel ist, wenn jeder Arbeitnehmer eine eigene Einwilligung erklärt, ist eine Regelung kollektivarbeitsrechtlich durchaus sinnvoll. In Betracht kommt hier der Abschluss von Tarifverträgen, Dienst- oder Betriebsvereinbarungen.

1.3.2 Arbeitnehmerüberlassung

Die Möglichkeit der Beleihung insbesondere im Rahmen der Fluggastsicherheitskontrollen führt immer wieder zur Überprüfung, ob es sich gegebenenfalls um eine Arbeitnehmerüberlassung handelt.

Dies betrifft vor allem die Fälle, in denen unklar ist, inwiefern Weisungen an die Sicherheitskontrollkräfte erteilt werden dürfen, ohne dass eine Arbeitnehmerüberlassung vorliegt.

Zur Beleihung von Luftsicherheitsassistenten hat das Bundesarbeitsgericht in diesem Zusammenhang im Jahr 2012 ausgeführt⁶¹:

„[Durch die Möglichkeit der Beleihung] soll zur Entlastung der Luftsicherheitsbehörde die teilweise Privatisierung von deren öffentlichen Aufgaben ermöglicht werden. Die Vorschrift regelt einen Sonderfall der Beleihung, um zum einen private Ressourcen zu nutzen, ohne zum anderen auf hoheitliche Handlungsbefugnisse und Einflussmöglichkeiten verzichten zu müssen. Der Beliehene wird – im Gegensatz zum bloßen Verwaltungshelfer – im eigenen Namen tätig und untersteht der Rechts- und regelmäßig auch der Fachaufsicht der zuständigen Behörde.“

Der Schutzbedarf des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) besteht aber unabhängig davon, ob ein Arbeitnehmer beliehen ist oder nicht. Werden einem Entleiher Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt, die in dessen Betrieb eingegliedert sind und ihre Arbeit nach den Weisungen des Entleihers und in dessen Interesse ausführen, so liegt eine Überlassung zur Arbeitsleistung im Sinne des AÜG vor. Hiervon zu unterscheiden ist die Tätigkeit eines Arbeitnehmers bei einem Dritten aufgrund eines Werk- oder Dienstvertrages. Die zur Ausführung des Dienst- und Werkvertrages eingesetzten Arbeitnehmer unterliegen den Weisungen des Unternehmers und sind dessen Erfüllungsgehilfen.⁶² Allerdings kann der Werkbesteller dem Werkunternehmer selbst oder dessen Erfüllungsgehilfen Anweisungen für die Ausführungen des Werks erteilen.

Für die vorliegende Problematik bedeutet dies Folgendes: Im Rahmen der Fluggastsicherheitskontrollen wird zwischen dem Sicherheitsdienstleistungsunternehmen und der nach § 5 LuftSiG zuständigen Bundespolizei ein Werk- oder Dienstvertrag geschlossen. Zur Ausführung dieses Vertrages unterliegen die Luftsicherheitsassistenten als Erfüllungsgehilfen den Weisungen ihres Arbeitgebers, also des Sicherheitsdienstleistungsunternehmens.

In der Regel wird das Weisungsrecht vertraglich geregelt, sodass die Bundespolizei berechtigt ist, fachliche Weisungen gegenüber solchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu erteilen, die Leitungsfunktionen ausüben (Schichtdienstleiter). Direkte Weisungen der Bundespolizei sollen nur erfolgen, wenn dies zur Abwehr einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr erforderlich ist. Das bedeutet, dass Anweisungen zum äußeren Erscheinungsbild der Luftsicherheitsassistenten oder Verhalten am Arbeitsplatz nur durch das Sicherheitsdienstleistungsunternehmen erfolgen dürfen.⁶³

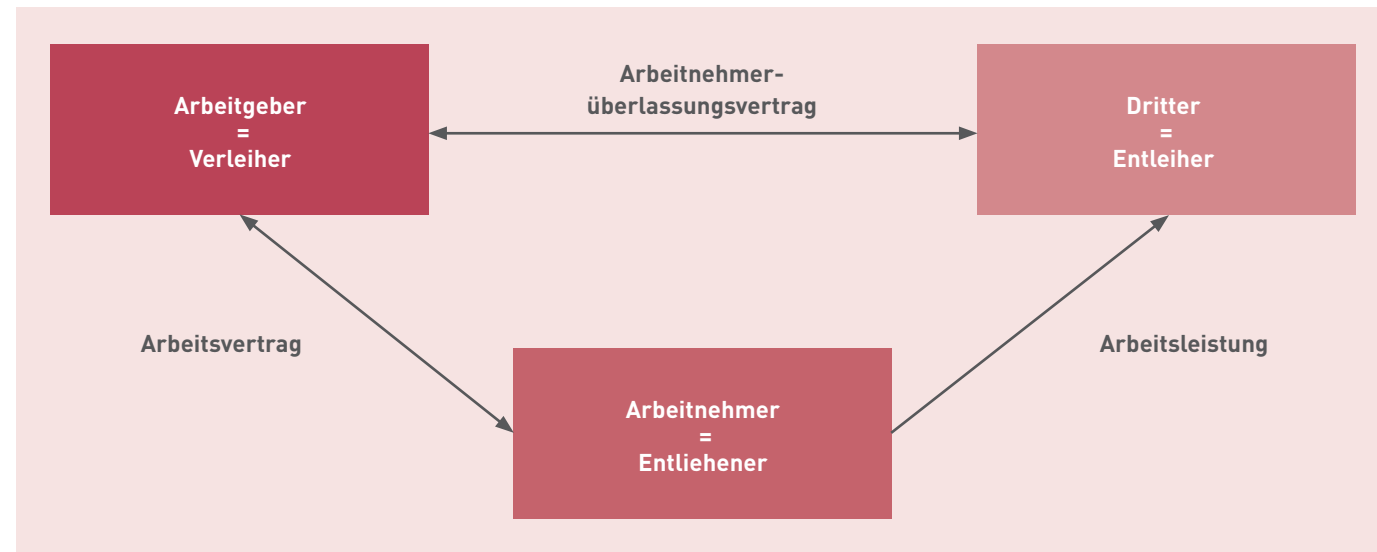


Abb. 6:
Rechtsverhältnisse in der Arbeitnehmerüberlassung

In der bereits oben erwähnten Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts verweist das Gericht auf die überragende Bedeutung der Sicherheit des Flugverkehrs, sodass ein hoher Qualitätsstandard angelegt werden muss. Dieser ist zum einen durch eine Vielzahl nationaler gesetzlicher Bestimmungen im Luftsicherheitsgesetz und auf europäischer Ebene geregelt. Zum anderen spiegeln bestimmte projektbezogene Anweisungen des Auftraggebers, vorliegend der Bundespolizei, den gewünschten gesetzeskonformen Qualitätsstandard wider. Auch zur Verfügung gestellte technische Geräte führen nicht zur Annahme einer Arbeitnehmerüberlassung, da ein Unternehmer einen Dienst- oder Werkvertrag nicht notwendig mit eigenen technischen Mitteln erfüllen muss.

1.3.3 Manteltarifvertrag für Sicherheitskräfte an Verkehrsflughäfen

In einem Manteltarifvertrag werden die allgemeinen Arbeitsbedingungen festgelegt. Hierzu gehören zum Beispiel Dauer der Arbeitszeit, Urlaubsregelungen und Kündigungsfristen. Es handelt sich meist um längerfristige Verträge, die im Gegensatz zu Lohn- und Gehaltstarifverträgen in der Regel eine Laufzeit von etwa drei Jahren haben.

Nach zahlreichen Verhandlungsrunden ist zum 1. September 2013 ein Manteltarifvertrag für Sicherheitskräfte an Verkehrsflughäfen⁶⁴ in Kraft getreten. Dieser Tarifvertrag hat eine Mindestlaufzeit bis zum 31. Dezember 2018.

Der Manteltarifvertrag im Einzelnen gilt gemäß seinem § 1:

- räumlich – für alle Verkehrsflughäfen und Flächen, auf denen das Luftsicherheitsgesetz Anwendung findet, innerhalb der Bundesrepublik Deutschland;
- fachlich – für alle Sicherheitsunternehmen, die Sicherheitsmaßnahmen nach dem LuftSiG sowie Service- und Fluggastdienste durchführen;
- persönlich – für alle in diesen Bereichen tätigen Beschäftigten dieser Unternehmen, mit Ausnahme der Beschäftigten im Sinne des § 5 Abs. 2 BetrVG.

Nach dem Manteltarifvertrag ist der Arbeitgeber verpflichtet, die für den Dienst erforderliche Ausrüstung und Dienst-/Arbeitsschutzkleidung den Beschäftigten in ordnungsgemäßem Zustand unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Wobei Näheres durch die Betriebsparteien in einer Betriebsvereinbarung „Ausrüstung und Bekleidung“ zu regeln ist.

Im Hinblick auf die bereits besprochene Thematik zur Arbeitnehmerüberlassung findet sich in § 12 des Manteltarifvertrages folgende Regelung:

„Auf Beschäftigte, die einem Dritten (Entleiher) im Rahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) überlassen werden, finden die Bestimmungen dieses Manteltarifvertrages als Mindestbestimmungen in vollem Umfang Anwendung. Sollte durch Rechtsverordnung eine Lohnuntergrenze gemäß § 3 a des AÜG bestimmt werden, hat der/die Beschäftigte jedoch mindestens Anspruch auf die hierdurch bestimmte Vergütung.“

Weiterhin ist die regelmäßige Arbeitszeit für Vollzeitbeschäftigte nach § 5 LuftSiG auf durchschnittlich 160 Stunden monatlich, für Teilzeitbeschäftigte nach §§ 8 und 9 LuftSiG auf durchschnittlich 174 Stunden monatlich und die Höchstarbeitszeit auf 208 Stunden im Monat festgelegt. Bei Kurzeinsätzen besteht ein Mindestvergütungsanspruch von 4 Stunden. Zwar wird für die Entgeltbedingungen ein separater Entgelttarifvertrag verhandelt. Jedoch wurde gemäß § 15 Abs. 1 S. 1 des Manteltarifvertrages bereits ein künftiger Anspruch auf ein monatliches Regelentgelt und damit ein planbares monatliches Einkommen vereinbart. Nichtsdestotrotz wurden aber schon gewisse Sonderzahlungen wie

- Jahressonderzahlung, § 22 des Manteltarifvertrages,
- Prämienleistungen, § 23 des Manteltarifvertrages,
- Jubiläumsgeld, § 24 des Manteltarifvertrages,
- Betriebliche Altersvorsorge mit Arbeitgeberzuschuss, § 25 des Manteltarifvertrages,
- Sterbegeld, § 26 des Manteltarifvertrages

festgelegt. Somit sind erst die Grundvoraussetzungen für die Verhandlungen zu einer bundesweit einheitlichen Entgelttarifregelung geschaffen. Immer wieder finden Verhandlungen zu den Entgelterhöhungen in den einzelnen Bundesländern (in Länder- und Haustarifverträgen) statt. Diese Regelungen sind möglich, solange sie nicht durch einen Bundesentgelttarifvertrag abgelöst worden sind.



2 AKTEURE IM NETZWERK SICHERHEIT AM FLUGHAFEN

Universität Potsdam

2.1 Einzeldarstellung der Akteure

Im Zentrum des Netzwerks zur Erzeugung von Luftsicherheit stehen Flughafenbetreiber und Bundespolizei. Um diese beiden Hauptakteure gruppieren sich noch andere Akteure: der Zoll, die Landespolizei, die privaten Sicherheitsdienstleister und die Feuerwehr, aber auch die Geschäftsinhaber am Flughafen. Die Feuerwehr wird von uns dabei als eigener Akteur behandelt, obwohl sie als Betriebsfeuerwehr lediglich eine Einheit des Flughafenbetreibers bildet. Eine besondere Rolle kommt zwei weiteren Akteuren zu: die Luftfahrtunternehmen/Airlines, weil sie sowohl Beteiligte dieses Netzwerks als auch Kunden des Flughafens sind und die Fluggäste, die, neben den Cargo Frachtabsendern und -empfängern, ebenfalls Kunden des Flughafens sind.

Die folgende Darstellung legt den Fokus darauf, wie die Akteure die Kooperation und Kommunikation im Netzwerk und sich selbst darin wahrnehmen, welche Probleme sie ansprechen und wie sie diese Probleme erleben. Diese Perspektive ist insofern wichtig, als dass die Zusammenarbeit im Netzwerk nicht allein durch die rechtlichen Vorgaben bestimmt ist, sondern ebenso durch die tägliche Praxis der Beteiligten. Die informale Kommunikation, die Treffen und Absprachen, die auf kurzem Wege getroffen werden, sind daher entscheidend für eine gelingende Kooperation bei der Gewährleistung von Sicherheit. Die Flughäfen werden von uns als die Standorte Aheim und Bestadt bezeichnet.⁶⁵

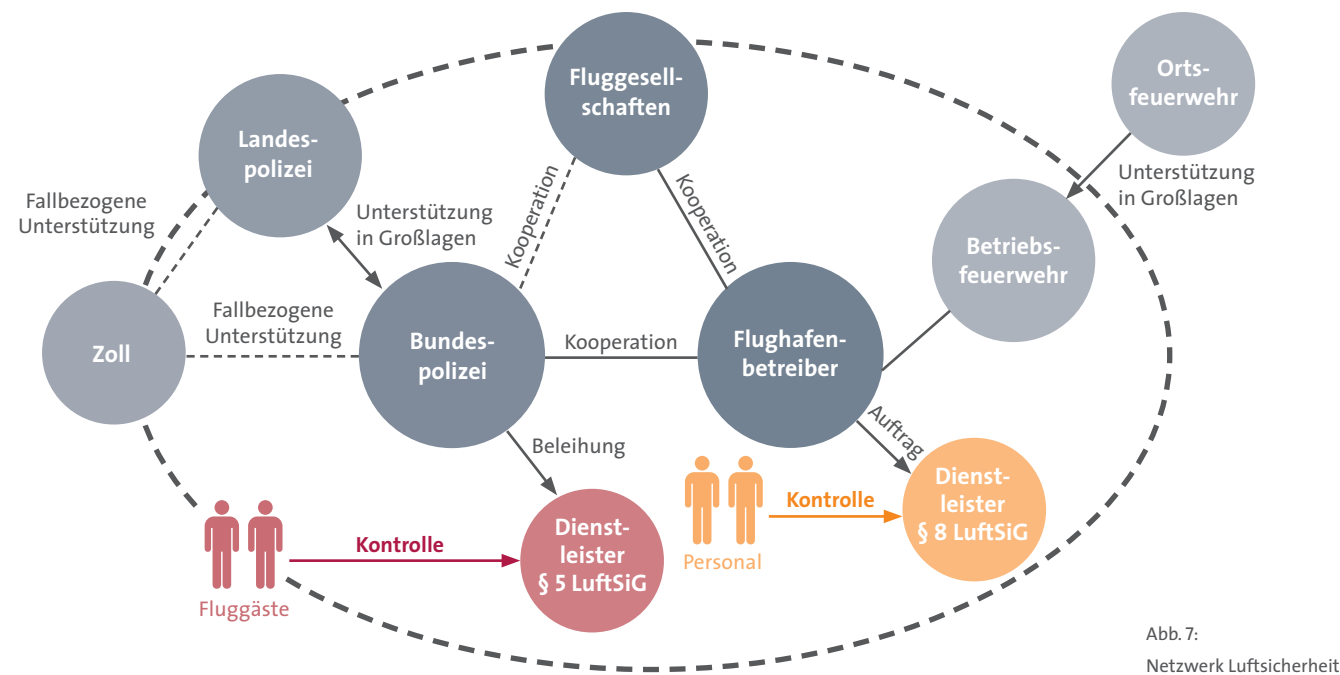


Abb. 7: Netzwerk Luftsicherheit

2.1.1 Bundespolizei

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Die Bundespolizei ist auf der Grundlage der §§ 1 und 4 des Bundespolizeigesetzes (BPolG) in Verbindung mit den Regelungen aus § 16 LuftSiG zuständig für die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen zur Herstellung von Luftsicherheit nach § 5 LuftSiG. Dazu kommt nach § 2 BPolG die Zuständigkeit für die Durchführung von Grenzkontrollen im Sinne des § 71 Abs. 3 AufenthG sowie ggf. nach § 3 BPolG für die Übernahme bahnpolizeilicher Aufgaben. Die Bundespolizei kann für die Durchführung bestimmter Aufgaben (beispielsweise Fluggastkontrollen) nach § 5 Abs. 5 LuftSiG beliehene Kräfte (zum Beispiel Personal privater Sicherheits-

dienstleister) beauftragen. Die Anforderungen für die Beleihung von Personen als Luftsicherheitsassistenten werden in den „Richtlinien über die Anforderungen an Luftsicherheitsassistenten zum Vollzug des § 5 LuftSiG auf deutschen Flughäfen“ erfasst. Die Befugnisse anderer Polizeivollzugsbehörden bleiben nach § 5 Abs. 6 LuftSiG unberührt. Am Flughafen wird entsprechend den jeweiligen Landesgesetzen die kurzfristige Übernahme von polizeilichen Einsätzen im Rahmen einer sogenannten Kasuistik zwischen Landespolizei und Bundespolizei geregelt.

Entsprechend der oben genannten rechtlichen Grundlagen beziehen sich die Aufgaben der Bundespolizei am Flughafen auf Luftsicherheit, aber auch auf die Grenzkontrolle und gegebenenfalls auf bahnpolizeiliche Aufgaben, sofern der Flughafen über eigene Bahnanlagen verfügt. Bezogen auf die Luftsicherheit reichen die Aufgaben dabei von der Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks, der Fachaufsicht über die Fluggastkontrolle, der Bestreifung der Gebäude und des Vorfeldes, dem Umgang mit den nicht zuzuordnenden Gegenständen (NzG) im Terminal und auf dem Vorfeld bis hin zur Abstimmung von baulichen und technischen Veränderungen innerhalb des Sicherheitsbereichs mit dem Flughafenbetreiber. Die Bundespolizei entwickelt für die

einzelnen Standorte Konzepte und Hausregeln, wie mit den EU-Verordnungen sowie den gesetzlichen Regelungen zur Luftsicherheit auf Bundes- und Landesebene umgegangen werden soll. Zur Erfüllung dieser Aufgaben im Bereich Luftsicherheit arbeiten die Vertreterinnen und Vertreter der Bundespolizei eng mit privaten Sicherheitsdienstleistern zusammen und sprechen sich regelmäßig mit den Vertreterinnen und Vertretern des Flughafenbetreibers und in der Regel auch mit anderen Akteuren des Flughafens ab, so zum Beispiel mit dem Terminalmanagement und der Verkehrsleitung, den Vertreterinnen und Vertretern der Landespolizei, dem Zoll, der Feuerwehr, den Airlines und den Handlingsagenten.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Von unseren Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern aus der Bundespolizei wurde darauf hingewiesen, dass die Bundespolizei in Bezug auf die Luftsicherheit vor längerer Zeit eine Glockenfunktion gegenüber den anderen Beteiligten am Flughafen innehatte. Inzwischen sprechen die Akteure eher von einer gleichberechtigten, harmonischen Zusammenarbeit. Lediglich zur Abwehr akuter Gefahren für die Luftsicherheit und im Einsatzfall beziehungsweise bestimmten Ausnahmesituationen (beispielsweise in Bombenverdacht) kann die Bundespolizei den anderen Beteiligten gegenüber Weisungsbefugnis erlangen. Wir werden im Weiteren zeigen, dass es Unterschiede in der Zusammenarbeit mit und der Nutzung der Weisungsbefugnisse gegenüber den anderen Akteuren gibt. So reicht die Zusammenarbeit der Beteiligten am Flughafen vom einfachen Nebeneinanderherlaufen der Akteure bei der Bestreifung bis hin zur engen Kooperation in Einsatzlagen. Unterschiedlich und abhängig von Thema und Flughafen ist dabei auch, wie mit Konflikten umgegangen wird. Zwar wird immer zuerst der persönliche oder telefonische Kontakt gesucht, aber es kommt, wie unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner beklagen, auch vor, dass Probleme in Form von schriftlichen Beschwerden („eine Universalschelte“) kommuniziert werden. Wenig verwunderlich ist, wenn die Betroffenen dies als wenig hilfreich erleben (Bundespolizei). Deutlich wird in den Interviews, dass sich die Befragten der Bundespolizei an den Flughäfen immer wieder als Störfaktor gegenüber den Flughafenbetreibern und den Fluggästen fühlen (Bundespolizei). Oft glaubt sie, keinen guten Ruf am Standort zu haben und gerade bei den privaten Unternehmen wegen der Wartezeiten, der Flugverzögerung und der Kostensteigerung, die durch die Arbeit der Bundespolizei entstehen, ein „Hemmschuh“ zu sein (Bundespolizei). Die Organisationslogik des Flughafens sei wirtschaftlich orientiert, die der Bundespolizei müsse sich dagegen am gesetzlichen Auftrag orientieren. Zugleich wird der Fluggast als „unbeeinflussbarer Störfaktor X“ bezeichnet.

Die persönliche Kontrolle des Fluggastes stelle eine permanente Konfliktsituation dar (Bundespolizei). Als besonders schwierig beschreiben die Akteure der Bundespolizei immer wieder die Aushandlungen mit den Airlines um die Luftsicherheitsgebühr bei denen man jeden Cent verteidigen müsse. Schwierig sei vor allem, wenn den Airlines die Höhe der Luftsicherheitsgebühr als Maß für die Effizienz der Sicherheitskontrollen gelte. Kritisch gesehen wird von den Befragten auch – und dies ganz im Gegensatz zum Betreiber –, dass bei der Sicherheitskontrolle an den Flughäfen überall eine sogenannte Fast Lane eingerichtet wurde, um den First Class und Business Class Fluggästen bessere Bedingungen am Flughafen auch bei der Sicherheitskontrolle zu bieten. Aus Sicht der Befragten der Bundespolizei handelt es sich um eine hoheitliche Aufgabe bei der alle Fluggäste gleich zu behandeln seien, weil sie auch dieselbe Luftsicherheitsgebühr zahlen. Beim Thema Fast Lane „kracht es schon mal“ zwischen Betreiber und Behörde (Bundespolizei). Ein ständiges Thema zwischen Betreibern, Airlines und Bundespolizei ist die Frage, ob bei Flugplanabweichungen adäquat reagiert wird, ob also die Bundespolizei rechtzeitig die Informationen dazu bekommt, und ob sie daraufhin auch genügend Personal abstellt, damit die Fluggäste möglichst schnell und reibungslos kontrolliert werden können.



2.1.2 Flughafenbetreiber

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Die Aufgaben der Flughafenbetreiber bezogen auf die Maßnahmen zur Luftsicherheit werden in § 8 LuftSiG bestimmt. Eine wesentliche Aufgabe ist, die kritischen (Sicherheits)Bereiche des Flughafens vor unbefugtem Zutritt zu schützen (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 LuftSiG) sowie befugte Personen vor dem Zutritt zu überprüfen und zu durchsuchen (§ 8 Abs. 1 Nr. 5 LuftSiG). Zur Durchführung dieser Kontrollen können Flughafenbetreiber einen Sicherheitsdienstleister beauftragen, wobei die Betreiber für die Schulung des beauftragten Sicherheitspersonals im Sinne der LuftSiSchulV verantwortlich bleiben (§ 8 Abs. 1 Satz 6 LuftSiG).

Die Betreiber sind über die Eigensicherung hinaus auch zur Ermöglichung der Sicherungsmaßnahmen Dritter verpflichtet. Zu diesen Verpflichtungen gehört der sichere Transport von aufgegebenem Gepäck zu den Kontrollanlagen der Bundespolizei (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 LuftSiG) und die Mitwirkung bei der Herbeirufung von Fluggästen zur Nachkontrolle oder, in Abwesenheit der Fluggäste, das Gepäck zu öffnen (§ 8 Abs. 1 Nr. 3 LuftSiG). Weiter sind die Betreiber verpflichtet, erforderliche Räume und Flächen für die Kontrollmaßnahmen in der Zuständigkeit der Bundespolizei nach § 5 LuftSiG zur Verfügung zu stellen.

Im Rahmen unserer Untersuchung haben wir an mehreren Flughäfen Vertreterinnen und Vertreter der Organisationsbereiche Terminalmanagement, Verkehrsleitung und Luftsicherheit der Flughafenbetreiber befragt. Die Aufgaben des Organisationsbereichs Luftsicherheit reichen von der Prozessplanung der Luftsicherheit und des Krisen- und Notfallmanagements am Flughafen über die Qualitätssicherung bis hin zur Beteiligung an der Planung von Baumaßnahmen. Zentral dabei ist unter anderem der Kontakt zu allen anderen Akteuren der Herstellung von Luftsicherheit zu halten. Für den Organisationsbereich Verkehrsleitung geht es um die Aufrechterhaltung des Flugbetriebs. Bezogen auf den Bereich der Luftsicherheit übernimmt die Verkehrsleitung die Koordination bei Alarmfällen und das Notfallmanagement in Krisensituationen in Kooperation mit der Bundespolizei oder bis die Bundespolizei die Leitung übernimmt. Das Terminalmanagement wiederum ist für alle Belange der Aviation-Prozesse bis zum Besteigen des Flugzeugs zuständig. Bezogen auf den Bereich der Luftsicherheit gehört dazu auch, mit den NzGs umzugehen und die Veränderungen in den Abläufen (zum Beispiel Fluggastführung) im Terminal zu managen.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk unter besonderer Berücksichtigung der Bundespolizei

Der Betreiber des Flughafens ist bezogen auf die Luftsicherheit zuständig für die Personal- und Warenkontrolle und für die Festlegung möglicher Arbeitswege innerhalb des Flughafens.

Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner vom Flughafenbetreiber gehen – ähnlich der Bundespolizei – vom „Spagat“ zwischen Wirtschaftlichkeit und Sicherheit aus, aber anders als diese sehen sie in Sicherheit zuerst einen Kostenfaktor: „Man verdient mit Sicherheit kein Geld, muss aber jede Menge ausgeben“ (Flughafenbetreiber). Luftsicherheit gehe immer zu Lasten des Fluggastkomforts. „Man tue alles, um es dem Fluggast so unangenehm wie möglich zu machen“ (Flughafenbetreiber).

Die Zusammenarbeit mit der Bundespolizei wird durchgehend als sehr gut bezeichnet, trotzdem treten in den Interviews immer wieder deutliche Differenzen und Auseinandersetzungen zwischen Bundespolizei und Betreiber zutage. Die täglichen Sonderlagen am Flughafen erfordern zum Beispiel die Bundespolizei und gegebenenfalls auch die Landespolizei einzubeziehen. Insbesondere die Bundespolizei muss von dem Geschehen informiert und um Hilfe gebeten werden (Flughafenbetreiber). Dabei sei zwar Teamgeist gefordert, aber schwierige Situationen führen nicht selten dazu – so einer der Befragten eines Flughafens –, dass man nur noch nach Schuldigen suche. Auch würde sich die Bundespolizei immer wieder auf den Gesetzestext berufen und auf die hoheitlichen Aufgaben und sich nicht mehr an der Suche nach gemeinsamen Lösungen beteiligen (Flughafenbetreiber). Außerdem seien die Forderungen der Bundespolizei nicht immer logisch, würden aber viel Geld kosten (Flughafenbetreiber). Auf der anderen Seite haben Gesprächspartner nicht ohne eine Spur des Stolzes davon gesprochen, dass man der Bundespolizei sanften Druck bei der Kontrolle der Fluggäste mache, obwohl das ja eine hoheitliche Aufgabe der Bundespolizei sei (Flughafenbetreiber).



2.1.3 Landespolizei

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Die Landespolizei ist zuständig für die allgemeine Gefahrenabwehr und Strafverfolgung bei Delikten und übernimmt Aufgaben, die nach § 5 Abs. 6 LuftSiG nicht in die explizite Zuständigkeit der Bundespolizei fallen. Die genauen Zuständigkeiten werden in den jeweiligen Landespolizeigesetzen geregelt. Die Übernahme und Übergabe von Amtshandlungen zwischen der Bundespolizei und der Landespolizei sind lokal in einer sogenannten Kasuistik festgelegt.

Die Aufgaben der Landespolizei am Flughafen beziehen sich auf die typischen Felder der Aufnahme von Diebstählen, der Überwachung des Parkraums und der Verkehrswege sowie der Bearbeitung von Anzeigen etwa wegen Beleidigung oder auch von verdächtigen Gegenständen. Sie werden bei Auseinandersetzungen im Flugzeug hinzugezogen oder auch bei Streiks oder Terminalsperren. Die Landespolizei läuft auch Streife im öffentlichen Bereich des Flughafens und in den Außenbereichen.

Kooperation und Kommunikation am Flughafen

Die Vertreterinnen und Vertreter der Landespolizei am Flughafen betonen im Interview, dass die Zuständigkeiten zwischen den Beteiligten am Flughafen – Betreiber, Bundespolizei, Zoll, Airlines et cetera – klar getrennt sind. Trotzdem tausche man regelmäßig Informationen aus oder setze sich anlassbezogen zusammen. So werde etwa der Umgang mit Demonstrationen oder auch die Rückführung von Flüchtlingen mit der Bundespolizei abgesprochen. Mit den Pilotinnen und Piloten beziehungsweise der Crew von Airlines wird zusammengearbeitet, wenn es an Bord der Flieger Auseinandersetzungen gibt. Mit dem Zoll gibt es sporadisch Kontakte, wenn der Zoll auf Probleme stößt, die in den Zuständigkeitsbereich der Landespolizei fallen (zum Beispiel Verstöße gegen das Waffengesetz). Mit Shopbesitzerinnen und -besitzern werden gute Beziehungen im Rahmen der „Bürgernähe“ gepflegt. Die Landespolizei ist auch dabei, wenn im Rahmen anlassbezogener Treffen Baumaßnahmen abgestimmt werden müssen oder wenn mit einem besonderen Fluggastaufkommen gerechnet werden muss (Messe, Musikfestivals und ähnliches mehr) und dafür besondere Maßnahmen abgestimmt werden müssen. Jeder sei dabei für bestimmte Aufgaben zuständig. Es sei nicht notwendig, sich regelmäßig in festen Gremien zu treffen. Stattdessen würden sich die Beteiligten gut kennen und sich anlassbezogen treffen. Dass der Flughafen eher einer wirtschaftlichen Organisationslogik unterliegt, sei für die Landespolizei kein Problem, da die Landespolizei gänzlich unabhängig vom Flughafen agieren könne.

2.1.4 Zoll

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Gemäß dem deutschen Zollverwaltungsgesetz (ZollVG) ist der Zoll zuständig für die Kontrolle der Ein- und Ausfuhr über die Flughäfen. Der Zoll ist befugt Personen, Gepäck und Fracht an den Flughäfen zu kontrollieren und erhält dafür nach § 9 ZollVG vom Betreiber geeignete Flächen. Gemäß den Verordnungen (EG) Nr. 648/2005 und 1875/2006 ist der Zoll beauftragt, die über den Flughafen verbrachten Waren einer Risikoanalyse hinsichtlich möglicher terroristischer Gefahren zu unterziehen.

Die Aufgaben des Zolls am Flughafen beziehen sich auf die steuerrechtliche Bearbeitung von Ein- und Ausfuhr als auch darauf, gefährliche Güter weder ins Land noch Güter mit Ausfuhrverbot außer Landes zu lassen. Dabei arbeitet man sowohl mit dem Flughafenbetreiber als auch mit der Bundespolizei zusammen.

Kommunikation und Kooperation am Flughafen

Anders als etwa die Befragten der Bundespolizei fühlen sich die Interviewpartner des Zolls in ihrer Position am Flughafen gänzlich unangefochten, zum einen da der Flughafen ohne die Arbeit des Zolls keine internationalen Flugrouten bedienen kann, zum anderen weil eine reibungslose und zuverlässige Bearbeitung von Frachtpapieren dem Ansehen des Flughafens und somit dann auch dem Güteraufkommen zuträglich sein kann.

Zwischen Bundes- und Landespolizei, aber auch mit dem Betreiber gebe es einen sehr unkomplizierten Informationsaustausch, etwa über auffällige Fluggäste in oder vor den Terminals oder über auffällige Gegenstände im Gepäck, die in der Gepäckkontrolle sichtbar werden. Sind diese Auffälligkeiten zollrelevant, so informiert die Bundespolizei den Zoll darüber.

Ähnlich den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern der Landespolizei betont ein Vertreter des Zolls zum einen, dass jede Behörde für andere Aufgaben zuständig sei und ein Eingriff in die Zuständigkeiten der anderen ein Straftatbestand wäre. Aber man könne sich fortlaufend gegenseitig über Dinge, die in das Aufgabenfeld der anderen fallen, informieren. So zum Beispiel checkt die Bundespolizei die Gepäckstücke auch hinsichtlich zollrechtlich relevanter Dinge (etwa größere Geldmengen), tätig kann aber nur der Zoll

selbst werden. Zum anderen seien reguläre Treffen zwischen den Beteiligten nicht notwendig. Es würde genügen sich anlassbezogen zu treffen. Dies funktioniere vor allem, weil man sich gut kenne und sich als Flughafenfamilie wahrnehme (Zoll).

„Wir kennen einander und wir sprechen über die gleichen Dinge. Das heißt, jeder hat aus seiner Arbeit, aus seiner täglichen Erfahrung ein entsprechendes Hintergrundwissen. Und wenn man sagt, ich brauche da mal Hilfe oder ich brauche da mal Unterstützung, oder kann man das so regeln, dann stößt man im Regelfall auf Verständnis. Und das funktioniert eigentlich relativ gut. Alle Beteiligten sind relativ lang im Rennen und es herrscht

Einigkeit, dass eine gewisse Qualität der Arbeit sein muss [...].“
(Zoll, Aheim)

ander vertrauen könne. Das Vertrauen zum eigenen Nutzen und auf Kosten anderer auszunutzen, würde man nur einmal machen und dann nie wieder.



2.1.5 Feuerwehr

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Bei den Flughafenfeuerwehren handelt es sich um Werk- beziehungsweise Betriebsfeuerwehren, die nach den jeweiligen Landesfeuerwehrgesetzen für die allgemeine Abwehr betriebsbedingter Gefahren und für die Bekämpfung betrieblicher Schadensfälle zuständig sind. Eine wichtige Grundlage für die Arbeit der Flughafenfeuerwehren liefern die Standards der International Civil Aviation Organization (ICAO) oder die spezifischeren Richtlinien der European Aviation Security Agency (EASA).

Die Aufgaben der Feuerwehr am Flughafen sind sowohl der vorbeugende (Gebäude)Brandschutz, wie auch Maßnahmen bei Schadensfällen (Brandschutz für den Flugbetrieb) sowie die Sicherung im Zusammenhang mit konkreten Gefahren, zum Beispiel der Absicherung im Falle eines verdächtigen Gegenstands (NzG).

Kooperation und Kommunikation am Flughafen

Die Tätigkeit der Flughafenfeuerwehren ist eingebunden in die Organisation von Notfällen an Flughäfen und Teil des Bereiches Luftsicherheit der Flughafenbetreiber. Kontakte gibt es zur Landes- und Bundespolizei, allerdings sind diese unterschiedlich stark ausgeprägt: An einem der untersuchten Flughäfen wird die Feuerwehr routinemäßig von auffälligen NzGs informiert, an einem anderen Flughafen ist sie von dem routinemäßigen Meldesystem ausgenommen.

Darüber hinaus besteht ein enger Kontakt zu den jeweiligen Landesbehörden, die den Flughafenfeuerwehren zusätzlich zu den internationalen Bestimmungen der ICAO eigene Vorgaben machen.

„Also ganz einfach grundsätzlich Flugzeugbrandschutz. Das ist unsere Hauptaufgabe, Rettung. Und dann gibt es dann noch eben zusätzliche Sicherstellung des Gebäudebrandschutzes in Zusammenarbeit mit der Berufsfeuerwehr. Also wir haben als Flughafenfeuerwehr eigentlich mehrere Gesetze, die es gibt, die wir zu beachten haben. Man muss sagen, Flughafenfeuerwehr, als erstes kommt die ICAO, die ICAO sagt aus [...]. Das ist dann die Regel. [...] Dann kommt unsere Aufsichtsbehörde, das ist hier bei uns die Berufsfeuerwehr Aheim. Und [...] wir unterliegen dem Feuerwehrgesetz und Feuerwehrgesetze sind nun mal Ländersache, deswegen gibt es ja in jedem Land unterschiedliche Auslegungen.“ (Feuerwehr, Aheim)



Dabei wird allerdings in einem Interview kritisiert, dass dabei Institutionen Vorgaben machen, denen die Spezifika der Flughäfen in Differenz zu anderen öffentlichen Räumen und Unternehmen nicht vertraut sind.

In einem Einsatzfall müssen die Flughafenfeuerwehren mit den örtlichen Feuerwehren kooperieren. Im Brandfall könne dann auch die örtliche Feuerwehr die Führung übernehmen. Aufgrund der besonderen Gegebenheiten am Flughafen und bei Flugzeugbränden können die Flughafenfeuerwehren informell teilweise oder ganz die Führung behalten. Dies scheint insbesondere dann der Fall zu sein, wenn es sich beim Partner um eine Freiwillige Feuerwehr handelt und wenn die Flughafenfeuerwehr und die örtliche Feuerwehr – auch über den geforderten zweijährlichen Turnus hinaus – gemeinsame Übungen durchführen.

Die Befragten der Flughafenfeuerwehr machten zudem immer wieder deutlich, dass für sie nicht nachvollziehbar sei, dass sie entsprechend § 8 LuftSiG kontrolliert würden. Sie hätten ihr Werkzeug und damit potentiell gefährliche Gegenstände bereits auf dem Vorfeld. Zudem lasse die EU-Verordnung genügend Spielräume um Feuerwehrleute von diesen Kontrollen auszunehmen. An einigen Flughäfen würden Feuerwehrleute daher auch nicht kontrolliert.

2.1.6 Airlines

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Die Zuständigkeiten der Airlines sind in § 9 LuftSiG geregelt. Sie beziehen sich auf die Sicherung der Abfertigung von Gepäck und Fracht, insbesondere in Bezug auf die Zuordnung von Gepäckstücken entsprechend des Anhangs „Gemeinsame Grundstandards für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen“ der Verordnung (EG) Nr. 300/2002. Dazu kommt die Sicherung aller nicht-öffentlichen Bereiche, die der Airline zur Nutzung überlassen und von dieser betrieben werden, entsprechend § 8 Abs. 1 Nr. 1 bis 7. Zusätzlich müssen die Airlines ihre Flugzeuge vor unbefugtem Zutritt schützen. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 sind die Airlines verpflichtet das für diese Aufgaben eingesetzte Personal dafür zu schulen.



Kooperation und Kommunikation am Flughafen

Die Rolle der Fluggesellschaften ist weder die einer rein empfangenden noch einer rein steuernden Organisation, sondern die eines Partners im Rahmen des Gesamtkontextes Luftsicherheit. Airlines müssen eine Balance finden zwischen Sicherheit und Komfort für die Fluggäste. Die Gefahr bestünde, dass Fluggäste so viele Hürden und Kontrollen durchlaufen müssten, dass am Ende die Bahn schneller und günstiger werde. Man hätte es „an irgendeiner Stelle bereits überzogen“ (Fluggesellschaft). Es sei wichtig den Fluggast zu kontrollieren, aber dass Gepäckstücke, die eine 3-Stufen-Röntgen-Kontrollanlage durchlaufen haben, wieder ausgepackt werden müssten, wenn der Gast nicht am Gate erscheine, stößt auf Unverständnis. Dies würde zu Verspätungen führen und wäre unwirtschaftlich. Um solche Themen zu besprechen, kann es an den Flughäfen Qualitätszirkel geben, wo Airlines, Betreiber und Bundespolizei zusammenkommen und wo etwa Warte- beziehungsweise Durchlaufzeiten an den Kontrollstellen, die Einführung der Fast Lane als Wunsch der Airlines, Änderungen der Infrastruktur oder etwa Fluggastprognosen und dass diese rechtzeitig an die Bundespolizei gemeldet werden müssten, besprochen würden. Die Atmosphäre der

Besprechungen erlebt einer unserer Interviewpartner als „extrem gut, sehr vernünftig und konstruktiv“ (Fluggesellschaft). Jeder lege die Karten auf den Tisch. Man wisse, „wo der andere dann auch wirklich ein Thema“ habe und „warum er irgendwo gerade nicht kann“ (Fluggesellschaft). Wichtig dabei sei es, die Auslegung von Bestimmungen vor Ort noch einmal gemeinsam zu besprechen. Ohne einen solchen Qualitätszirkel habe man immer wieder das Gefühl gehabt, der Flughafen habe zu wenig Kontrollstellen, die Kontrollkräfte machen zu viele Pausen und anderes mehr. Offen und ehrlich „ranzukommen und zu gucken“ woran es liege, das funktioniere nur wenn man sich mal an einen Tisch setze, sich miteinander unterhalte und auch fair miteinander spreche. Schriftverkehr müsse auch mal sein, aber am Ende könnte man es nur am Tisch gemeinsam klären. Die zentralen Schwierigkeiten aber gebe es letztlich nicht vor Ort, sondern die lägen in den Gesetzesvorgaben und -rahmungen. Spannungen zwischen Bundespolizei und Airlines gebe es immer wieder um die Größe und Menge des Handgepäcks. Dies könne man aber – so die Sicht der Airlines – nicht steuern.

2.1.7 Sicherheitsdienstleister

Rechtliche Grundlagen und Aufgaben

Das Personal der privaten Sicherheitsdienstleister übernimmt im Auftrag des Flughafenbetreibers und/oder den Airlines Aufgaben zur Eigensicherung gemäß der §§ 8 und 9 LuftSiG. Darüber hinaus kann privates Sicherheitspersonal von der Bundespolizei für die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen nach § 5 LuftSiG beliehen werden. Sowohl für die Befähigung für Kontrollen nach § 8 und § 9 LuftSiG als auch die Beleihung nach § 5 LuftSiG muss das Personal im Rahmen von Zertifizierungen und kontinuierlicher Rezertifizierung Schulungen und Prüfungen durchlaufen. Die Schulung ist für Luftsicherheitskontrollkräfte nach §§ 8 und 9 LuftSiG im Rahmen einer eigenständigen Schulungsverordnung (LuftSiSchulV) geregelt. Die Voraussetzungen für die Beleihung werden in den „Richtlinien über die Anforderungen an Luftsicherheitsassistenten zum Vollzug des § 5 LuftSiG auf deutschen Flughäfen“ näher geregelt. Die Sicherheitsdienstleister werden von ihren Auftraggebern, dem Betreiber, der Bundespolizei und gegebenenfalls auch den Airlines, beauftragt konkrete Aufgaben (Kontrollvorgänge, Streifengänge und so weiter) durchzuführen, für die diese rechtlich zuständig sind. Im Zusammenhang mit Luftsicherheit führen Sicherheitsdienstleister für den Betreiber die Personal- und Warenkontrollen, aber auch die Bestreifungen der Flughafengebäude und der Umzäunung durch. Im Auftrag der Bundespolizei übernehmen sie die Fluggastkontrollen und die Prüfung des Gepäcks an verschiedenen Stufen der Reisegepäckkontrollanlage (MRKA). Die Aufgaben der Dienstleister können im Rahmen vertraglicher Regelungen auch Leistungen über eigentliche Kontroll- und Sicherungsmaßnahmen hinaus, wie zum Beispiel die Ausbildung des eingesetzten Personals, beinhalten.

Kooperation und Kommunikation am Flughafen

Grundsätzlich ist der jeweilige Sicherheitsdienstleister sehr eng an seinen Auftraggeber gebunden und muss deren Erwartungen umsetzen. Die Erwartungen beziehen sich dabei sowohl auf die Wirtschaftlichkeit ihrer Tätigkeit als auch auf die Umsetzung der Sicherheitsanforderungen. Der Dienstleister steht in der Regel auch nur mit diesem in Kontakt, das heißt die Sicherheitsdienstleister sind an den Koordinationsgruppen oder Besprechungen nicht beteiligt. Einer der Befragten betonte dazu, dass dies auch in Ordnung sei, solange man alle notwendigen Informationen erhalten würde.

Für die Sicherheitsdienstleister besteht dabei die Schwierigkeit, dem Auftraggeber Probleme in der Umsetzung der Anforderungen mitzuteilen und zugleich von dessen Beauftragung abhängig zu sein.

Trotzdem ist die Kommunikation zwischen Kontrollkräften und den Beschäftigten der Auftraggeber an den Flughäfen unterschiedlich. Während an einem Flughafen streng auf die Hierarchie geachtet wurde, wird an einem anderen Flughafen versucht durch Verbindungsstellen des Betreibers Feedback an den Kontrollstellen und dem dort eingesetzten Personal einzuholen. Zusätzlich wurde an zwei der von uns untersuchten Flughäfen davon berichtet, dass es gemeinsame Besprechungen der Leitungen von Dienstleister und Auftraggeber gebe und dass auch die Kontrollstellen wöchentlich gemeinsam begangen würden. Besonders zufrieden zeigte sich ein Dienstleister darüber, dass sich an seinem Flughafen zur Koordination der Fluggast- und Gepäckkontrolle nicht nur Bundespolizei und Dienstleister treffen würden, sondern auch der Betreiber an diesen Besprechungen beteiligt wäre. Dies würde die Kommunikation über das zu erwartende Fluggastaufkommen und die damit einhergehenden Fragen und Probleme besonders erleichtern. Bereits aufgetretene Probleme könnten in ihren Ursachen schnell und direkt geklärt werden.

Sowohl die Fluggast- als auch die Personal- und Warenkontrollen werden in den Interviews durchgehend als schwierig oder unschön bezeichnet. Sie gelten allen als potentiell konfliktreich, da man den Fluggästen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sehr nahe kommen müsse, den Fluggästen Dinge wegnehmen müsse und diese Kontrollen zudem immer wieder Geduld und Zeit erfordern würden. Zudem würden sich die Kontrollen und was dabei erlaubt oder verboten sei, nicht nur an den Flughäfen, sondern teilweise an den Terminals des gleichen Flughafens unterscheiden. Dieses Problem würde noch verschärft, wenn die agierenden Dienstleister und ihre Auftraggeber die Sicherheitsbestimmungen unterschiedlich auslegten:

„[...] das ist also jetzt diese Dreierbeziehung [...] der Luftsicherheitsassistent sagt, ‚das dürfen Sie nicht mitnehmen.‘ Ich will das aber mitnehmen. Dann holen Sie mal Ihren Beamten, Sie haben doch Ihren Vorgesetzten.‘ Dann kommt der und der Beamte sagt, ‚darf er mitnehmen.‘ Dann steht einer von den dreien ganz doof da, nämlich der Luftsicherheitsassistent.“ (Bundespolizei)

„Es ist gerade so, dass wir momentan das Problem haben, dass viele Beamte nicht verstehen, welche Aufgabengebiete sie haben und sich einmischen – bei der Tätigkeit von uns. Und dementsprechend auch die Leute durcheinanderbringen, vor den Fluggästen anbrüllen und so was.“ (Sicherheitsdienstleister)

Dies würde sowohl die Akzeptanz der Kontrollmaßnahmen als auch die der beschäftigten Kontrollkräfte reduzieren.

2.1.8 Fluggäste

Rechtliche Grundlagen

Fluggäste unterliegen einerseits geltendem Recht. In diesem Zusammenhang können sie polizeilichen Kontrollen unterzogen werden, ihnen kann die Mitnahme bestimmter Gegenstände untersagt werden oder sie müssen sich zum Beispiel hinsichtlich waffenrechtlicher Bestimmungen rechtfertigen. Darüber hinaus gelten für die Fluggäste aber auch die Geschäftsbedingungen der Airlines, in denen etwa spezifische Regelungen zum Check-In oder zum Verhalten an Bord eines Flugzeugs enthalten sein können. Weitere Regelungen ergeben sich aus dem Hausrecht des jeweiligen Flughafens.

Kooperation und Kommunikation am Flughafen

Fluggäste sind zunächst Kunden, zugleich sind sie aber auch Ko-Produzenten der Sicherheit. Das Verhalten der Fluggäste, zum Beispiel ob sie die Information über Regelungen zur Mitnahme von Gegenständen wahrnehmen oder nicht, hat großen Einfluss auf die Prozesse an der Kontrollstelle. Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner verschiedener Akteure betonen, dass an Fluggäste nicht in gleichem Maße formale Erwartungen gestellt werden können. Man könne kooperatives Verhalten daher nicht voraussetzen. Insofern werden sie von den am Flughafen tätigen Befragten regelmäßig als Störfaktoren beschrieben, die sich nicht an die Regeln und Vorgaben halten, die diese vergessen oder

bewusst ignorieren würden oder die der Meinung wären, diese gelten nicht für sie persönlich. Fluggäste sind dabei aus ganz unterschiedlichen Gründen am Flughafen, zum Beispiel für Urlaub oder eine Geschäftsreise. Sie haben dabei auch unterschiedlich viel Zeit, Geduld und Geld, das sie zum Flughafen mitbringen. Und dies hat erhebliche Folgen für die Ansprüche, die sie an die Kontrollprozesse haben. Während die Geschäftsreisenden häufiger fliegen und wenig Zeit mitbringen, stellt das Fliegen für Urlaubsreisende eher eine besondere Situation dar, für die sie mehr Zeit und gute Laune mitbringen.



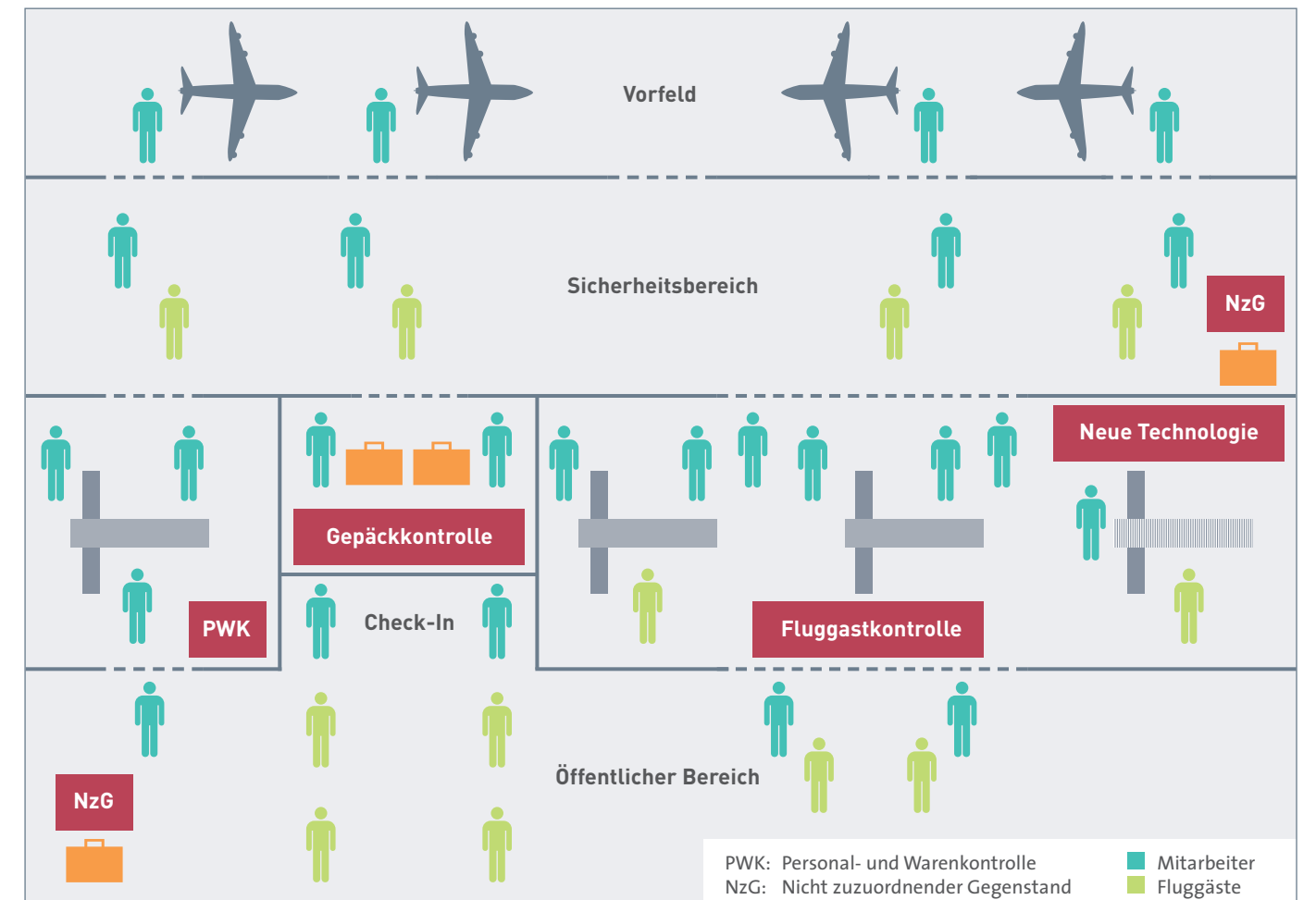
2.2 Die Schnittstellen – Kooperation im Netzwerk

Im Folgenden soll gezeigt werden, wie die Akteure im Netzwerk Flughafen bezogen auf die Luftsicherheit kooperieren und miteinander kommunizieren. Um dieses deutlich zu machen, beleuchten wir die wichtigsten Schnittstellen, also die Aktivitäten am Flughafen, an denen mehrere der vorab vorgestellten Akteure beteiligt sind. Die Auswahl basiert zum einen auf den rechtlichen Grundlagen, also § 5 Fluggast- und Gepäckkontrolle und § 8 Personal- und Warenkontrolle und zum anderen darauf, was unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner in den Interviews selbst herausgehoben haben. Auf dieser Basis haben wir neben der Fluggast- und der Personal- und Warenkontrolle die Gepäckabfertigung (basierend auf §§ 5, 8 und 9 LuftSiG) sowie die Einführung neuer Technologien im Kontrollbereich und den Umgang mit den sogenannten ‚Nicht zuzuordnenden Gegenständen‘ (NzG) näher betrachtet. Die Bestreifung wird hier nicht separat behandelt. Für diese ist aber bedeutsam, dass einige der vorgestellten Akteure eigene Bestreifungen an den Flughäfen durchführen.

Im Mittelpunkt stehen wieder die subjektiven Perspektiven der Befragten, denn diese sind Ergebnis der Erfahrungen, die die Akteure am Flughafen machen. Zugleich sind sie Voraussetzung für die weitere Zusammenarbeit. Und auch wenn wir hier die Schwierigkeiten und Konflikte in den Mittelpunkt der Darstellung rücken, ist es doch wichtig vorab festzustellen, dass die beteiligten Akteure im Wesentlichen sehr zufrieden mit der Kooperation sind. Dabei konzentrieren wir uns in diesem Teil auf zwei größere Flughäfen (Aheim und Bestadt) im mitteldeutschen Raum, um so zu zeigen, dass die Kooperation und Kommunikation im Netzwerk sehr unterschiedlich gestaltet werden kann.

Schnittstellen – Kooperation im Netzwerk

Abb. 8: Schnittstellen – Kooperation im Netzwerk



2.2.1 Wie das Gepäck kontrolliert wird

Die Gepäckabfertigung ist ein Prozess, an dem viele beteiligt sind. Während die Fluggäste lediglich den Check-In-Schalter sehen, an dem sie ihre Gepäckstücke abgeben, läuft das Gepäck danach durch einen komplexen Apparat von Zusammenarbeit und unterschiedlichen Zuständigkeiten. Dabei durchleuchtet und kontrolliert die Bundespolizei die Gepäckstücke auf gefährliche oder verbotene Gegenstände. Handlungsbedarf besteht beim Fund solcher Gegenstände und Materialien.

Rechtliche Grundlagen

Die Gepäckkontrolle ist rechtlich auf mehrere Zuständigkeiten der oben beschriebenen Akteure verteilt. Bundespolizei, Flughafenbetreiber und Airlines sind dabei für unterschiedliche Schritte im gesamten Kontrollprozess verantwortlich. Die eigentliche Kontrolle des Gepäcks liegt dabei nach § 5 Abs. 3 LuftSiG in der Zuständigkeit der Bundespolizei, für die Entgegennahme und das Verbringen ins Flugzeug nach § 9 Abs. 1 LuftSiG ist die Airline und für den Transport und gegebenenfalls die Öffnung des Gepäckstücks nach § 8 LuftSiG Abs. 2 und 3 ist der Betreiber verantwortlich.

Kooperation im Netzwerk

Das Gepäck durchläuft bei der Kontrolle in der Regel vier Stufen. Zunächst wird es von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fluggesellschaften am Check-In aufgenommen. Der Flughafenbetreiber und sein Personal befördern daraufhin das Gepäck auf einem Transportband zur mehrstufigen Reisegepäckkontrollanlage (MRKA) der Bundespolizei. Auf dem Weitertransport zum Flugzeug wird jedes Gepäckstück zunächst einer automatischen Röntgenkontrolle unterzogen. Sofern die Geräte Unstimmigkeiten erkennen, wird das Gepäckstück von der Bundespolizei und ihrem Sicherheitsdienstleister einer Nachkontrolle unterzogen. Dabei wird zunächst anhand der Auswertung des Röntgenbildes überprüft, ob der erste Verdacht ausgeräumt werden kann. Sofern dies nicht möglich ist, wird das entsprechende Gepäckstück einer weiteren, genaueren Röntgenüberprüfung unterzogen. Gepäckstücke, die dabei auffallen, werden daraufhin geöffnet. Geöffnet werden diese Gepäckstücke in der Regel gemeinsam von Betreiber und Bundespolizei, bei verbotenen Gegenständen muss vor der Öffnung der Fluggast hinzugerufen werden. Die Bundespolizei selbst interessiert sich dabei für gefährliche Funde im Sinne der Luftsicherheit, die Airline beziehungsweise stellvertretend der Flughafenbetreiber bearbeitet verbotene Gegenstände, die den Flugverkehr gefährden können oder die den geltenden Vorschriften widersprechen. Der Zoll wiederum interessiert sich für illegal ein- oder ausgeführtes Geld oder Gegenstände, die den Ein- und Ausfuhrgesetzen widersprechen.

Probleme der Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Als größtes Problem im Prozess Gepäckabfertigung wird der Fluggast bezeichnet. Sein Packverhalten sei nicht vorhersehbar und die Nachbearbeitung und/oder Entnahme von gefährlichen oder verbotenen Gegenständen würde Zeit kosten, insbesondere wenn verbotene Gegenstände gefunden wurden, der Fluggast ausgerufen und zu einer gemeinsamen Öffnung hinzugezogen werden muss. Auf der anderen Seite wurde von einem Interviewpartner kritisiert, dass die Fluggäste lange Zeit nicht von den Prozessen informiert worden wären. So habe es



„ewig lange gedauert, [...] bis dann mal so ein kleines DIN-A4-Zettelchen irgendwo aufgestellt wurde, dass es nicht mehr zu diesen ganzen Beschwerden kommt wegen Kofferöffnungen aufgrund eines Feuerzeuges. Das Gleiche mit dem Handgepäck.“ (Bundespolizei)

Unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner haben die Zusammenarbeit der Beteiligten bei der Gepäckkontrolle unterschiedlich bewertet. An einem der Flughäfen scheint es gut zu gelingen, dass die Bundespolizei in Absprache mit dem Betreiber und dem Zoll die gefährlichen oder verbotenen Gegenstände detektiert und die anderen das Gepäckstück dann – je nachdem, wessen Zuständigkeit betroffen ist – im Zweifelsfall gemeinsam mit der Bundespolizei öffnen. In einem anderen Fall wird davon gesprochen, dass die Zusammenlegung der Kontrollen entsprechend den Luftsicherheitsrichtlinien des Flugplatzes, dem Luftsicherheitsgesetz und des Luftverkehrsrechts fast täglich zu Problemen führe.

Von den Airlines wurden zudem die Verzögerungen im Flugverkehr angesprochen, die daraus entstünden, dass das Gepäck nach erfolgter Bearbeitung und Verladung wieder herausgenommen werden müsse, wenn ein Fluggast nicht am Gate erscheinen würde.

„Das kostet uns Tag für Tag hier eine ewige Zeit an Verspätungen, weil es natürlich dauert.“ (Fluggesellschaft)



2.2.2 Wenn neue Kontrolltechnologien eingeführt werden

Wenn in unserer Untersuchung über die Einführung neuer Kontrolltechnologien gesprochen wurde, dann hauptsächlich in Bezug auf die Rechtslage zur Mitnahme von Flüssigkeiten (VO 272/2009 und VO 185/2010). Jeder Fluggast darf Flüssigkeiten in einem durchsichtigen, wiederverschließbaren Ein-Liter-Beutel mitnehmen, wobei keine der mitgeführten Flüssigkeiten die Menge von 100 Millilitern überschreiten darf. Seit dem 31.1.2014 müssen flüssige Spezialnahrung, flüssige Medikamente sowie flüssige Duty-Free-Waren mit einer besonderen Detektionstechnik geprüft werden.

Rechtliche Grundlagen

Die eingesetzte Technik orientiert sich an den Kontrollaufgaben, die sich aus der EU-Verordnung (EG) Nr. 300/2008 und den verschiedenen Präzisierungen im Rahmen von Änderungs- und Durchführungsverordnungen ergeben. Im Rahmen der verschiedenen Verordnungen werden Angaben über die technische Leistungsfähigkeit gemacht, auf deren Grundlage die Bundespolizei zentral darüber entscheidet, welche Geräte an den von ihr verantworteten Fluggast- und Gepäckkontrollstellen zum Einsatz kommen können. Der Betreiber ist im Rahmen des § 8 Abs. 1 Nr. 1 LuftSiG dazu verpflichtet, für die Kontrollgeräte geeignete Flächen zur Verfügung zu stellen.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Für die Einführung neuer Geräte an der Fluggast- und Gepäckkontrollstelle ist die Bundespolizei verantwortlich. Die Entscheidung, welche Geräte in Frage kommen, wird von der Bundespolizei flughafenübergreifend vorbereitet. Die Bundespolizei finanziert und stellt die Technik für die Fluggast- und Gepäckkontrollen zur Verfügung.

Der Flughafenbetreiber begleitet als Hausherr die räumliche Planung und stellt Raum- und Lagepläne zur Verfügung. Ausgangspunkt ist zunächst, dass alle Beteiligten daran interessiert sind, dass der Einsatz der Technik den EU-Richtlinien entspricht. Zugleich sind alle an einer möglichst hohen Durchflussrate an Fluggästen interessiert. Dabei besteht aber das Problem, dass Technik Platz kostet und dieser Platz dann nicht gewinnbringend vermietet werden kann. Dies gehe also entweder zulasten von Sitzplätzen für die Fluggäste im Wartebereich, also zulasten des Komforts, oder zulasten von zu vermietender Fläche. Wie diese gegensätzlichen Ziele und Widersprüche gewichtet werden, darin bestehen unterschiedliche Sichtweisen.

Bundespolizei und Flughafenbetreiber besprechen nun vorab, wie die neue Technik in den Raum an den Kontrollstellen integriert werden kann. Die Bundespolizei ist bei der Einführung der Geräte federführend, unter anderem weil sie in der Position ist mit dem Geräteeinsatz die Vorgänge am Flughafen zu verändern und Wartezeiten an der Kontrollstelle zu beeinflussen. Und obwohl sich die Beteiligten am Ende einigen, zeige sich, dass die Betreiber über ihre untergeordnete Position bei der Entscheidung über die Nutzung ihrer Flächen nicht besonders glücklich sind. So beklagt einer der Interviewpartner eines Flughafenbetreibers:



„Da gibt Ihnen die Bundespolizei quasi die Gerätemaße vor und dann können Sie als Flughafenbetreiber kurz mal in Ihre Flächen reingucken und dann können Sie ihnen sagen, okay ich muss so und so viel Fläche der Bundespolizei bereitstellen. Und dann gibt es jetzt mehrere Möglichkeiten, wie die das machen [...].“

„[...] Sie sagen, ich bin nicht bereit, von meinen Mietflächen so viel wegzugeben. Dann sagt die Bundespolizei, alles klar, dann gibt es halt weniger Kontrollstellen. Gibt es weniger Kontrollstellen, dann gibt es weniger Durchfahrt, mehr Schlangen, naja haha.“ (Flughafenbetreiber)

Und er beschreibt danach wie es laufen sollte:

„Also man ist nicht wirklich autonom, sondern muss sich eben mit denen hinsetzen. [...] Wir wollen natürlich die Durchsatzzahlen nicht künstlich nach unten treiben, wir wollen auf der anderen Seite aber unsere attraktiven Flächen nicht für Kontrollgeräte weggeben. Lass uns an einen Tisch setzen, die Pläne rausholen und die Kontrollstellen so einzeichnen, dass sie für alle am besten vertreten sind. So funktioniert das Geschäft am Flughafen. Wer es anders macht, kann es sich entweder leisten oder macht es falsch.“ (Flughafenbetreiber)

Von Seiten der Bundespolizei hieß es dementsprechend, dass Platz für Kontrolltechnik das Teuerste überhaupt im Terminalbereich sei (Bundespolizei).

Die Fluggesellschaften sind an diesem Planungsprozess beteiligt. Sie schalten sich ein, wenn es darum geht, auf ihr Interesse an einem möglichst schnellen Kontrollprozess hinzuweisen, also einen guten „Kontrolldurchsatz“ zu erzielen.

„Also ich glaub nicht, dass es hier die Einflussmöglichkeit der lokalen Bundespolizeiführung ist, zu sagen, ‚Ich will so und so viele [neue Geräte] haben oder auch nicht‘. Aber es geht dann ja drum, wie organisiere ich dann hier wieder meinen Kontrollprozess und an der Stelle, würde ich sagen, kommen wir dann wieder gemeinsam ins Boot. Wo stellt man die Dinger auf? Wo ist der Durchsatz dann vielleicht am besten zu verschmerzen? Wie gehen wir überhaupt mit dem Thema Durchsatz dann um?“ (Fluggesellschaft)

2.2.3 „Der herrenlose Koffer“ – Was passiert beim Fund eines nicht zuzuordnenden Gegenstandes

Täglich mehrmals bleiben an einem Flughafen Koffer oder andere Gepäckstücke stehen. Und jedes Mal muss die Frage beantwortet werden: Hat ein Fluggast sein Gepäckstück lediglich vergessen oder verbirgt sich dahinter ein sicherheitsrelevanter Gegenstand? Nicht zuzuordnende Gegenstände (NzG) treten sowohl innerhalb als auch außerhalb des eigentlichen Sicherheitsbereiches auf. „Da kann man sich streiten, ob ein NzG jetzt Luftsicherheit oder allgemeine Sicherheit ist. [...] Ich sage immer, grundsätzlich ist das ein Sicherheitsthema“ (Flughafenbetreiber). Die für den Umgang mit NzGs aufgebauten Strukturen und Alarmpläne kommen zu meist auch für andere unvorhersehbare Situationen, wie zum Beispiel den Ebola-Verdachtsfällen oder einem „Unruly Passenger“, zur Anwendung.

Rechtliche Grundlagen

Der Fund eines NzGs ist ein Ereignis, dass sich auf die Zuständigkeit unterschiedlicher Beteiligter (verschiedene Abteilungen des Betreibers, Bundes- und Landespolizei, Feuerwehr) erstreckt. Grundsätzlich zuständig ist nach § 5 LuftSiG die Bundespolizei. Hinzu kommen Verantwortungen nach § 8 LuftSiG sowie nach den Landesfeuerwehr- und Polizeigesetzen. Eine besondere Rolle spielt der Alarmplan des Flughafens, dessen Kenntnis und Annahme Voraussetzung dafür ist, einen Flughafenausweis (auch für die öffentlichen Bereiche) erhalten zu dürfen und der Teil der Flughafenbenutzungsordnung nach § 43 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) ist.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Grundlage des Handelns sind die an jedem Flughafen bestehenden Alarmpläne, an die alle Beschäftigten des Flughafens gebunden sind. Wer ein herrenloses Gepäckstück findet, verständigt zunächst die Einsatzzentrale. Deren erster Schritt ist es, den jeweiligen Eigentümer auszurufen und ihn zu bitten, das Gepäckstück an sich zu nehmen. Bleibt dies erfolglos, müssen weitere Schritte eingeleitet werden. Verantwortlich und letztlich entscheidungsbefugt ist dabei die Bundespolizei, außerhalb des Sicherheitsbereichs ist es teilweise die Landespolizei.

Generell werden – je nach Einschätzung der Lage – unterschiedliche Akteure dazu geholt. Das können neben dem Betreiber, also dem Terminalmanager und/oder dem Verkehrsleiter vom Dienst, unter anderem die Feuerwehr, die Landespolizei, der Zoll und Vertreterinnen und Vertreter der Handlungsgesellschaften sein. Teilweise wird gemeinsam entschieden, ob und in welchem Umfang abgesperrt wird, welche Flüge, welche Fluggäste umgesetzt werden und ob Sprengstoffhunde oder ein Sprengstoffdetektionsgerät zum Einsatz kommen müssen.

Unterschiede scheint es zwischen den Flughäfen dahingehend zu geben, ob im Falle eines NzGs oder einer anderen Sonderlage die Entscheidung von der Bundespolizei allein getroffen wird und diese je nach Bedarf andere in die Entscheidung mit einbezieht (Flughafen Aheim) oder ob in diesen Fällen eine gemeinsame Koordinationsgruppe aktiv wird. Eine solche wurde am Flughafen Bestadt vor einigen Jahren ins Leben gerufen. Vorher, so ein Interviewpartner, hätte jeder „sein Ding gemacht“, es hätte wenig Abstimmung gegeben. Dann wurde ein runder Tisch einberufen und eine gemeinsame Koordinationsgruppe gegründet, die die Lage gemeinsam beurteilt und sich gegenseitig informiert. Früher habe der Vertreter der Bundespolizei allein entschieden, der habe dann gern mal das ganze Terminal dicht gemacht. Das wäre dann für den Flughafen „nicht so witzig“. Heute gebe es keine Befehle mehr, keiner wäre weisungsbefugt (Flughafenbetreiber, Bestadt).

Es ist im Vorhinein nicht zu entscheiden, welcher Aufwand und welche Vorsichtsmaßnahmen gerechtfertigt sind und welche nicht. Und wenn auch für alle Beteiligten Luftsicherheit eine zentrale Aufgabe ist, so wird der Bundespolizei – und hier vor allem eher jüngeren, unerfahrenen Bundespolizisten – unterstellt, dass sie unter Umständen zu vorsichtig sei und zu weit absperre. Selbst Bundespolizisten vermuten, dass nicht jeder ihrer Kollegen dafür genug Verständnis aufbringe,

„dass wir als Polizei Entscheidungen treffen, die massiv Auswirkungen haben auf die anderen Akteure hier [...] da denken viele Polizisten halt nicht drüber nach, dass die Firmen hier Geld verdienen [...] ich kann's mir ja leicht machen. Sagen, ich weiß nicht, ob das gefährlich ist, sperre das ganze Terminal [...] und da kommen wir mit den anderen ins Spiel, die genau gegenteilige Interessen haben. Die sagen dann immer so, naja, tritt mal gegen die Tasche, da wird schon nichts mit sein [...].“ (Bundespolizei, Bestadt)

Umgekehrt fühlen sich Bundespolizisten bei Ihrer Entscheidung aber auch unter Druck gesetzt:

„Und wenn in so einem Fall, wie ich es ja auch erlebt habe, dann der Verkehrsleiter vom Dienst, der dann mein Ansprechpartner vor Ort ist, durch sein Verhalten signalisiert: Mach mal hin mit Deiner Entscheidung. Dann muss man das zur Kenntnis nehmen [...] aber auf der anderen Seite für mich das wichtigste ist immer, dass Sicherheit vorgeht.“ (Bundespolizei, Aheim)

„Ja, in bisher 100 Prozent aller Fälle ist – Gott sei Dank – nie was passiert. Aber wir als Bundespolizei sagen, der 101. Fall kann der entscheidende Fall sein. [...] Und da kommt's halt zu Meinungsverschiedenheiten. Letztendlich geht das ja immer für uns aus, weil wir die Absperrmaßnahme so durchziehen. Aber da kommt's dann ab und zu mal zu kleineren Reibereien, sagen wir's mal so.“ (Bundespolizei, Aheim)

Generell wird aber hervorgehoben, dass die Entscheidung der Bundespolizei letztlich immer respektiert wird:

„Ja, diese Entscheidung trifft der Bundespolizist [...] und dann kommt der Delaborierer [...] und wenn der mir sagt, wir müssen das ganze Terminal räumen, würde ich niemals auf die Idee kommen. [...] Ich vertraue ihm natürlich, weil er ist ja der Sprengstoffexperte und nicht ich [...].“ (Flughafenbetreiber, Bestadt)

2.2.4 Die Personal- und Warenkontrolle sowie die Crew- und Personalwege

Die Personal- und Warenkontrolle stellt ein wesentliches Element der tagtäglichen Arbeit im Sicherheitsbereich des Flughafens dar, insbesondere für diejenigen die täglich zwischen den gesicherten und offenen Bereichen hin- und hergehen und diese Kontrolle deshalb mehrmals passieren müssen. Dazu kommen die Entscheidungen, welche Wege innerhalb des Sicherheitsbereichs für wen zugänglich sind. Für die Personal- und Warenkontrolle beauftragt der Betreiber einen Dienstleister.

Rechtliche Grundlagen

Grundsätzlich ist der Betreiber nach § 8 LuftSiG zuständig für die Personal- und Warenkontrolle beim Zugang zum Sicherheitsbereich, sofern es sich nicht um Personen handelt, die von der zuständigen Landesbehörde kontrollfrei gestellt sind. Die Frage, welche Gegenstände von wem in den Sicherheitsbereich eingebracht werden dürfen, wird in Abstimmung mit der genehmigenden Landesbehörde festgelegt. Dabei kann es auch sein, dass der Flughafen schärfere Regularien aufstellt, als dies von den EU-Verordnungen und den nationalen Richtlinien vorgegeben ist. Der Zugang zum Sicherheitsbereich und die notwendigen Kontrollen finden normalerweise an den dafür vorgesehenen Kontrollstellen des Betreibers statt. Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit die Zugangskontrollen über Fluggastkontrollstellen erfolgen zu lassen. Voraussetzung für diese sogenannten Mischkontrollen ist, dass die von der Bundespolizei eingesetzten Kontrollkräfte auch über die Befähigung für Kontrollen nach § 8 LuftSiG verfügen. Eine Besonderheit bildet der Umgang mit ankommenden Crews, die sich als betriebsfremde Personen im Sicherheitsbereich bewegen. Hier hat der Flughafenbetreiber die Möglichkeit im Rahmen der Flughafenbenutzungsordnung nach § 43 LuftVZO spezifische Crew-Wege festzulegen, die von diesen benutzt werden müssen.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Ähnlich der Fluggast- und Gepäckkontrolle ist die Personal- und Warenkontrolle für die Beteiligten eine schwierige Situation, da sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter teilweise mehrmals am Tag dieser Kontrolle unterziehen müssen. Diese Situation bietet die Möglichkeit ständiger Reibereien.

„Und gerade das macht das natürlich problematisch, weil eine Kontrolle ja immer heißt, und so sehen das viele Flughafenmitarbeiterinnen und Flughafenmitarbeiter auch, ich werde hier zum Terroristen gemacht. [...] Und ich glaube, das hat niemand gerne, als Krimineller behandelt zu werden. Und einige [...] sagen, so ist einfach die Verordnungs-lage und der muss mich kontrollieren und der macht seinen Job möglichst gut und im Grunde kann man ja drüber lächeln, kann auch ein Späßchen machen, da wird ja auch gelacht bei Kontrollen, so ist es ja nicht [...]. Und der andere denkt halt, er wird zum Terroristen gemacht [...].“ (Flughafenbetreiber, Aheim)

Es ist zudem für das Fluggpersonal der Airlines, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Betreibers oder der Flughafenfeuerwehr nicht unbedingt vermittelbar, dass sie durch die § 8 Personal- und Warenkontrolle müssen. Insbesondere unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner der Feuerwehr beklagen die Kontrollpflicht. Dies sei an anderen Flughäfen nicht so und entbehre einer logischen Begründung, da zum Beispiel Feuerwehrleute ihre Ausrüstung ja bereits auf dem Vorfeld haben. Hier legen die Luftfahrtbehörden der Bundesländer die EU-Richtlinien offensichtlich unterschiedlich aus.

Eine andere Frage, die vor allem mittlere und kleinere Flughäfen betrifft, bezieht sich auf die Unterscheidung der beiden Kontrollen und die (zumindest teilweise) Abschaffung von Mischkontrollen. So habe die Bundespolizei in dem Terminal für Privatflugzeuge die Fluggäste und das Personal gemeinsam kontrolliert – also neben den Aufgaben nach § 5 LuftSiG auch Aufgaben nach § 8 LuftSiG übernommen.



Sie habe dann aber festgestellt, dass den Kontrollkräften die Befähigungszeugnisse für diese Kontrollart fehlten. Seitdem teile man die Aufgaben nach Zuständigkeiten, die Bundespolizei komme mit einem mobilen Team zur Kontrolle, sobald eine Fluggastkontrolle ansteht. Diese aber koste Zeit und Ressourcen, obwohl sich die Schulungen für § 5 und § 8 kaum unterscheiden würden (Flughafenbetreiber, Bestadt). Ein weiteres Themenfeld wurde vor allem von Vertreterinnen und Vertretern der Bundespolizei angesprochen. So lege mancher Betreiber die Zugänge auf den Flughäfen fest, ohne dies mit anderen Akteuren, insbesondere der Bundespolizei, abzustimmen. Ein Interviewpartner eines Flughafenbetreibers sagte dazu:



„Die mögen natürlich nicht, wenn man denen so was wegnimmt. Auf der anderen Seite ist es aber Sache des Flughafens, wo ich meine Türen einbaue [...]“ (Flughafenbetreiber)

„Das ist ja unser Gelände, wenn wir ein Tor wegmachen, machen wir es weg, wenn wir es nicht mehr brauchen. [...] Wenn ich den Zöllnern jetzt irgendwelche Türen zubaue, dass die nicht mehr in ihre Versorgungs- oder Aufenthaltsräume kommen, weil ich sage, diese Tür ist jetzt defekt, da kommst du nicht mehr durch. Das müssen die wissen [...] ja, so was kann man mal vergessen. Dann kommen sie halt da nicht hin. Landespolizei genau das Gleiche.“ (Flughafenbetreiber, Bestadt)



Die polizeilichen Behörden am Ort sind hier in einer untergeordneten Position: Sie werden lediglich über Änderungen informiert und nicht unbedingt mit in die Planung einbezogen. Die Folge ist, dass sich Bundespolizistinnen und Bundespolizisten manchmal von Putzkräften helfen lassen müssen, um sich im Sicherheitsbereich bewegen zu können.



„Gut, es gibt Türen, da muss ich nicht hin, aber es gibt welche, da kann mich eine Putzfrau durchlassen, da muss ich fragen, ob die mich da reinlässt. Oder auf den Kontrollstellen, die es gibt, für die Personal- und Warenkontrolle, das heißt, es sind Türen, wo die mich extra durchlassen müssen, obwohl ich schon im Sicherheitsbereich bin. Und das sind so Dinge, das kann ich nicht nachvollziehen und nicht verstehen.“ (Bundespolizei, Aheim)



2.2.5 Wie die Fluggastkontrolle organisiert wird

Die Fluggast- und Gepäckkontrolle wird durch den privaten Sicherheitsdienstleister der Bundespolizei durchgeführt. Durch die Kontrolle betritt der Fluggast den sensiblen Bereich am Flughafen. Es wird durch das Röntgen des Handgepäcks und das Absonden der Fluggäste überprüft, ob sie verbotene oder gefährliche Gegenstände wie Flüssigkeiten oder Messer an sich oder im Gepäck haben. Der Gast darf den Sicherheitsbereich betreten, wenn er keine Gegenstände dieser Art bei sich trägt.

Rechtliche Grundlagen

An der Fluggast- und Gepäckkontrollstelle kommen unterschiedliche rechtliche Zuständigkeiten zusammen. Der Betreiber ist nach § 8 LuftSiG zuständig für die Kontrolle der Bordkarten als Zutrittsberechtigung zum Sicherheitsbereich und die Hinführung der Fluggäste zu den Kontrollspuren. Die Bundespolizei und das beliebige Sicherheitspersonal sind zuständig für die Abläufe in den Kontrollen nach § 5 LuftSiG. Im Zusammenhang mit der Aufteilung von Fluggastführung und der eigentlichen Kontrolle stehen auch sogenannte Fast oder Priority Lanes. Bei diesen handelt es sich um ein Angebot der Betreiber. In den Begehungen wurde hier auf einen sogenannten Fast-Lane-Erlass des Bundesinnenministeriums (BMI) hingewiesen. Neben verbotenen Gegenständen entsprechend Verordnung (EG) Nr. 300/2008 wird auch nach gefährlichen Gegenständen entsprechend den Gefahrgutvorschriften der International Air Traffic Association (IATA), die Teil der spezifischen Geschäftsbedingungen der Airlines sein müssen, gesucht. Die Fluggesellschaften stehen in der Verantwortung ihre Fluggäste über die verbotenen beziehungsweise gefährlichen Gegenstände zu informieren.

Kooperation und Kommunikation im Netzwerk

Die Fluggast- und Gepäckkontrolle stellt das Kernstück der Herstellung von Sicherheit am Flughafen dar, zugleich ist sie Nährboden für ganz unterschiedliche Konflikte an mehreren Schnittstellen. Es können zum einen Konflikte zwischen Kontrollkraft und Fluggast entstehen, da sich die Fluggäste einer häufig unangenehmen Kontrolle unterziehen und den Anweisungen der Kontrollkräfte folgen müssen. Dies verschärft sich, wenn die Fluggäste von den Regelungen nur ungenügend informiert sind, diese beim Packen ihres Handgepäcks missachtet haben oder wenn sie für diese Vorschriften wenig Verständnis zeigen. Probleme entstehen auch, wenn Fluggäste durch ihr Verhalten die Wartezeiten mit verursachen, indem sie unerlaubte Waren mitführen, längere Diskussionen mit den Kontrollkräften führen (Bundespolizei, Aheim) oder wenn sie die Sicherheitskontrolle erst in der letzten Minute vor Abflug passieren (Bundespolizei, Bestadt). Zum zweiten und daran anschließend gibt es die Schnittstelle zwischen den Kontrollkräften und den Beamten der Bundespolizei. So sind Beamte der Bundespolizei als Fachaufsicht regelmäßig an den Kontrollstellen anwesend, sie bieten Hilfestellung bei Unklarheiten, schreiten bei Problemen mit Fluggästen ein und erläutern diesen, wenn notwendig, die Rechtslage. Eine direkte mündliche Kommunikation sei in so einer Situation dann „das Mittel der Wahl“ (Bundespolizei, Bestadt). Zugleich beobachten sie, ob das Personal des Sicherheitsdienstleisters die Sicherheitskontrolle normkonform ausführt. Wie stark die Beamten sich in die Interaktion zwischen Kontrollkräften und Fluggästen einmischen und wie sichtbar sie die Kontrollkräfte kontrollieren, ist unterschiedlich. Vor allem beklagen die Kontrollkräfte der Dienstleister, dass die Beamten die Vorschriften teilweise anders interpretieren und dies auch gegenüber den Fluggästen deutlich machen. Damit untergraben sie die Autorität der Kontrollkräfte bei Konflikten mit Fluggästen.



Zum dritten gibt es die Schnittstelle zwischen Airlines, Betreiber, Bundespolizei und Dienstleister bezogen auf die Übermittlung der Fluggastzahlen: Diese werden in der Regel von den Fluggesellschaften an den Flughafen übermittelt, der diese dann an die Bundespolizei weiterleitet. Diese gibt die Daten wiederum an den Sicherheitsdienstleister weiter, so dass alle Beteiligten die Besetzung der Kontrollstellen planen können. Diese Weiterleitung der Fluggastzahlen oder auch Information über Veränderungen von Flugplänen verläuft unterschiedlich gut. Gerade in Bestadt beklagt man seitens der Bundespolizei, dass Veränderungen teilweise gar nicht mitgeteilt werden (Bundespolizei, Bestadt). Anders dagegen in Aheim, wo Betreiber, Bundespolizei und der Dienstleister für die § 5 Kontrollen die Planungen gemeinsam vornehmen. Nach Auskunft der Befragten suche man bei Problemen gemeinsam nach „dem Fehler im System“.

”

„Die Möglichkeit [in gemeinsamen Arbeitsgruppen] herauszufinden, woher es kam, das ist ein gutes Instrument [...] dieses Denken, ihr habt ja Schuld aus diesen und jenen Gründen' auszuschalten.“ (Flughafenbetreiber, Aheim)

In Bestadt führten solche Vorkommnisse dagegen einmal zu einer Sammelanzeige an die Bundespolizei, die – so ein Interviewpartner – unnötig Ressourcen binde und Zeit koste, wo man direkt und zeitlich nah hätte kommunizieren können:

”

„[...] von einem kompletten Quartal wird einem dann die Universalschelte an den Kopp geklatscht oder in dem Fall war es sogar fast ein komplettes Jahr, was da aufgearbeitet werden musste. Und das war dann schon eine recht heftige und auch sehr nachhaltige Beschwerde, die jetzt weiter auch noch nachwirkt.“ (Bundespolizei, Bestadt)

Ein weiteres Thema zwischen diesen Akteuren war und ist die Einführung einer Fast Lane, die von den Bundesbeamten kritisiert wird, weil sie der Gleichbehandlung aller Fluggäste widerspräche, zumal die Luftsicherheitsgebühr und die Qualität der Kontrolle überall dieselbe sei. Die Bundespolizei würde den Wünschen nach einer kurzen Wartezeit für alle statt eines Priorisierungsprinzip der Fluggesellschaften nachkommen wollen:

„[...] wir argumentieren dann immer so: wer ist davon betroffen? Eben Eltern mit Kleinkindern, Rentner, die sich vielleicht nicht ganz so gut bewegen können. Also Personen mit eingeschränkter Mobilität oder so ein Klientel. Und der Flughafen [...] bewirbt quasi dieses Produkt [die Fast Lane] bei seinen Kunden, den Fluggesellschaften, und da stoßen wir eben jetzt an Grenzen, dass quasi steuerungstechnisch diese Linien freigehalten werden [...].“ (Bundespolizei, Aheim)

“

2.2.6 Die Rahmenbedingungen der Herstellung von Luftsicherheit am Flughafen

Die Herstellung der Luftsicherheit unterliegt einigen Besonderheiten, die die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren beeinflussen und teilweise erheblich stören:

Sicherheit ist ein schwieriges Gut

Zwar spricht man gern von der Produktion von Sicherheit, dies aber verdeckt, dass Sicherheit im engeren Sinne nicht wie andere Güter und Dienstleistungen produziert werden kann. So ist die Effizienz von Sicherheitsmaßnahmen kaum messbar. Welche Maßnahmen den jeweils erwünschten Effekt bringen und welche dagegen übertrieben sind, ist nach rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht nachprüfbar.

Letztlich geht es bei Luftsicherheit um die Verhinderung von Ereignissen des Typs ‚low probability, high impact‘, die also höchst selten und hoch unwahrscheinlich, deren Auswirkungen jedoch im Falle ihres Eintritts immens sind, nicht nur bezüglich des eingetretenen Schadens, sondern ebenso in Hinblick auf ihre symbolische Bedeutung. Dies gilt insbesondere für Flughäfen und Bahnhöfe als Symbole der modernen Mobilität.

Widersprüche zwischen den rechtlichen Regelungen

Die rechtlichen Regelungen zur Luftsicherheit erfahren in der Gegenwart eine hohe Dynamik. Damit einher geht, dass die Gesetze und Verordnungen auf den unterschiedlichen Ebenen von den internationalen bis zu den lokalen Richtlinien nicht systematisch aufeinander aufbauen, sondern unterschiedliche Wurzeln

und Hintergründe haben und sich dadurch teilweise widersprechen oder zumindest unterschiedliche Auslegungen ermöglichen. Zugleich werden immer wieder andere Akteure adressiert. Die Harmonisierung der Luftsicherheitsgesetzgebung ist dagegen hoch problematisch, weil sehr unterschiedliche juristische Akteure daran beteiligt sind. Bei allen Nivellierungen und Bemühungen der Anpassung ist daher auch aufgrund der aktuellen Sicherheitslage mit einer gänzlichen Harmonisierung kaum zu rechnen.

Flughäfen in Deutschland sind gewinnorientierte Unternehmen

Wenn Flughäfen als gewinnerwirtschaftende Unternehmen agieren, müssen sie alle Maßnahmen – soweit möglich – auf ihre Effizienz hin prüfen. Zwar ist dabei allen Beteiligten klar, dass die Entdeckung von Sicherheitsmängeln beziehungsweise der Eintritt eines ‚Worst Case‘ auch wirtschaftliche Folgen hat und zum Beispiel die Gefahr des Entzugs der Betriebserlaubnis bedeuten könnte oder dass man das Vertrauen der Kunden damit riskiert. Trotzdem gelten Sicherheitsmaßnahmen vor allem als Kostenfaktoren. Dies zum einen, weil der Preis eines Flugtickets das zentrale Verkaufsargument für Airlines ist und zum anderen, weil die Fläche, die auf dem Flughafen für Sicherheitsmaßnahmen eingesetzt wird, nicht anderweitig vermietet werden kann.

Zudem besteht zwischen den Flughäfen als privatwirtschaftliche Akteure Konkurrenz, was – so unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner – zur Folge habe, dass dem Informationsaustausch und der Kooperation zwischen Flughäfen – insbesondere zwischen kleineren und größeren – Grenzen gesetzt sind.

Jeder Flughafen ist anders

Flughäfen bieten für Sicherheitsmaßnahmen jeweils ganz unterschiedliche Bedingungen. So strukturieren solche Faktoren wie Alter, Größe, Grundstruktur und Landeszugehörigkeit die Sicherheitsarchitektur vor: Wie viele Menschen, wie viele Unternehmen und Behörden sind an einem Flughafen tätig? Kennt man sich noch persönlich? Wie sind die Terminals und Landebahnen geordnet, welche Aufgaben und Funktionen lassen sich also zusammenlegen? Wie modern ist die Anlage? Wie leicht lässt sie sich an neue Gegebenheiten, neue Technologien anpassen? Und auf der Basis welcher Landesgesetze agieren die Beteiligten? Wie eng dürfen sie miteinander zusammenarbeiten? Und nicht zuletzt: Wie gewachsen sind die informellen Beziehungen untereinander? All das sind wesentliche Voraussetzungen, die die Kommunikation positiv oder negativ beeinflussen können.

Der Fluggast, das schwierige Wesen

Fluggäste sind im Prozess der Herstellung von Sicherheit Kunden und Koproduzenten. In beiden Rollen werden sie von unseren Gesprächspartnern als problematisch angesehen. Zum einen weil sie in ihren eigenen Erwartungen an die Flughäfen sehr verschieden sind, zum anderen weil sie sich in der Regel wenig mit den Vorschriften, denen sie unterliegen, auseinandersetzen und ihr Fehlverhalten zudem auch nur begrenzt sanktionierbar ist.

Gegensätzliche Erwartungen

Im Zusammenhang mit diesen Rahmenbedingungen entstehen für die Flughäfen und die beteiligten Akteure Erwartungen, die in ihrer Ausrichtung gegensätzlich, teilweise paradox sind. So sollen Flughäfen zugleich den Anforderungen der Wirtschaftlichkeit, des Komforts und der Sicherheit entsprechen. Zwar unternehmen die Flughäfen Anstrengungen diese Anforderungen vereinbar zu machen, dies ist aber nie vollständig möglich.



© Michael Penner

2.2.7 Muster der Kommunikation und Kooperation im Netzwerk

Unterschiedliche Kooperationsformen

Auf dem Flughafen finden sich ganz unterschiedliche formale und informale Kooperations- und Kommunikationsformen. Bedeutsam ist dabei, dass sich diese Formen nicht vollständig aus den rechtlichen Grundlagen erklären lassen, sondern ebenso durch die sogenannten Hausregeln eines Flughafens, durch die beteiligten kollektiven und individuellen Akteure und durch die jeweiligen Situationen beeinflusst werden.

Die Formen der Kommunikation und Kooperation reichen dabei von dem einfachen Nebeneinander von Tätigkeiten über ein Ineinandergreifen unterschiedlicher Tätigkeiten und die gegenseitige Unterstützung bis hin zur gemeinsamen Entscheidungsfindung und direkten Kooperation.

Für denselben Gegenstand kommen unterschiedliche Formen zum Tragen, häufig abhängig davon, ob es sich um die Routinetätigkeit oder um Einsatz- und Sonderlagen handelt oder ob es um die Entscheidungsfindung bei der Planung von Prozessen, bei der Organisation zukünftiger Ereignisse oder von akuten Einsatzlagen geht.

Beispiele dafür sind:

- Das Nebeneinander von Prozessen findet sich zum Beispiel in der parallelen Bestreifung der Gebäude und des Vorfeldes durch Bundespolizei und Betreiber oder andere, was mit den Worten begleitet wurde, dass es ja vorteilhaft wäre, wenn man sich wenigstens dabei mal kurz treffen und austauschen würde;
- Das arbeitsteilige Ineinandergreifen von Zuständigkeiten tritt zum Beispiel bei der Gepäckkontrolle auf, wo der Betreiber das Transportband betreibt und die Bundespolizei die Röntgenanlage;
- Die Weisungsbefugnis von Bundespolizei oder Feuerwehr gegenüber anderen eigenständigen Akteuren in akuten Einsatz- oder Sonderlagen;
- Der gegenseitige Informationsaustausch, der einerseits bedeutet, dass etwa die Landespolizei, der Betreiber oder der Zoll die Kollegen der Bundespolizei auf auffällige Personen oder Situationen hinweisen. Informationsaustausch gibt es aber auch in Hinblick auf die Kontrolle des Gepäcks, wo die Bundespolizei beziehungsweise deren Sicherheitsdienstleister das Gepäck auch in Hinblick auf die Interessen der Airline, respektive des Betreibers und des Zolls, überprüft.
- Die situative Einberufung von Koordinationsgruppen, in denen gemeinsam Lösungen gefunden werden und unter den Beteiligten keine Weisungen oder Befehle erteilt werden. Davon wurde zum Beispiel bei Ausfall eines Gepäcktransportbandes berichtet und wie dann in einer Koordinationsgruppe das entstandene Problem gelöst werden konnte. Das Gremium einer Koordinationsgruppe wurde an diesem Flughafen auch zur Bearbeitung von NzGs eingerichtet. Diese Gruppe berät dann gemeinsam in welchem Ausmaß abgesperrt werden und welche anderen Maßnahmen ergriffen werden müssen. Eine solche Gruppe kann, wie auch an anderen Flughäfen, auch einberufen werden, um anstehende Ereignisse, wie etwa den anstehenden Besucherstrom vor einer Messe oder einem Rockkonzert oder ähnliches mehr, zu bewältigen.

Die Nutzung der Spielräume bei der Umsetzung rechtlicher Regelungen

Diese Kommunikationsformen ergeben sich entweder direkt aus den rechtlichen Grundlagen, die die EU, der Bund oder das Land vorgeben. Diese können auch in den Hausregeln festgeschrieben sein, als Umsetzung oder Interpretation dieser rechtlichen Grundlagen. Und zum Teil entstehen diese aber auch informell, auf Basis des Vertrauens und der persönlichen Kenntnis der Beteiligten. Diese informelle auf langjährigem Vertrauen basierende Kommunikation wird von den verantwortlichen Beteiligten als besonders wichtig für die Bewältigung von Sonderlagen und die Herstellung von Sicherheit hervorgehoben.

Wesentlich dabei ist, dass die Akteure teilweise Spielräume der Interpretation der gesetzlichen Vorschriften besitzen, ohne gleich gegen diese zu verstoßen. So zum Beispiel hat die Bundespolizei bei Umgang mit NzGs formal Weisungsbefugnis, die Entscheidungen können aber trotzdem gemeinsam mit dem Betreiber getroffen werden. Oder der Betreiber hat die Befugnis, die Arbeitswege auf dem Flughafengelände zu bestimmen. Er kann die betroffenen Akteure von den Entscheidungen informieren oder sie in seine Entscheidungen einbeziehen.



© Michael Penner

Unterschiedliche Muster der Kommunikation an den Flughäfen

Bedeutsam ist, dass es dafür insofern keine einfachen Patentlösungen gibt, nach der Devise: Je mehr Information, je mehr Kommunikation und je mehr gemeinsame Entscheidungen desto besser. So zeigt sich, dass sich auf den Flughäfen sehr unterschiedliche Strukturen der Kooperation und Kommunikation etablieren. Vergleicht man zum Beispiel Aheim und Bestadt, wird deutlich, dass unsere Interviewpartnerinnen und Interviewpartner ganz unterschiedliche Elemente als positiv herausheben. So wurde in Aheim besonders positiv herausgehoben, dass es regelmäßige Treffen von Betreiber, Bundespolizei und dem Dienstleister, der die § 5 Fluggast- und Gepäckkontrolle durchführt, gebe. Zugleich werde die Feuerwehr von aufgefundenen NzGs nicht mehr routinemäßig informiert. Dies sei auch nicht notwendig und die Feuerwehr habe auch genügend andere Aufgaben.

In Bestadt dagegen wurde positiv herausgehoben, dass man bei NzGs eine Art Koordinationsgruppe habe, die auch in Sonderlagen zusammenkäme und die Entscheidungen gemeinsam bespräche. So etwa konnte der Ausfall der Gepäcktransportanlage unter Beteiligung vieler Akteure schnell bewältigt werden. Wichtig aber scheinen dabei noch zwei Punkte zu sein:

Rechtzeitige Informationen in geeigneter Form

Flughäfen müssen bezogen auf die Luftsicherheit damit umgehen, dass das Handeln auf der einen Seite auf gut etablierten Routinen basiert. Zugleich gibt es häufig Sonderlagen etwa durch verstärktes Fluggastaufkommen oder eine veränderte Sicherheitslage, durch Baumaßnahmen, technische Veränderungen oder Mängel oder ähnliches mehr. Zugleich gibt es immer wieder Anpassungen oder Veränderungen in den Sicherheitsvorgaben. So wurde in Interviews berichtet, dass man die Flut an Mails kaum mehr bewältigen könne. Dies stellt an den Umgang mit Informationen besondere Anforderungen, die jeweils wichtigen Informationen rechtzeitig und zugleich in geeigneter Form den jeweiligen Akteuren zur Verfügung zu stellen.

Die Achtung der Experten

Gerade die § 8 Personal- und Warenkontrollen stellen für das Miteinander am Flughafen eine besondere Herausforderung dar. Hier scheint es also von besonderer Bedeutung zu sein, zum einen für Verständnis für die Kontrollen zu werben und zugleich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei diesen Kontrollen und jenseits dieser deutlich zu machen, dass ihnen Vertrauen entgegengebracht wird und dass ihre Kompetenzen geschätzt werden. Das gilt sowohl für die Kontrollkräfte wie für die zu kontrollierenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der unterschiedlichsten Unternehmen.

3 EINSTELLUNGEN ZUR SICHERHEIT AN DER KONTROLLSTELLE

Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin

An der Herstellung von Sicherheit am Flughafen ist eine Vielzahl von Personen aus unterschiedlichen Organisationen beteiligt. Soziale Interaktionen im Allgemeinen und Kommunikation und Kooperation im Besonderen können einen Beitrag zur Sicherheit leisten, diese aber auch negativ beeinträchtigen. Von besonderer Relevanz ist die jeweilige Einstellung zur Sicherheit der Beteiligten am Kontrollprozess. Fühlen sie sich selbst verantwortlich für die von ihnen erwartete Sicherheitsleistung und erkennen sie ihre eigene Bedeutung? Fühlen sie sich hinreichend wertgeschätzt? Nehmen sie ihre eigene Arbeit als Beitrag zur Sicherheitsherstellung wahr? Im folgenden Kapitel werden speziell soziale Faktoren bei der Herstellung von Sicherheit betrachtet, wie Arbeitsmotivation, Ausbildung, Lernfreundlichkeit, die Eindeutigkeit von Regelungen, Einschätzung der Freiräume, Konflikte an der Kontrollstelle, Jobanerkennung, Servicequalität und die Vorschriftenakzeptanz der Fluggäste und des zu kontrollierenden Personals.⁶⁶ Der Fokus in der folgenden Darstellung liegt auf den Kontrollstellen, sowohl der Fluggast- und Gepäckkontrolle (§ 5 LuftSiG) als auch der Personal- und Warenkontrolle (§ 8 LuftSiG). Betrachtet werden die Arbeitssituation direkt an den Kontrollstellen sowie die Kommunikation und Kooperation mit Beteiligten am Kontrollprozess. An der Kontrollstelle lassen sich Kontrollgeber und Kontrollnehmer unterscheiden. Als Kontrollgeber werden im Folgenden erstens an der Fluggast- und Gepäckkontrolle die Luftsicherheitsassistenten eines Dienstleisters bezeichnet, die von der Luftsicherheitsbehörde beauftragt werden, und zweitens an der Personal- und Warenkontrolle die Luftsicherheitskontrollkräfte eines Dienstleisters, die auf Anweisung des Flughafenbetreibers arbeiten. Wenn es sich um beide Gruppen gemeinsam handelt, werden diese nachfolgend als Kontrollkräfte bezeichnet. Kontrollnehmer sind zum einen die Fluggäste und zum anderen alle anderen Personen, die den Sicherheitsbereich des Flughafens betreten. Meistens handelt es sich hier um Personal am Flughafen, daher werden im weiteren Verlauf Kontrollnehmer der Personal- und Warenkontrolle als zu kontrollierendes Personal bezeichnet.

3.1 Arbeitsmotivation

Um Sicherheit zu gewährleisten, ist es wichtig, dass die Aufmerksamkeit der Kontrollkräfte auf die Erfüllung der Arbeitsaufgaben nicht nachlässt. Grundlage für die Bereitschaft, die Aufmerksamkeit aufrecht zu erhalten, ist eine hohe Arbeitsmotivation, die

wiederum durch die Merkmale der Arbeitsaufgabe beeinflusst wird. Um die Arbeitsmotivation zu steigern, kann der Arbeitgeber die Aufgabenmerkmale beeinflussen und damit positiv auf die Herstellung von Sicherheit hinwirken.

Entstehung von Arbeitsmotivation

Arbeitsmotivation beschreibt die Beweggründe, die eine Person zu einer Arbeitsleistung veranlasst. Dabei stellt sich die Frage, durch welche möglichen Anreize Verhalten und Handlungen auf Ziele ausgerichtet und auch bei Widerständen aufrechterhalten werden. Anreize von außen – als extrinsisch bezeichnet –, wie Bezahlung, Urlaubstage, Aufstiegsmöglichkeiten oder andere Belohnungen, sind einfach zu beeinflussen. Anders stellt sich

das bei intrinsischer Motivation dar: Hier kommt der Antrieb von innen aus der Person selbst und ist deshalb schwieriger zu beeinflussen.

Die Entstehung von intrinsischer Arbeitsmotivation wird dem Modell der Arbeitscharakteristika (Hackman & Oldham, 1980) zufolge durch die Bewertung bestimmter Aufgabenmerkmale der Arbeit erklärt (siehe Abb. 9).

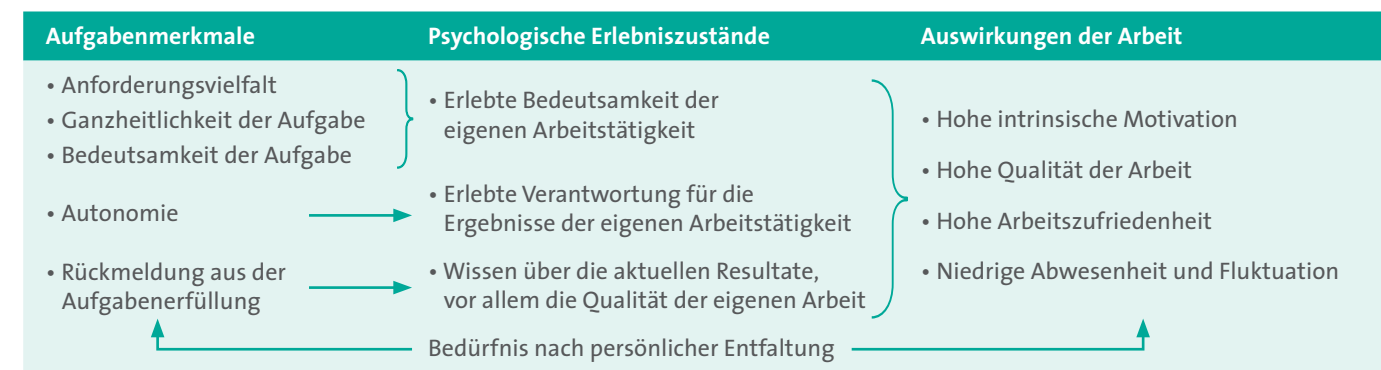


Abb. 9: Modell der Arbeitscharakteristika (Hackman & Oldham, 1980)⁶⁷



Diese zu bewertenden Aufgabenmerkmale sind: Anforderungsvielfalt der Arbeitsaufgabe, Ganzheitlichkeit und Bedeutsamkeit der Aufgabe sowie Autonomie und Rückmeldung aus der Aufgabenerfüllung. Durch eine subjektive Bewertung dieser Merkmale der Arbeit werden psychologische Erlebniszustände beeinflusst, die dann wiederum Folgen beziehungsweise Auswirkungen auf die Arbeit haben, wie zum Beispiel eine hohe intrinsische Arbeitsmotivation, eine hohe Qualität der Arbeit, eine hohe Arbeits-

zufriedenheit und eine niedrige Abwesenheit und Fluktuation (Arbeitsplatzwechsel) der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Für den Zusammenhang zwischen der Bewertung der eigenen Arbeitsaufgaben und den Auswirkungen der Arbeit, wie zum Beispiel der intrinsischen Arbeitsmotivation, spielt das Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusätzlich eine wichtige Rolle (siehe Abb. 9).

Arbeitsmotivation an der Kontrollstelle

Um die Arbeitsmotivation zu verbessern, stehen dem Arbeitgeber zum einen Mittel zur Verfügung, die extrinsisch motivieren: Beispielsweise gute Bezahlung, wenig negative Sanktionen oder ein gutes Arbeitsklima. Zum anderen kann er versuchen die intrinsische Motivation zu beeinflussen, was jedoch schwerer ist. Eine Möglichkeit beschreibt das Modell der Arbeitscharakteristika (siehe Abb. 9). Sieht die Kontrollkraft eine hohe Anforderungsvielfalt in ihrer Aufgabe das heißt, aus ihrer Sichtweise ist die Aufgabe abwechslungsreich und fordert den Einsatz verschiedener komplexer Fähigkeiten, dann wirkt sich diese Bewertung auf die intrinsische Arbeitsmotivation und damit positiv auf die Arbeitsleistung aus. Die Arbeit kann durch den Arbeitgeber so gestaltet werden, dass die Kontrollkraft die Tätigkeit positiv bewertet und dadurch motiviert wird gute Arbeit zu leisten.

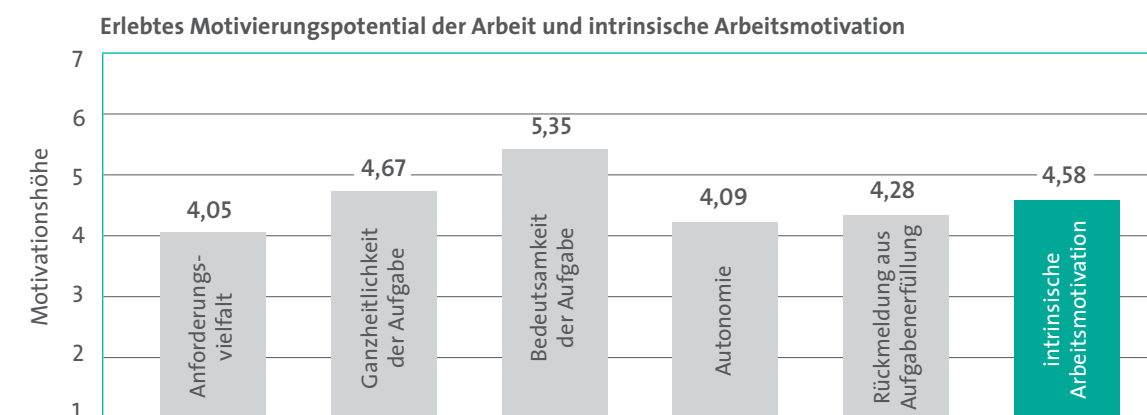


Abb. 10: Darstellung des erlebten Motivierungspotentials durch Mittelwerte der einzelnen Aufgabenmerkmale der Arbeit und der intrinsischen Arbeitsmotivation der Kontrollkräfte erhoben mit dem Job Diagnostic Survey nach dem Modell der Arbeitscharakteristika (Hackman & Oldham, 1980; Hackman & Oldham 1975)⁶⁸. (Antwortformat 1-7, N= 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Für die Kontrollkräfte spielt das Aufgabenmerkmal Bedeutsamkeit eine wichtige Rolle (siehe Tab. 1). Ist sich die Kontrollkraft der Bedeutung ihrer Aufgabe klar bewusst, weiß sie auch, welche weitreichenden Konsequenzen ihre Arbeit hat. Die Bedeutsamkeit ist ein Ausdruck dessen, dass sich die Kontrollkraft als Teil des

gesamten Netzwerkes Sicherheit am Flughafen versteht und ihren Beitrag dazu leistet. Aus der Sichtweise der Kontrollkräfte ist ihre eigene Arbeit wichtig und beeinflusst das Leben und Wohlbefinden anderer Menschen.

Fragestellung zur Bedeutsamkeit der Aufgabe	nicht sehr wichtig	sehr wichtig
Im Ganzen gesehen: Wie wichtig oder bedeutsam ist Ihre Arbeit? Das heißt, beeinflussen die Ergebnisse Ihrer Arbeit Leben und Wohlbefinden anderer Menschen?	11,1 %	71,5 %
	eher unzutreffend / völlig unzutreffend	stimmt schon eher / stimmt völlig
Insgesamt betrachtet ist meine Arbeit <u>nicht</u> sehr wichtig und bedeutend.	76,8 %	12,9 %
Die Art und Weise, wie gut ich meine Arbeit mache, beeinflusst viele Leute.	60 %	18,4 %

Tab. 1:
Bewertung der Kontrollkräfte der Fragen aus dem Job Diagnostic Survey zum Aufgabenmerkmal Bedeutsamkeit der Arbeit. (Antwortskala 1-7 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Ein weiteres wichtiges Aufgabenmerkmal stellt die Rückmeldung aus der Aufgabenerfüllung dar (siehe Tab. 2). Wenn die Kontrollkraft nach der Erfüllung ihrer Aufgabe einschätzen kann, wie gut sie die Aufgabe erledigt hat, ist die Rückmeldung hoch und wirkt positiv auf die intrinsische Motivation. Dies ist schwer umzusetzen, da die Kontrollkraft keine unmittelbare Rückmeldung über das Ziel ihrer Arbeit erfährt, da dieses Ziel in der Vermeidung eines sicherheitsrelevanten Vorfalls besteht: Eine gute Kontrolle kann auch gut sein, wenn nichts gefunden wird, zum Beispiel weil ein Großteil der Kontrollnehmer keine verbotenen

Gegenstände mit sich führt. Erfolgserlebnisse können aber auch künstlich durch die sogenannten Sicherheitstests produziert werden (siehe Kapitel 3.3). Beim Fund eines verbotenen oder gefährlichen Gegenstandes während eines Sicherheitstests kann eine unmittelbare Rückmeldung erfolgen und damit für die Kontrollkraft zum Erfolgserlebnis werden. Weitere positive oder negative Rückmeldungen erhält die Kontrollkraft von der Fachaufsicht, welche die Einhaltung der Dienstvorschriften kontrolliert. Ein zusätzliches Feedback geben außerdem die Reaktionen der Kontrollnehmer durch die Kundenzufriedenheit.

Fragestellung zur Rückmeldung aus der Aufgabenerfüllung	sehr wenig	sehr viel
In welchem Ausmaß liefert Ihnen Ihre Arbeit selbst Informationen über Ihre Arbeitsleistung? Das heißt, liefert Ihre Arbeit selbst Hinweise darüber, wie gut Sie arbeiten, unabhängig von den Informationen, die Ihnen Vorgesetzte oder Mitarbeiter/innen bzw. Kollegen/innen geben?	30,3 %	39,2 %
	eher unzutreffend / völlig unzutreffend	stimmt schon eher / stimmt völlig
Meine Arbeitstätigkeit selbst gibt keine Hinweise darauf, ob man die Arbeit gut oder schlecht macht.	40,9 %	32,2 %
Bei der Ausführung meiner Arbeitstätigkeit kann ich gut feststellen, wie gut ich arbeite.	54,6 %	19,6 %

Tab. 2:
Bewertung der Fragen aus dem Job Diagnostic Survey zum Aufgabenmerkmal Rückmeldung aus der Aufgabenerfüllung durch die Kontrollkräfte. (Antwortskala 1-7 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵

3.2 Ausbildung

Die Aus- und Fortbildung zum Luftsicherheitsassistenten und zur Luftsicherheitskontrollkraft bildet den Grundstock für die tägliche Arbeit an der Kontrollstelle. Inhalte dieser Schulungen sind neben Rechtsvorschriften und dem Umgang mit der Sicherheitstechnik auch die Schulung sozialer Kompetenzen. So wird über

Rollenspiele auf mögliche Konflikte an der Kontrollstelle vorbereitet. In den Fortbildungen können Probleme aus dem Arbeitsalltag aufgenommen und somit eine kontinuierliche Verbesserung der Kontrollarbeit gewährleistet werden.

Schulung zum Luftsicherheitsassistenten und zur Luftsicherheitskontrollkraft

Die Schulung der Luftsicherheitsassistenten für die Fluggast- und Gepäckkontrolle und der Luftsicherheitskontrollkräfte für Personal- und Warenkontrollen sind laut den Musterlehrplänen der EU-Verordnung 185/2010, Anhang 11 ähnlich, aber dennoch unterschiedlich angelegt. In regelmäßigen Abständen erfolgen vorgeschriebene Fortbildungsmaßnahmen. Nachschulungen werden angeordnet, wenn die Kontrollkraft auffällig wird oder einen Sicherheitstest nicht bestanden hat. Schulungsunternehmen arbeiten auf Grundlage der gesetzlichen Musterlehrpläne und erarbeiten eigene Unterrichtsmaterialien. Sowohl die Ausbilder für die Grundausbildung als auch die Ausbilder für die

Fortbildungen müssen eine Zulassung des Luftfahrtbundesamtes haben und regelmäßig rezertifiziert werden.

„Das ist ein Anlernberuf [...] Luftsicherheitskontrollkraft und Luftsicherheitsassistent ist eben keine dreijährige Ausbildung. Es ist ein Anlernberuf mit einer überschaubaren Anzahl von Ausbildungsstunden.“ (Flughafenbetreiber)

Fragestellung	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu	teils-teils	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu
Ich bin zufrieden mit der Ausbildung.	62,4 %	26,9 %	8,7 %
Ich bin zufrieden mit den Fortbildungen.	49,6 %	34,7 %	14,5 %

Tab. 3:
Dargestellt ist die Zufriedenheit der befragten Kontrollkräfte mit der Aus- bzw. Fortbildung. Sie kann als Zeichen für die Praxisrelevanz der Aus- und Fortbildung gedeutet werden. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵



Rollenspiele als Vorbereitung auf Konflikte

Über die Kenntnisse der Rechtsvorschriften des Luftsicherheitsrechts und die verschiedenen Verfahren der Zugangskontrollen, Meldeverfahren und die Bedienung der technischen Geräte hinaus, erlangt die Kontrollkraft während der Schulung auch soziale Kompetenzen. Wie kommuniziere ich klar und selbstsicher und wie kann ich mit meinem Verhalten Einfluss auf Sicherheit ausüben? Gerade für einen reibungslosen Kontrollprozess ist Kompetenz für zwischenmenschliche Interaktion bei den Kontroll-

kräften erforderlich. Laut Musterlehrplan müssen circa 10 bis 20 Stunden in der Schulung für Rollenspiele eingeplant werden, für die Fortbildung besteht hier keine Regelung. Rollenspiele in der Aus- und Fortbildung ermöglichen in einem geschützten Raum unterschiedliche Situationen durchzuspielen und andere Perspektiven einzunehmen (siehe Tab. 4). Zum Beispiel: Wie fühlt sich ein Fluggast oder eine Bundespolizistin beziehungsweise ein Bundespolizist in bestimmten Situationen beim Kontrollvorgang.

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
In der Ausbildung wurde ich (u.a. in Rollenspielen) auf Konflikte vorbereitet ...			
... mit zu kontrollierendem Personal am Flughafen.	29,4 %	21,8 %	45,1 %
... mit Fluggästen.	33,3 %	15,7 %	42,3 %
... mit dem Auftraggeber (Behörde / Flughafen).	49,6 %	17,6 %	25,2 %
In den Fortbildungen wurde ich (u.a. in Rollenspielen) auf Konflikte vorbereitet ...			
... mit zu kontrollierendem Personal am Flughafen.	36,1 %	24,6 %	34,4 %
... mit Fluggästen.	31,4 %	21,8 %	38,4 %
... mit dem Auftraggeber (Behörde / Flughafen).	51,3 %	18,2 %	21,5 %

Tab. 4: Gefragt wurden die Kontrollkräfte, ob sie in ihrer Aus- bzw. Fortbildung auf Konflikte mit unterschiedlichen Personengruppen vorbereitet wurden, da soziale Kompetenzen einen wichtigen Faktor für die Herstellung von Sicherheit darstellen. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Gestaltungsmöglichkeit der Fortbildung

Die Gründe für mögliche Konflikte im Kontrollprozess sind sehr vielfältig und in der kurzen Schulungszeit nicht vollumfänglich zu bearbeiten. Daher ist es wichtig für die Ausbilder von den Problemen an der Kontrollstelle im Arbeitsalltag zu erfahren. Die Inhalte der Fortbildungen sind weitgehend vorgegeben, allerdings bleibt dennoch Raum aktuelle und standortspezifische Probleme

anzusprechen, der jedoch oft nicht genutzt wird (siehe Tab. 5, Abb. 11). Fortbildungen können den Kontrollkräften ermöglichen sich praxisnah weiterzuentwickeln. So kann der Kontrollprozess verbessert und Konflikte an der Kontrollstelle zufriedenstellend gelöst werden.

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
In Fortbildungen kann ich Themen aus dem Arbeitsalltag einbringen, die dann diskutiert werden.	15,7 %	31,1 %	46,8 %

Tab. 5: Gefragt wurden die Kontrollkräfte, ob sie in den Fortbildungen eigene Themen aus dem Arbeitsalltag einbringen können. So können Probleme angesprochen und Konflikte bearbeitet werden, was einen Beitrag zur kontinuierlichen Verbesserung der Arbeit der Kontrollkräfte leistet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵

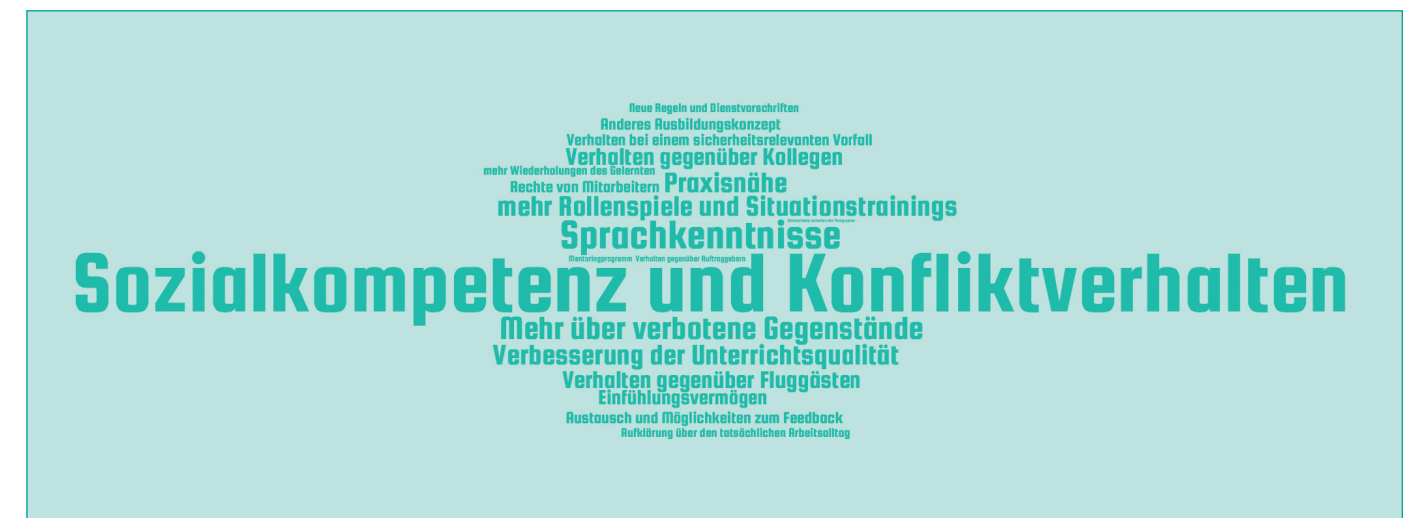


Abb. 11: Die Kontrollkräfte konnten in einem offenen Antwortformat ihre Wünsche für Themen in der Fortbildung äußern. Die Größe der Worte verdeutlicht die Häufigkeit der Nennungen. (N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

3.3 Lernfreundlichkeit – Umgang mit Sicherheitstests

Die Arbeitsprozesse an den Zugangskontrollen zum Sicherheitsbereich am Flughafen unterliegen, wie kaum ein anderer Bereich so strengen Aufsichtskriterien und regelmäßiger Qualitätskontrollen durch verschiedene Vorgesetzte. Diese Qualitätskontrollen können negative wie auch positive Aspekte aufweisen und verfolgen das Hauptziel der Qualitätssicherung. Die Fähigkeit und Bereitschaft zum ständigen Lernen gilt als eine wesentliche Bedingung für die Erreichung dieses Zieles.

Formen der Qualitätskontrollen

Die unmittelbare Überprüfung in Form von Fachaufsichten wird im Rahmen der Personal- und Warenkontrolle meist durch einen Gruppenleiter des Dienstleisters vollzogen, während bei der hoheitlichen Aufgabe der Fluggast- und Gepäckkontrolle zusätzlich zur Aufsicht des Dienstleisters noch die Aufsicht durch den Auf-

traggeber hinzukommt. Bei diesen Fachaufsichten wird die Einhaltung von Dienstvorschriften überprüft. Das Aufsichtspersonal des Dienstleisters bewertet zusätzlich die „weichen“ Faktoren, beispielsweise das Auftreten der Kontrollkraft und die Kommunikation mit den Kontrollnehmern.

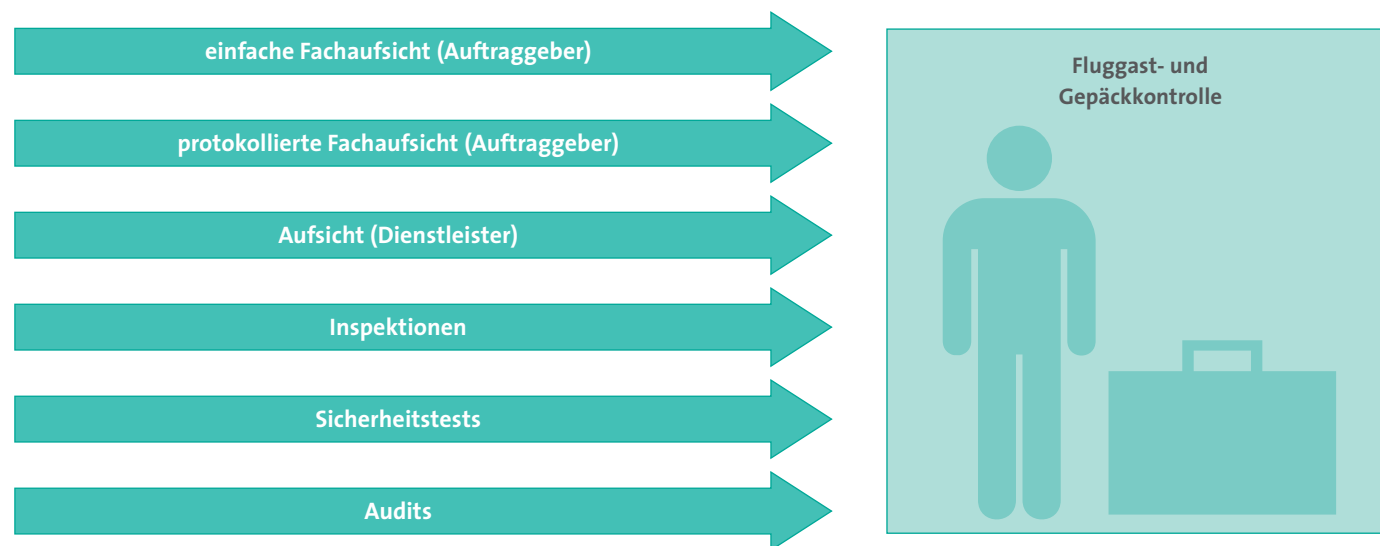


Abb. 12: Dargestellt sind verschiedenen Formen der Qualitätskontrollen bei der Fluggast- und Gepäckkontrolle.

Eine weitere Form des Qualitätsmanagements stellen sogenannte Real- oder Sicherheitstests dar, die meist seitens des Auftraggebers durchgeführt und oft als Indikator für die Qualität der Kontrollen gewertet werden. Bei diesen Tests werden gefährliche oder verbotene Gegenstände an Personen oder in Gepäckstücken versteckt, welche die Kontrollkraft finden muss. Besteht eine Kontrollkraft einen solchen Sicherheitstest nicht, hat dies direkte Konsequenzen für die Kontrollkraft. Sie wird in der Regel sofort

aus dem Dienst genommen und erhält Nachschulungen. Meist ist arbeitsvertraglich geregelt, dass bei zwei- oder dreifachem Nichtbestehen dies zu einer Entziehung der Beileihung und/oder Entziehung der Befähigung und damit zu einer Kündigung führt. Auf Ebene der zuständigen Luftsicherheitsbehörde, gibt es für den Bereich der Fluggast- und Gepäckkontrollen eine dritte Form der Qualitätssicherung, die sogenannte Inspektion, und auf nationaler und europäischer Ebene werden zudem Audits durchgeführt.

Nichtintendierte beziehungsweise negative Effekte von Qualitätskontrollen

Im Zusammenhang mit den Fachaufsichten wird von den Kontrollkräften beklagt, dass sie die ständige Kontrolle ihrer Tätigkeit als Belastung empfinden und sich unter Druck gesetzt fühlen. Ebenso bewerten sie diese auch als Misstrauensbekundung (siehe Tab. 6). Dies kann dazu führen, dass das Lernen aus diesen Fehlern erschwert wird, was im Gegensatz zu den eigentlichen Zielen der qualitätssichernden Maßnahmen steht.

„Wenn sie auf Akkord arbeiten müssen, wenn sie permanent kontrolliert werden von der Bundespolizei, der Fachaufsicht oder sonstiges, sie stehen ja täglich unter Druck, und dann können sie sich manchmal gar nicht auf ihre Arbeit konzentrieren.“ (Kontrollkraft)

Positive Aspekte von Qualitätskontrollen

Durch die Gesamtheit der Qualitätskontrollen wird erreicht, dass der Kontrollnehmer sich auf die Kontrollen verlassen kann, da die Regeln, zum Beispiel über das Mitnehmen von Gegenständen, überall auf die gleiche Art und Weise zur Anwendung kommen. Darüber hinaus werden Fachaufsichten eingesetzt, um Schulungslücken aufzudecken und gezielte Fortbildungen beziehungsweise Nachschulungen anzubieten (siehe Tab. 6). Mit diesen Maßnahmen soll möglichen Mängeln oder Schwierigkeiten in der Kontrolltätigkeit entgegengewirkt werden. Eine weitere positive Funktion des Einsatzes von Sicherheitstests besteht in den bereits genannten Erfolgserlebnissen im Rahmen

von Sicherheitstests für die Kontrollkräfte. Durch den Sicherheitstest kann darüber hinaus die Aufmerksamkeit der Kontrollkraft aufrechterhalten werden, durch die Unterbrechung der Monotonie des „Nichtfindens“, die sonst den Kontrollalltag bestimmt. Ein positives Feedback aus einem bestandenen Sicherheitstest kann durch den Arbeitgeber zum Beispiel durch Belohnungen wie Urlaubstage erfolgen. Damit werden die Wertschätzung der Arbeit der Kontrollkräfte zum Ausdruck gebracht und positive Anreize für das aufmerksame Arbeiten gesetzt (siehe dazu auch weiter 3.7: Jobanerkennung).

Fragestellung Sicherheitstests ...	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
... sehe ich als Training an.	21,6 %	26,9 %	49,3 %
... sind ein Zeichen von Misstrauen.	49,8 %	22,4 %	22,4 %
... steigern die Konzentration bei der Arbeit.	26,1 %	29,1 %	42,6 %
... dienen zur Ermittlung von Schulungsbedarfen.	22,7 %	28,6 %	42,2 %
... dienen der Qualitätsprüfung des Kontrollprozesses.	15,1 %	19,9 %	61,4 %
... setzen mich unter Druck.	34,4 %	25,2 %	38,6 %

Tab. 6: Die Kontrollkräfte sollten unterschiedliche Sichtweisen auf Sicherheitstest bewerten, dabei wurden mögliche positive und negative Aspekte des Sicherheitstests aufgezählt. Hieraus ableitbar ist, ob die Kontrollkräfte tendenziell positiv oder negativ zu den Sicherheitstests eingestellt sind. (Antwortskala 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

3.4 Eindeutigkeit der Regelungen

Regelbefolgung, insbesondere auf der operativen Ebene, ist wichtig für die Herstellung von Sicherheit. Regeln haben im Kontrollprozess unterschiedliche Funktionen, dienen jedoch vorrangig der Unterstützung der Kontrollkräfte im Arbeitsalltag. Diese Regeln sollen eindeutig, verständlich und für alle zugänglich sein, sonst können Sicherheitslücken entstehen. Im Arbeitsalltag kommt es jedoch vor, dass die Kontrollkraft von der Dienstanweisung aus unterschiedlichen Gründen abweichen muss, um ein Optimum an Sicherheit zu erreichen.

Funktionen von Regeln

Regeln haben nicht nur die Funktion Sicherheit durch die einheitliche Ausübung der Kontrolltätigkeit zu gewährleisten. Sie unterstützen auch die Kontrollkraft gegenüber dem Fluggast beziehungsweise dem zu kontrollierenden Personal. Das Wissen über die Regeln und deren zuverlässige Anwendung können die Kontrollkraft kompetenter auftreten lassen und dabei behilflich

sein, schneller Entscheidungen zu treffen. Regeln vereinfachen den Arbeitsalltag und koordinieren Arbeitsabläufe. Auch bei den verschiedenen Sicherheitstests bieten die Regeln eine Verlässlichkeit für die Kontrollkraft, da sie sich auf diese berufen und sie als Orientierung und Handlungsgrundlage nutzen können (siehe Tab. 7).

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Regeln stellen für mich in der alltäglichen Arbeit eine Unterstützung dar, ...			
... um Sicherheitstests zu bestehen.	10,4 %	20,6 %	65,3 %
... um kompetent aufzutreten.	8,7 %	22,4 %	65,8 %
... um schnelle Entscheidungen zu treffen.	8,9 %	16,8 %	71,5 %
... um Sicherheit zu gewährleisten.	8,1 %	15,1 %	73,9 %
Regeln stellen für mich in der täglichen Arbeit keine Unterstützung dar.	60,7 %	15,1 %	14,5 %

Tab. 7: Gefragt wurden die Kontrollkräfte nach unterschiedlichen Möglichkeiten, wie Regeln in ihrer alltäglichen Arbeit eine Unterstützung darstellen, diese Funktionen wurden aus vorangegangenen Interviews mit Akteuren aus dem Bereich Sicherheit am Flughafen abgeleitet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Zugang und Verständnis von Dienstanweisungen

Der Bereich Sicherheit am Flughafen ist durch neue gesetzliche Vorgaben, Dienstanweisungen, die Einführung neuer Technologien, aber auch sich ständig ändernde Sicherheitslagen dynamisch. Neue Regeln müssen gegenüber den Kontrollkräften aktualisiert und kommuniziert werden. Diese Regeln und Vorschriften werden in Form von Dienstanweisungen für die Arbeit zugänglich gemacht. Sie liegen an der Personal- und Warenkontrolle in Ordnern an der Kontrollstelle zum Nachschlagen aus, während dies an der Fluggast- und Gepäckkontrolle aufgrund der räumlichen Gegebenheiten nicht möglich ist. Die aktualisierten Dienstanweisungen werden hier zu Beginn der Arbeitszeit vor-

gelegt und müssen per Unterschrift als gelesen quittiert werden. Da die Formulierung der Dienstanweisungen auch juristischen Ansprüchen genügen muss, sind sie nicht immer verständlich für alle Kontrollkräfte. Die reine Kenntnis der Dienstanweisung reicht nicht aus, vielmehr ist es wichtig diese zu interpretieren, um sie dann im Sinne der Sicherheit anzuwenden (siehe Tab. 8). Oft ergeben sich Fragen zu den Dienstanweisungen in der konkreten Arbeitssituation, die im Kontrollalltag keinen Raum finden. Kontrollkräfte an den Fluggast- und Gepäckkontrollen können bei Unsicherheiten auf die anwesende Bundespolizei zurückgreifen und diese Fragen unmittelbar klären.

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Es ist einfach, die Dienstanweisungen zu lesen.	16,5 %	31,4 %	46,8 %
Ich weiß nach dem Lesen der Dienstanweisung eindeutig, wie ich mich zu verhalten habe.	12,6 %	31,4 %	51,9 %
Ich weiß, wie ich mit unklaren Fragen bezüglich der Dienstanweisung umgehen soll.	12,0 %	28,0 %	55,2 %
Die Dienstanweisungen sind leicht zugänglich für mich.	18,8 %	24,4 %	52,9 %

Tab. 8: Die Kontrollkräfte wurden nach der Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Dienstanweisungen befragt. Der Zugang und die Verständlichkeit von Dienstanweisungen stellen eine Voraussetzung ihrer regelgerechten Umsetzung an der Kontrollstelle dar. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Umgang mit Abweichungen von Dienstanweisungen

Die Befolgung von Regeln ist wichtig bei der Herstellung von Sicherheit, doch der Alltag sieht manchmal anders aus als unter formalen Gesichtspunkten gedacht. Dienstanweisungen werden nicht verstanden oder fehlinterpretiert oder sie sind in sich – zumindest aus alltagspraktischer Sicht – unlogisch. Auch kommt es vor, dass Vorgesetzte des Dienstleisters oder Auftraggebers Anweisungen geben, die nach Ansicht der weisungsempfangenden Kontrollkraft eine Abweichung von einer Dienstvorschrift darstellen könnte (siehe Tab. 9). Bei der Bewertung eines Gegenstandes, ob dieser mitgeführt werden darf oder nicht,

zieht die Kontrollkraft die vorgegebenen Dienstanweisungen als Entscheidungsgrundlage heran. Es kommt vor, dass diese Entscheidung an den Fluggast- und Gepäckkontrollen von der zuständigen Fachaufsicht wie der Bundespolizei revidiert wird (siehe Abb. 13). Beide handeln vorschriftsmäßig, kommen aber in der Interpretation der Dienstanweisungen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Dies ist für alle Beteiligte unbefriedigend und kann Kontrollkräfte dazu veranlassen die Entscheidung der Bundespolizei zu überlassen und dabei dann nicht mehr die gewünschte Aufmerksamkeit zu zeigen.

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Ich habe schon einmal von einer Dienstanweisung abgesehen, ...			
... weil ein Vorgesetzter es so wollte.	44,3 %	15,4 %	37,0 %
... weil die Regeln sich widersprochen haben oder unlogisch waren.	47,4 %	23,5 %	24,7 %
... weil es unter Kollegen manchmal anders gehandhabt wird.	45,9 %	28,6 %	21,0 %
... weil diese aufgrund von Zeitdruck nicht anwendbar waren.	57,5 %	19,0 %	18,8 %
... wegen technischer Rahmenbedingungen.	51,5 %	25,5 %	16,2 %
Ich habe noch nie von einer Dienstanweisung abgesehen.	44,6 %	19,6 %	24,9 %

Tab. 9: Die Kontrollkräfte wurden nach Gründen für das Abweichen von der Dienstanweisung gefragt, diese wurden aus vorangegangenen Interviews abgeleitet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

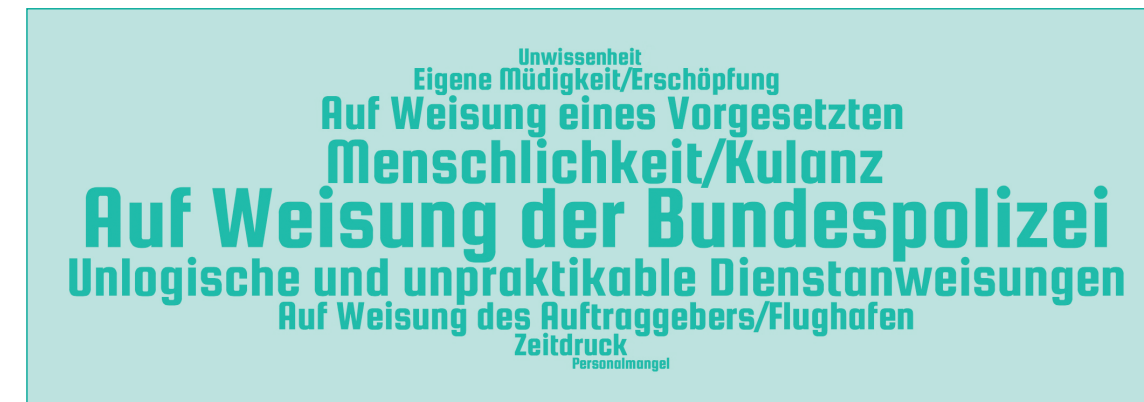


Abb. 13: Den Kontrollkräften wurde die Möglichkeit gegeben in einem offenen Antwortformat weitere Gründe für das Abweichen von Dienstanweisungen zu nennen. Die Größe der Worte verdeutlicht die Häufigkeit der Nennungen. (N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

3.5 Einschätzung der Freiräume

Einige Kontrollkräfte haben ein starkes Regelbedürfnis, fordern aber gleichzeitig mehr Handlungsspielraum. Dies muss nicht als Gegensatz verstanden werden: Klare Vorschriften sind notwendig, um ein schnelles und routiniertes Handeln aller Beteiligten zu gewährleisten. Doch Routinen können wiederum zu Unaufmerksamkeit führen und dazu, dass Fehler übersehen werden. Diese Routinen können durch verschiedene, gestaltbare Handlungsspielräume im Kontrollalltag durchbrochen werden. Auch für die Arbeitsmotivation spielt die Möglichkeit, Einfluss auf seine Arbeit zu nehmen, eine Rolle. Wer Autonomie in seiner Arbeit empfindet, ist motivierter und aufmerksamer.

„Nein, nein, nein. Sie müssen sich ganz klar daran halten, in dem Sinne jetzt, was darf mit, was darf nicht mit nach dem Luftsicherheitsgesetz und das war es dann auch – also Spielraum gibt es gar nicht.“
(Bundespolizei)

„Also ein paar [Gestaltungsspielräume] gibt es bestimmt und da müsste man auch noch mal gucken: werden die wirklich so ausgestaltet oder ausgenutzt [...], wo man sagt, Mensch, hier darf ich was machen – und hier mache ich auch! Vom ersten Gefühl würde ich eher sagen, eher weniger.“ (Bundespolizei)

Handlungsspielräume im Kontrollalltag

Der Arbeitsalltag einer Kontrollkraft ist bestimmt von vielen Richtlinien und Vorgaben, die wenig Handlungsspielraum lassen, dennoch gibt es Gestaltungsmöglichkeiten.

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Ich habe keine Einflussmöglichkeiten.	52,1 %	25,5 %	9,2 %
Es wird erwartet, dass ich meine Arbeit auf eine bestimmte Art ohne Abweichungen durchführe.	5,9 %	21,3 %	68,6 %
Ich werde durch Richtlinien und Vorgaben so bestimmt, dass ich kaum eigene Vorstellungen in meine Arbeit einbringen kann.	19,6 %	31,9 %	43,1 %

Tab. 10: Die Kontrollkräfte wurden gefragt, inwieweit sie Einflussmöglichkeiten haben und sie durch Vorgaben und Richtlinien so bestimmt sind, dass sie keine eigenen Vorstellungen in ihre Arbeit einbringen können und ob von ihnen eine Arbeit ohne Abweichung erwartet wird. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

Handlungsspielräume im Arbeitsalltag der Kontrollkräfte können zum einen konkret auf die Ausübung der Tätigkeit an der Kontrollstelle bezogen sein. Der Ermessensspielraum der Kontrollkräfte bei der Bewertung von Gegenständen stellt einen Gestaltungsraum dar, den die Kontrollkräfte nutzen können und müssen, um Sicherheit zu gewährleisten. Über die angeordneten Quotenalarme hinaus ist es möglich, bei Unsicherheiten oder Auffälligkeiten eigenständig Nachkontrollen anzuordnen und durchzuführen. Die Kommunikation mit den Kontrollnehmern während des gesamten Kontrollprozesses kann auf unterschiedliche Arten geführt werden, was es ermöglicht individuell auf den Fluggast einzugehen. Ebenso ergeben sich Gestaltungsmöglichkeiten beim Absenden von Personen.

Die Einteilung der Kontrollkräfte an den verschiedenen Stationen der Kontrollstelle wird an den Flughäfen unterschiedlich gehandhabt. Nach den Bestimmungen muss lediglich die Kontrollkraft am Monitor zu einem bestimmten Zeitpunkt die Position wechseln. Bei einigen Dienstleistern teilt sich das Team an der Kontrollstelle selbst die Positionen zu, bei anderen Dienstleistern wird die Einteilung vom Vorgesetzten vorgegeben und das ganze Team wechselt nach einem bestimmten Rhythmus. Zum anderen werden auch Einflussmöglichkeiten gesehen, die sich auf die Organisation des Arbeitsplatzes beziehen, wie zum Beispiel die Einteilung der Schichten, die aktive Einbindung in die Gestaltung der Pausenräume (siehe Tab. 11).

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Ich habe Einflussmöglichkeiten ...			
... bei der Einteilung meiner Position an der Kontrollstelle.	33,6 %	35,3 %	28,6 %
... bei der Einteilung der Schichten.	70,0 %	19,0 %	8,4 %
... bei der Ausgestaltung des Arbeitsplatzes.	77,0 %	10,4 %	7,3 %
... bei der Ablehnung von verbotenen Gegenständen.	22,7 %	26,3 %	45,7 %
... bei der Art der Begrüßung und Kommunikation mit dem Kontrollnehmer.	10,0 %	22,1 %	62,7 %
... bei der Ausgestaltung des Pausenraumes.	67,2 %	17,9 %	9,2 %
... bei einem sicherheitsrelevanten Vorfall.	33,6 %	35,6 %	24,9 %
... bei den Kontrollbewegungen (z.B. der Reihenfolge der Absendung).	38,4 %	14,6 %	42,3 %
... bei der Anordnung zusätzlicher Nachkontrollen.	21,6 %	19,9 %	54,3 %

Tab. 11: Die Kontrollkräfte wurden gefragt, ob sie auf den genannten unterschiedlichen Ebenen eine Einflussmöglichkeit bei ihrer Arbeit sehen. Die unterschiedlichen Möglichkeiten wurden aus vorangegangenen Interviews abgeleitet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N=357 Kontrollkräfte)⁶⁵

3.6 Koordination und Kommunikation – Konflikte an der Kontrollstelle

Die Zusammenarbeit an der Kontrollstelle erfordert von allen Beteiligten ein hohes Maß an Koordination und Kommunikation. Hier trifft eine Vielzahl von Personen aus unterschiedlichen Organisationen aufeinander, die mit unterschiedlichen Informationen und Befugnissen ausgestattet sind. In diesem Spannungsfeld verschiedener Sichtweisen und Problemwahrnehmungen können Konflikte zwischen unterschiedlichen Konfliktgruppen auftreten. Dabei unterscheiden sich die Konfliktanlässe mit dem Auftraggeber zum Teil von denen mit den zu kontrollierenden Personen.

Konfliktgruppen

Konflikte können unmittelbar am Arbeitsplatz mit Kolleginnen und Kollegen entstehen, aber auch mit den direkten Vorgesetzten des Dienstleiters sowie den Vorgesetzten der Luftsicherheits-

behörde beziehungsweise des Flughafens. Vor allem die unmittelbare Interaktion während des Kontrollprozesses mit den zu kontrollierenden Personen ist konfliktanfällig (siehe Tab. 12).

Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Mit welcher Personengruppe entstehen Konflikte an der Kontrollstelle? Konflikte entstehen ...			
... mit Kollegen.	28,3 %	36,7 %	29,2 %
... mit Vorgesetzten (Dienstleister).	40,8 %	32,5 %	22,7 %
... mit Vorgesetzten (Behörde / Flughafen).	48,1 %	24,1 %	21,5 %
... mit zu kontrollierenden Personen.	14,3 %	20,7 %	62,2 %
... mit anderen Personen am Flughafen.	55,8 %	21,3 %	16,8 %

Tab. 12: Gefragt wurden die Kontrollkräfte nach unterschiedlichen Personengruppen mit denen Konflikte an der Kontrollstelle entstehen können. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵



Konflikthanlässe an der Kontrollstelle zwischen Auftraggeber und Kontrollkraft

An der Kontrollstelle müssen der Auftraggeber und die Kontrollkräfte eng zusammenarbeiten. Dabei brauchen die Kontrollkräfte die Unterstützung durch den Auftraggeber, zum Beispiel in der Auslegung sowie der Umsetzung von Dienstanweisungen (siehe Tab. 13, Abb. 14). Fehlt diese Unterstützung, kann es zu Problemen und mitunter auch zu Konflikten kommen. Die Dienstanweisungen sind nicht immer verständlich beziehungsweise ganz

eindeutig und werfen Fragen und Unsicherheiten bei den Kontrollkräften auf, für die dann, zum Beispiel an der Personal- und Warenkontrolle, die nötigen Ansprechpartner fehlen. Mangelnde Kommunikation bedeutet allerdings auch, dass die Kontrollkräfte in Entscheidungsprozesse, die die Kontrollstelle betreffen, nicht einbezogen werden und an entsprechenden Entscheidungsgremien und Sitzungen nicht teilnehmen.

Fragestellung: Wo sehen Sie Anlässe für Konflikte mit Personen Ihres Auftraggebers (Behörde/Flughafen)? Anlass für einen Konflikt ist/sind ...	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
... Zeitdruck.	28,8 %	29,7 %	30,2 %
... fehlende Unterstützung.	21,6 %	25,8 %	47,0 %
... persönliche Differenzen.	42,3 %	30,3 %	19,0 %
... unklare Zuständigkeiten.	30,2 %	30,5 %	32,7 %
... mangelnde Kommunikation	20,4 %	27,5 %	47,6 %
... Gleichbehandlung von Personengruppen.	35,0 %	26,9 %	30,3 %
... unterschiedliche Auslegung der Dienstanweisung.	23,5 %	30,3 %	40,0 %
... gegenseitiges Misstrauen.	36,7 %	29,1 %	25,2 %

Tab. 13: Verschiedene mögliche Konflikthanlässe mit dem Auftraggeber wurden von den Kontrollkräften bewertet, ob diese in ihrem Arbeitsalltag auftreten. Die unterschiedlichen Ebenen wurden aus vorangegangenen Interviews abgeleitet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

Konflikthanlässe an der Kontrollstelle zwischen Kontrollkraft und zu kontrollierenden Personen

Konflikte birgt auch der Umgang mit dem Fluggast oder dem zu kontrollierenden Personal. So kann die Taschenkontrolle und die Leibesvisitation als ein Eingriff in die Intim- beziehungsweise Privatsphäre aufgefasst werden (siehe Tab. 14). Ebenso kann es zu Konflikten über das Mitführen von Gegenständen kommen. So führt beispielsweise die zum Teil unterschiedliche Handhabung an verschiedenen Flughäfen, ob ein Golfschläger mitgeführt werden darf oder nicht, zu Auseinandersetzungen bei der Kontrolle. Aber auch schon Unfreundlichkeit und mangelnde

Anerkennung des jeweiligen Gegenübers kann den Grundstein für größere Konflikte legen (siehe Abb. 15). An den Personalkontrollen stellt sich die Situation etwas anders dar: Hier gibt es aufgrund des größeren Ermessensspielraumes bei der Entscheidung über das Mitführen von Gegenständen (Plausibilität) auch ein größeres Konfliktpotential, das sich noch erhöhen kann, da sich Kontrollgeber und Kontrollnehmer persönlich kennen und der Kontrollnehmer öfter, teilweise mehrmals täglich, durch die Kontrolle geht.

Fragestellung: Wo sehen Sie Anlässe für Konflikte mit Fluggästen bzw. zu kontrollierendem Personal des Flughafens? Anlass für einen Konflikt ist/sind ...	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
... Zeitdruck.	18,7 %	20,4 %	55,2 %
... fehlende Anerkennung.	26,3 %	25,2 %	43,7 %
... fachliche Differenzen.	28,6 %	33,1 %	31,1 %
... Eingriff in die Privatsphäre.	30,5 %	25,5 %	38,1 %
... kulturelle Unterschiede.	33,6 %	25,8 %	35,0 %
... Gleichbehandlung von Personengruppen.	36,4 %	30,8 %	26,0 %

Tab. 14: Verschiedene mögliche Konflikthanlässe mit Fluggästen bzw. dem zu kontrollierenden Personal wurden von den Kontrollkräften bewertet, ob sie in ihrem Arbeitsalltag auftreten. Die unterschiedlichen Ebenen wurden in vorangegangenen Interviews benannt. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

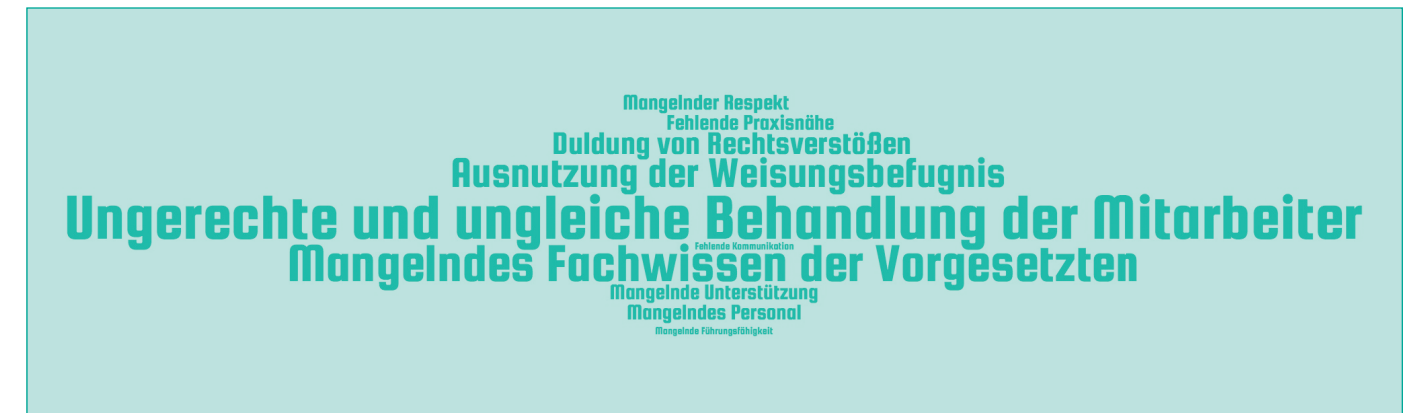


Abb. 14: Über die Bewertung in Tabelle 13 hinaus konnten die Kontrollkräfte in einem offenen Antwortformat weitere Konflikthanlässe mit dem Auftraggeber nennen. Die Größe der Worte verdeutlicht die Häufigkeit der Nennungen. (N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

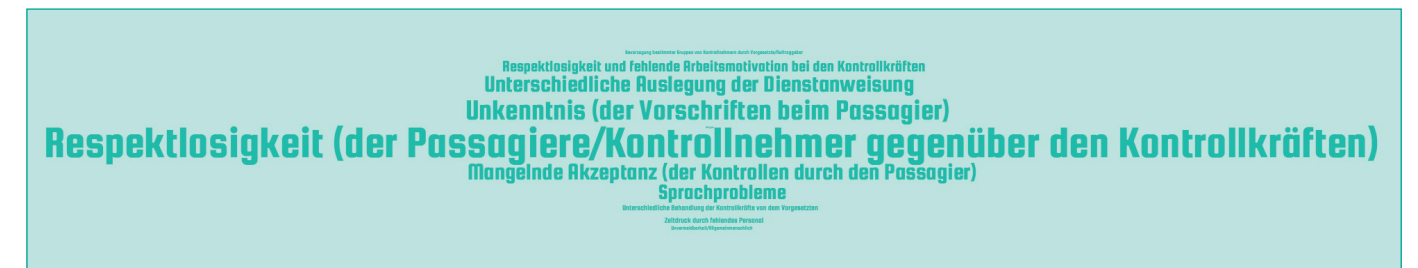


Abb. 15: Über die Bewertung in Tabelle 14 hinaus konnten die Kontrollkräfte in einem offenen Antwortformat weitere Konflikthanlässe mit Fluggästen bzw. dem zu kontrollierenden Personal nennen. Die Größe der Worte verdeutlicht die Häufigkeit der Nennungen. (N=357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

Fragestellung	Prozent Personal	Prozent Fluggäste
Konflikte zwischen Kontrollkräften und dem zu kontrollierenden Personal bzw. Fluggästen entstehen...		
... aus Zeitdruck.	73,0 %	70,6 %
... über das Mitnehmen und Ablehnen von Gegenständen.	49,5 %	66,9 %
... wegen kultureller Unterschiede.	15,7 %	20,1 %
... wegen Sprachproblemen.	18,7 %	40,9 %
... durch Bevorzugung bzw. Benachteiligung bestimmter Personen bzw. Personengruppen.	24,3 %	14,7 %
... , wenn in die Intim- bzw. Privatsphäre eingegriffen wird.	51,0 %	33,1 %

Tab. 15: Auch die Fluggäste und das zu kontrollierende Personal haben die Konfliktsituation an der Kontrollstelle aus ihrer Sicht bewertet und mögliche Konflikthanlässe aus ihrer Sicht angegeben. Aus dieser Gegenüberstellung ist ein Vergleich über die Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Wahrnehmung von Konflikten an der Kontrollstelle möglich und zeigt zum Beispiel auf, dass Zeitdruck für alle Beteiligten ein Konfliktpotential darstellt und somit dringend bearbeitet werden sollte. (Ankreuzen, Mehrfachantworten möglich, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal) ⁶⁵

3.7 Jobanerkennung

Für die kooperative Herstellung von Sicherheit ist die gegenseitige Anerkennung der Arbeit von zentraler Bedeutung. Fühlen sich die Personen durch ihre Kolleginnen und Kollegen in ihrem eigenen Betrieb und durch andere Unternehmen anerkannt? Ist eine offene Kommunikation untereinander und eine funktionierende Zusammenarbeit miteinander möglich? Durch die Anerkennung identifizieren sich die Kontrollkräfte mit ihrer Arbeitsaufgabe und die Motivation steigt, gute Arbeit zu leisten und sich an die Vorschriften zu halten. Anerkennung erfahren Kontrollkräfte im Bereich Sicherheit am Flughafen nicht nur durch andere Personen, auch andere Faktoren, wie zum Beispiel eine repräsentative Dienstkleidung, tragen zu einem Gefühl der Wertschätzung bei. Darüber hinaus ist die allgemeine Anerkennung des Berufsbildes ein wichtiger Faktor für die Kontrollkräfte.

Anerkennung im Bereich Sicherheit am Flughafen

Anerkennung erhalten die Kontrollkräfte zum einen durch ihren Auftraggeber und ihre Vorgesetzten. Weiterhin fühlen sie sich durch eine gute Aus- und Fortbildung, durch ein regelmäßiges Feedback der geleisteten Arbeit und durch Aufstiegsmöglichkeiten bei guter Arbeitsleistung wertgeschätzt (siehe Tab. 16, Abb. 17). Die Kontrollkräfte der Personalkontrollen fühlen sich mitunter in ihrer Arbeit weniger anerkannt als die Kontrollkräfte an der Fluggast- und Gepäckkontrolle, da sie aus ihrer Sicht für dieselben Kontrollen weniger Vergütung erhalten. Außerdem sind für einen Teil des Personals die Kontrollen am Flughafen weniger nachvollziehbar, womit die Sinnhaftigkeit der Kontrollen von den Kontrollnehmern stärker in Frage gestellt werden kann als bei den Fluggast- und Gepäckkontrollen. Dies kann die Kon-

trollkraft bei ihrer täglichen Arbeit durch die Reaktionen der Kontrollnehmer zu spüren bekommen, zum Beispiel durch geringere Wertschätzung oder stärkere Konflikte. Selbst erfährt die Kontrollkraft die „Sinnlosigkeit“ der Kontrollen, wenn sie sich dem Kontrollprozess zu Beginn ihrer Arbeit unterziehen muss und sich damit einem Verdacht beziehungsweise einem Misstrauen ausgesetzt sieht. In der Warteschlange an der Personalkontrolle erfährt die Kontrollkraft stellenweise eine weitere Geringschätzung durch eine Ungleichbehandlung im Kontrollprozess, da zum Beispiel Mitglieder von großen Airlines bevorzugt behandelt werden und wartende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienstleister überholen.



„Die Luftsicherheitskontrollkräfte haben einen nicht so passablen Ruf. Weil viele Leute, die schon länger am Flughafen arbeiten, kennen auch noch Zeiten, wo sie einfach nur mit einem Ausweis reingekommen sind, jetzt werden sie quasi ja nur aufgehalten, ist ja alles lästig. [...] Das sind [aber] keine Pförtner sondern ausgebildete Luftsicherheitskräfte.“ (Flughafenbetreiber)



Fragestellung	trifft gar nicht zu / trifft wenig zu	teils-teils	trifft ziemlich zu / trifft völlig zu
Ich fühle mich bei meiner Arbeit anerkannt, wenn ...			
... meine Ausbildung gut ist.	15,4 %	23,0 %	57,7 %
... ich Feedback auf meine Arbeit bekomme.	14,6 %	19,6 %	62,8 %
... ich repräsentative Dienstkleidung habe.	22,4 %	21,3 %	51,8 %
... ich Aufstiegsmöglichkeiten habe.	24,9 %	24,6 %	46,8 %
... langjährige Mitarbeit belohnt wird.	21,9 %	14,3 %	59,4 %
... ich durch Vorgesetzte unterstützt werde.	14,9 %	16,5 %	63,0 %
... gute Kollegialität herrscht.	9,8 %	20,4 %	65,3 %
... die Entlohnung gut ist.	12,6 %	19,0 %	66,3 %

Tab. 16: Gefragt wurden die Kontrollkräfte nach möglichen Faktoren, die zu einer empfundenen Anerkennung ihrer Arbeit beitragen. Die verschiedenen Ebenen wurden aus vorangegangenen Interviews abgeleitet. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

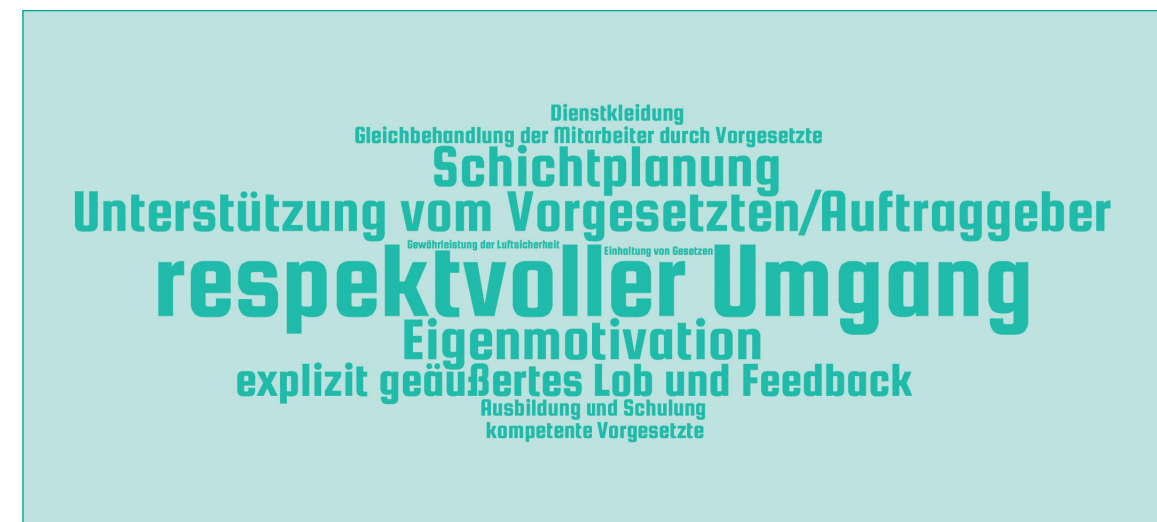


Abb. 16: Die Kontrollkräfte konnten in einem offenen Antwortformat weitere Möglichkeiten der Anerkennung nennen. Die Größe der Worte verdeutlicht die Häufigkeit der Nennungen. (N = 357 Kontrollkräfte) ⁶⁵

- Ich fühle mich in meiner Arbeit durch die Fluggäste bzw. das zu kontrollierende Personal anerkannt.
- Ich fühle mich in meiner Arbeit durch meinen Auftraggeber (Behörde / Flughafen) anerkannt.

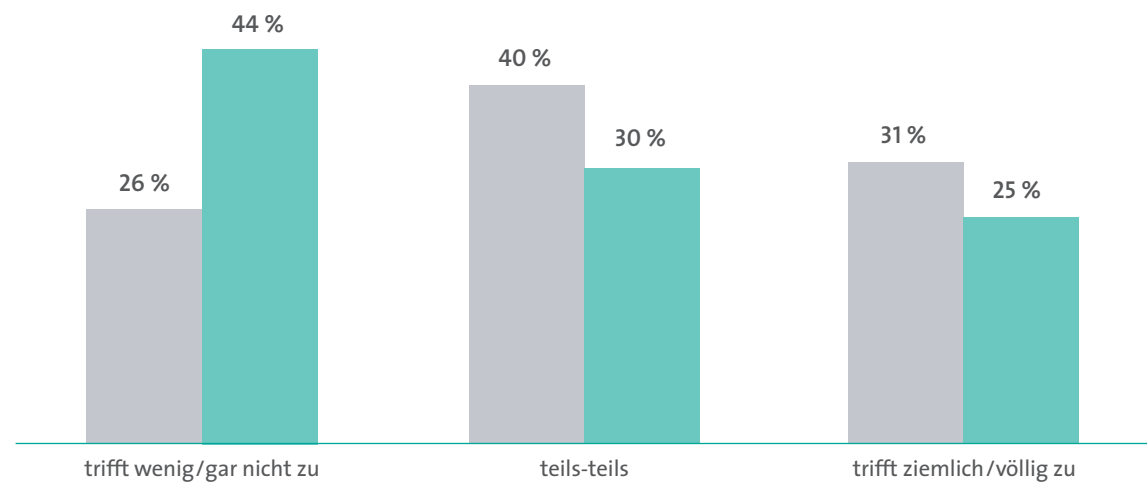


Abb. 17: Die Kontrollkräfte wurden nach der Anerkennung zum einen durch die Fluggäste bzw. das zu kontrollierende Personal gefragt und zum anderen nach der empfundenen Anerkennung durch ihren Auftraggeber. Eine empfundene Wertschätzung lässt die Kontrollkräfte motivierter und damit aufmerksamer arbeiten. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 357 Kontrollkräfte)⁶⁵

Anerkennung des Berufsbildes

Die Schulung zum Luftsicherheitsassistenten beziehungsweise zur Luftsicherheitskontrollkraft dauert in der Regel circa 6 Wochen und unterscheidet sich somit von einem Ausbildungsberuf, der als höherwertiger angesehen werden kann. Die Aufstiegschancen an der Kontrollstelle oder im Unternehmen des Sicherheitsdienstleisters sind gering. Eine Möglichkeit, wenn der Dienstleister selbst ausbildet, besteht zum Beispiel darin in den Bereich Aus- und Fortbildung zu wechseln.

„Die Wertigkeit der Fluggastkontrollkräfte ist nicht sehr hoch. Das sind in den Augen anderer Beteiligter dann irgendwelche Hilfsjobs. [Das] sagt der Name `Luftsicherheitsassistent` ja auch schon in gewisser Weise.“ (Kontrollkraft)

Von den Kontrollkräften wird häufig mangelnde Anerkennung durch die Fluggäste beziehungsweise durch das zu kontrollierende Personal beklagt. Vor allem Luftsicherheitsassistenten fühlen sich von dem Fluggast durch die Präsenz der Bundespolizei untergeordnet oder nicht ernstgenommen. Dies schreiben die Kontrollkräfte zum Teil auch ihrer Dienstkleidung zu, die aus ihrer Sicht nicht ihre hoheitliche Aufgabe ersichtlich macht.



Die Kontrollkräfte an der Sicherheitskontrolle haben ein kompetentes Auftreten.

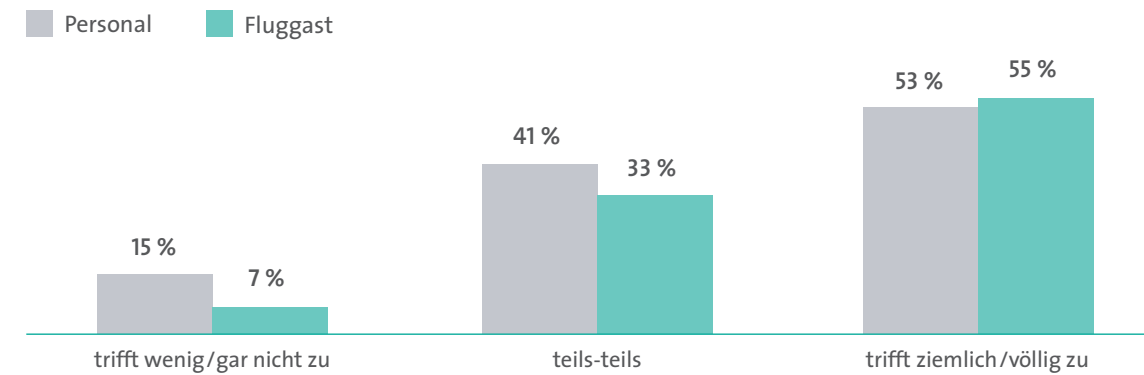


Abb. 18: Die Fluggäste und das zu kontrollierende Personal wurden gefragt, ob die Kontrollkräfte an der Sicherheitskontrolle ein kompetentes Auftreten haben. Hieraus lassen sich Rückschlüsse auf die Anerkennung der Arbeit der Kontrollkräfte ziehen. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)⁶⁵

3.8 Servicequalität

Der Servicegedanke wird im Vergleich zu vor zehn Jahren immer häufiger in Bezug auf die Kontrollstelle formuliert und spielt auch im Rahmen der Ausschreibungen der Luftsicherheitskontrollen am Flughafen eine immer wichtigere Rolle. Die Tätigkeit der Kontrollkräfte ist auf das Auffinden von verbotenen und gefährlichen Gegenständen ausgerichtet, aber der zentrale Bestandteil der Kontrolltätigkeit ist die Interaktion mit Personen an der Fluggast- und Gepäckkontrolle oder der Personal- und Warenkontrolle. Somit besteht zusätzlich zur Aufgabe „Sicherheit“ des Dienstleistungsauftrags auch noch die Aufgabe „Service“, um gleichzeitig Sicherheit und Kundenzufriedenheit zu gewährleisten. Um diese Qualität aufrechtzuerhalten, ist es wichtig zu wissen wie beim Kontrollnehmer eine Zufriedenheit mit dem Service entsteht und wie die Servicequalität zu messen ist. Kundenzufriedenheit an der Kontrollstelle bezieht sich nicht nur auf den Aspekt Sicherheit, auch Höflichkeit spielt eine wichtige Rolle.

Entstehung von Zufriedenheit beim Kontrollnehmer an der Kontrollstelle

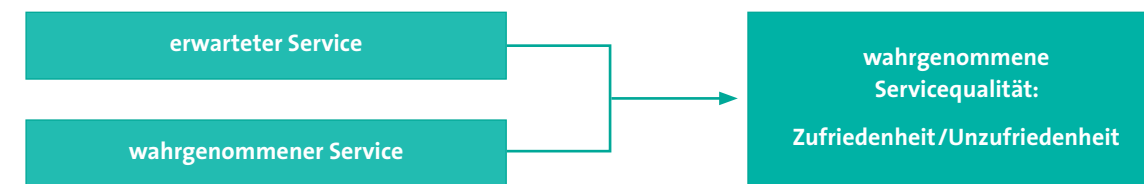


Abb. 19: Wahrnehmung von Servicequalität (Parasuraman, Zeithaml, Berry, 1985)⁶⁹

Die Dienstleistung „Service“ lässt sich nicht einfach wie ein Produkt beurteilen daher werden standardisierte Verfahren zur Messung eingesetzt. Die Qualität wird aus der Sicht des Kontrollnehmers definiert: Welche Erwartungen werden an die Dienstleistung gestellt und wie wird die Dienstleistung dann in der Realität erlebt? Hieraus leitet der Kontrollnehmer seine Zufriedenheit beziehungsweise Unzufriedenheit ab. Bleibt die wahrgenommene Qualität hinter den Erwartungen, dann entsteht Unzufriedenheit. Ist die Erwartung niedriger als die wahrgenommene Dienstleistung kann sogar Begeisterung entstehen.

Messung von Dienstleistungsqualität

Ein häufig eingesetztes standardisiertes Verfahren zur Messung von Dienstleistungsqualität und der daraus resultierenden Kundenzufriedenheit stellt das Verfahren Servqual (Service und Qualität) (Parasuraman, Zeithaml, Berry, 1988) ⁷⁰ dar. Abgefragt werden erwartete und wahrgenommene Leistungen einer Dienstleistung, die dann miteinander verglichen werden. Der Servqual-

Fragebogen zur Messung der Dienstleistungsqualität besteht zum einen aus Fragen nach der Art „so-sollte-es-sein“ und zum anderen aus Fragen nach der Art „so-ist-es“. Die Diskrepanz zwischen Erwartung und Realität wird anschließend gemessen und auf die Servicequalität geschlossen.

Die Bewertung beruht auf fünf Dimensionen:

- **Zuverlässigkeit (Reliability):**
Die versprochenen Leistungen werden zeitlich und qualitativ erfüllt.
- **Leistungs- und Fachkompetenz (Competence):**
Die in Aussicht gestellte Leistung wird fachgerecht (kompetent) und rasch erbracht.
- **Materielles Umfeld (Tangibles):**
Das äußere Erscheinungsbild und die Ausstattung des Betriebes ist gut.
- **Einfühlungsvermögen (Empathy):**
Die Fähigkeit, sich in den Kunden einzufühlen und seine Erwartungen sowie Bedürfnisse zu erkennen, besteht.
- **Freundlichkeit und Entgegenkommen (Responsiveness):**
Auf Kundenwünsche wird eingegangen und diese zuvorkommend erfüllt.

Kundenzufriedenheit an der Kontrollstelle

Die Qualität der Sicherheitskontrolle am Flughafen lässt sich nicht einfach mit anderen Dienstleistungen vergleichen und ist ein sehr komplexer Prozess. Um die charakteristischen Merkmale für Service an der Kontrollstelle zu definieren, müssen die Sichtweisen der Kontrollnehmer, Kontrollkräfte und Auftraggeber mit berücksichtigt werden. Vor allem die Kundensicht spielt dabei eine wichtige Rolle: Was sind die Erwartungen der Kontrollnehmer an die Kontrollkräfte? Was macht Kontrollnehmer zufrieden und worüber ärgern sie sich beziehungsweise welchen Fehler würden sie nicht verzeihen? Erwartungen der Kontrollnehmer an der Fluggastkontrolle und der Personalkontrolle unterscheiden sich aufgrund der verschiedenen Nutzung. Zuverlässigkeit und Höflichkeit stellen jedoch die beiden Kernaspekte der Erwartungen an die Sicherheitskontrolle am Flughafen dar.

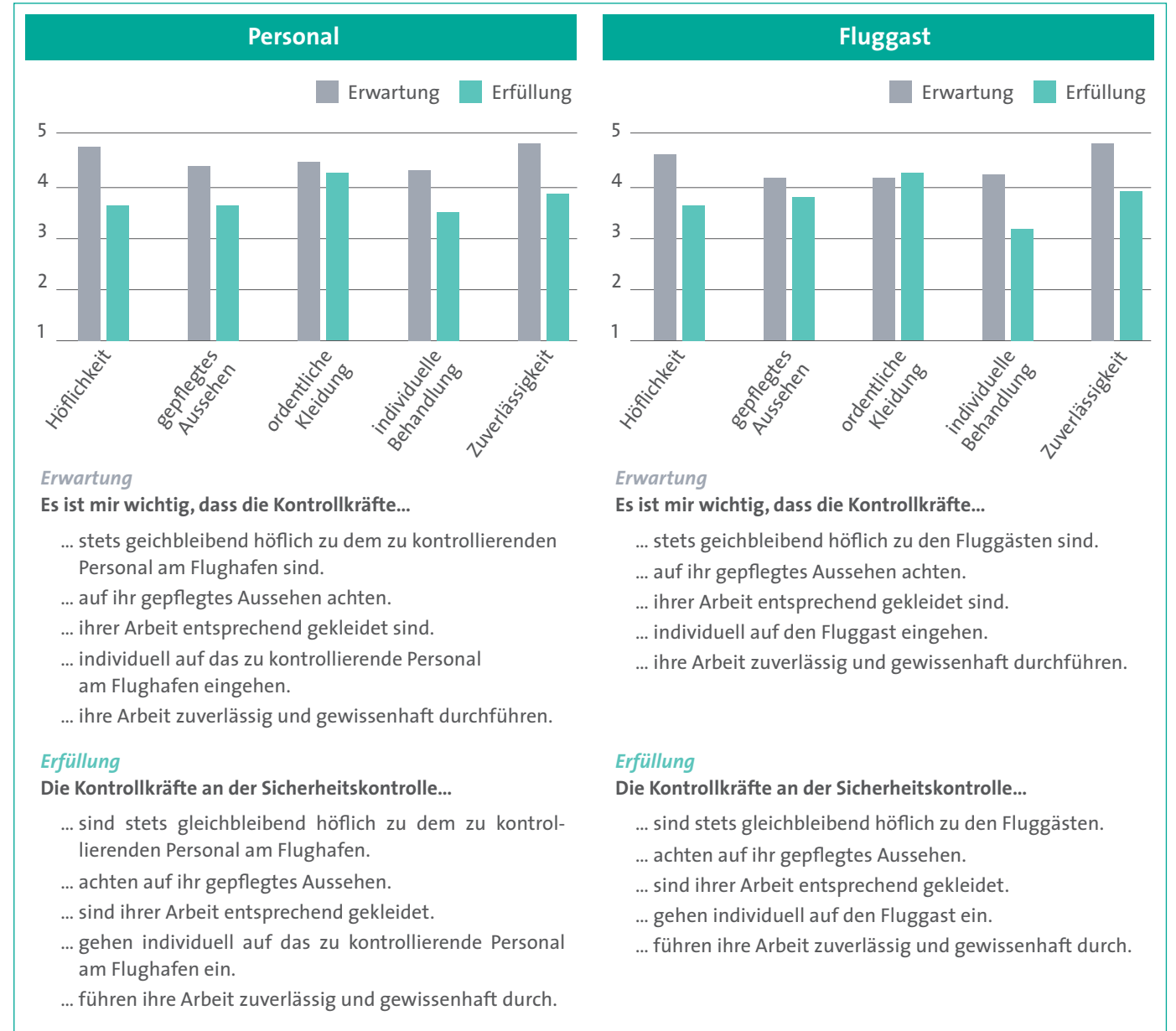


Abb. 20:

In Anlehnung an den Servqual-Fragebogen wurde das zu kontrollierende Personal/die Fluggäste nach der Wichtigkeit der verschiedenen Dimensionen der Servicequalität gefragt. An anderer Stelle des Fragebogens sollten sie angeben, inwieweit diese Dimensionen von den Kontrollkräften erfüllt werden. Die Gegenüberstellung bzw. die Diskrepanz zeigt eine mögliche Zufriedenheit oder Unzufriedenheit mit dem Service der Kontrollkräfte. (Antwortformat 1-5, N = 645 Personal) ⁶⁵



„Wenn man vorne beim Einweiser in die Kontrollspur einläuft, da entscheidet sich das zwischen Gut und Böse. Ist der kommunikativ, ist das ein freundlicher Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin mit einem freundlichen Grinsen oder habe ich so eine Mitarbeiterin oder Mitarbeiter mit so einem gemeißelten Gesicht. Wir selbst sind da auch Menschen. Das ist immer ein Geben und ein Nehmen. Wenn ich jetzt reinkomme und mich da mal angesprochen fühle, dann wird sich der weitere Kontrollverlauf positiv gestalten.“ (Bundespolizei)

3.9 Vorschriftenakzeptanz bei Fluggästen und Personal am Flughafen

Für einen reibungslosen Ablauf an der Kontrollstelle bedarf es der Akzeptanz der Sicherheitskontrollen, sowohl hinsichtlich der Vorschriften als auch der konkreten Kontrolle, durch die Fluggäste und das zu kontrollierende Personal. Diese Akzeptanz der Sicherheitskontrollen zeigt sich in der Informiertheit der Kontrollnehmer und in der Nachvollziehbarkeit der Kontrolle. Ein weiterer wichtiger Faktor der Akzeptanz ergibt sich aus der Zumutbarkeit der Kontrollen, da der Kontrollprozess als Eingriff in die Privat- und Intimsphäre des Kontrollnehmers angesehen werden kann.

Informiertheit und Nachvollziehbarkeit an der Kontrollstelle

Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal können sich im Vorfeld auf die Kontrolle vorbereiten, indem sie sich darüber informieren, welche Gegenstände sie durch die Sicherheitskontrolle mitnehmen dürfen und welche verboten sind. Dies kann Diskussionen über die Mitnahme von Gegenständen an der Kontrollstelle vorbeugen und damit vermeiden, dass Ärger und Unzufriedenheit entstehen, wenn ein Gegenstand abgegeben werden muss (siehe Abb. 22). Die Informationen hierüber müssen verständlich aufbereitet und für die Fluggäste und das zu kontrollierende Personal zugänglich sein. Wichtig für die selbst-

motivierte Informationsbeschaffung ist auch, dass sowohl der Fluggast als auch das zu kontrollierende Personal die Kontrolle als gerechtfertigt ansehen (siehe Abb. 23).

Bei der Akzeptanz der Kontrollen spielt vor allem die Zeit beziehungsweise die Dauer der Kontrolle eine Rolle. Teilweise entsteht der Eindruck, dass eine schnelle Kontrolle mit einer gründlichen Kontrolle in Konkurrenz steht. Durch eine gute Informationsbasis und Akzeptanz der Kontrollen kann ein schneller und reibungsloser Kontrollprozess von Seiten der Fluggäste und des Personals mit beeinflusst werden (siehe Abb. 21).

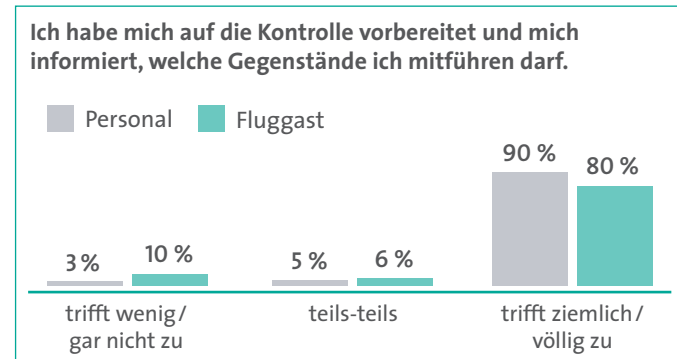


Abb. 21: Die Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal haben die Aussage bewertet, ob sie sich auf die Kontrolle vorbereitet haben und welche Gegenstände sie mitführen dürfen. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)

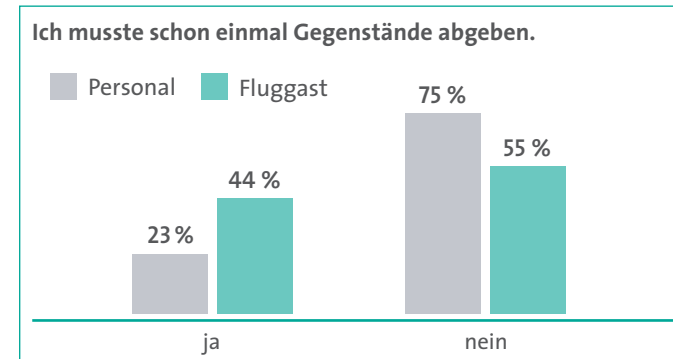


Abb. 22: Die Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal wurden gefragt, ob sie schon einmal einen Gegenstand abgeben mussten. (Antwortformat ja/nein, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)

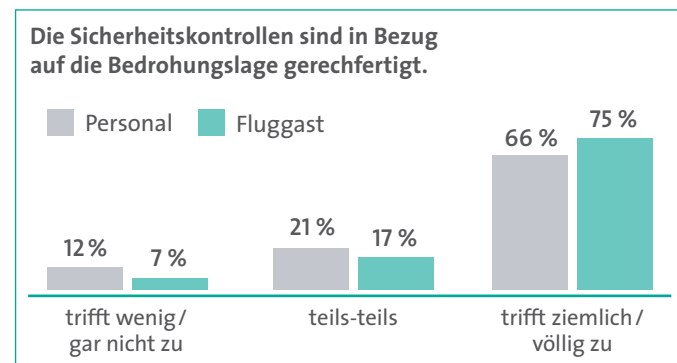


Abb. 23: Die Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal haben die Aussage bewertet, ob die Sicherheitskontrollen in Bezug auf die Bedrohungslage gerechtfertigt sind. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)

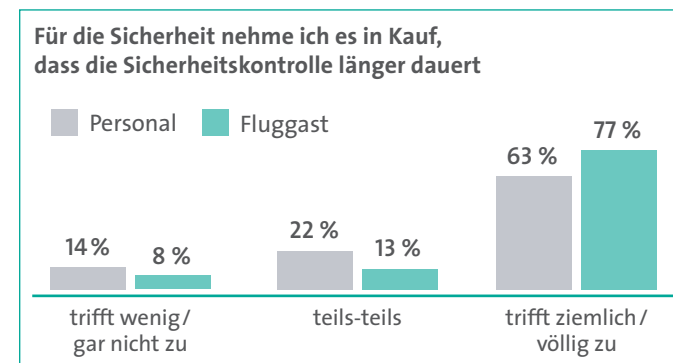


Abb. 24: Die Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal haben die Aussage bewertet, ob sie es für die Sicherheit in Kauf nehmen, dass die Sicherheitskontrolle länger dauert. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)

Zumutbarkeit der Sicherheitskontrolle

Allgemein kann die Sicherheitskontrolle für die Fluggäste wie auch für das zu kontrollierende Personal einen Eingriff in die Privatsphäre darstellen: Taschen werden durchleuchtet und die Person wird nach verbotenen Gegenständen abgetastet. An der Fluggast- und Gepäckkontrolle können sich die Kontrollkraft und der Fluggast sehr gut voneinander abgrenzen, da dies meist eine anonyme Kontrolle darstellt. Anders sieht es an der Personalkontrolle aus. Das Personal sowie die Kontrollkräfte kennen sich teilweise namentlich, auch weil das Personal zuweilen mehrfach am Tag durch eine Kontrollstelle geht. Somit baut sich im Laufe der Zeit ein persönlicheres Verhältnis zwischen Kontrollkraft und dem zu kontrollierenden Personal auf, das es schwerer macht, den Eingriff in die Intim- und Privatsphäre immer wieder zu

akzeptieren. Die Akzeptanz und die Zumutbarkeit stehen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die durch die Personalkontrolle müssen, noch in einem anderen Licht: Sie haben keine Alternative, da es zu ihrer Arbeitstätigkeit dazugehört, oft mehrmals täglich durch die Kontrollen zu gehen. Anders ist dies beim Fluggast, der theoretisch auch ein anderes Verkehrsmittel nutzen kann, wenn er die Sicherheitsvorkehrungen am Flughafen nicht akzeptiert und für nicht zumutbar hält.

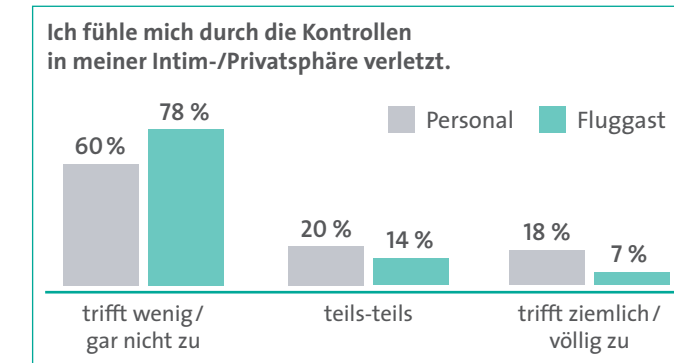


Abb. 25: Die Fluggäste wie auch das zu kontrollierende Personal haben die Aussage bewertet, ob sie sich durch die Kontrollen in ihrer Intim-/Privatsphäre verletzt fühlen. (Antwortformat 1-5 zusammengefasst, N = 436 Fluggäste; N = 645 Personal)

4 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die im Folgenden genannten Handlungsempfehlungen sind das Produkt des transdisziplinären dreijährigen Forschungsprojektes „Soft Parts“. Transdisziplinär hieß hier konkret, dass es nicht darum ging, akademische „Elfenbeinturm-vorschläge“ zu entwickeln. Vielmehr standen die Probleme und Bedarfe der Praxisakteure von vornherein und bis zum Schluss im Mittelpunkt. Das bedeutet eine veränderte Rolle für die Forschenden, die ergänzend zu ihren eigenen Forschungsarbeiten eine Moderatorenrolle einnehmen. Gemeinsam mit den Praxispartnern wurden zunächst die konkreten Probleme und Bedarfe identifiziert und spezifiziert und darauf ausgerichtet, dann in einem iterativen Prozess in zahlreichen Gesprächen, Interviews und Workshops mit Akteuren vom Management bis hin zur operativen Ebene Empfehlungen erarbeitet. Diese Handlungsempfehlungen stellen das Extrakt dar, das sich aus dem Zusammenspiel der verschiedenen beteiligten Akteure als relevant erwiesen hat. Einige von den genannten Empfehlungen basieren auf Praktiken, die bereits an verschiedenen Flughäfen etabliert sind und dort ihre Praxis- und Alltagstauglichkeit erwiesen haben. Empfohlen wird damit also primär eine Prüfung, inwiefern eine Übertragung dieser Verfahren auf andere Flughäfen und deren Bedingungen sinnvoll erscheint. Die hier vorgelegten Empfehlungen sind ein Produkt von der Praxis für die Praxis, entstanden in einem durch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler moderierten und mit eigenen Forschungen ergänzten Prozess.

Die folgenden Handlungsempfehlungen gliedern sich in Empfehlungen zur allgemeinen Koordination von Sicherheit im Netzwerk Flughafen und des Weiteren Empfehlungen, die sich konkret auf die Kontrolltätigkeit am Flughafen beziehen und schließlich noch Empfehlungen für die Aus- und Fortbildung der Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräfte.

4.1 Handlungsempfehlungen zur Koordination von Sicherheit im Netzwerk Flughafen

Universität Potsdam

4.1.1 Rechtliche Grundlagen

Die EU, die Bundes- und Landesebene, aber auch andere Institutionen legen rechtliche Rahmenbedingungen für das Handeln am Flughafen fest. Kritisiert wird, dass diese Regelungen nicht immer miteinander vereinbar sind. Es gibt häufig wenig nach-

vollziehbare Unterschiede zwischen den Bundesländern. So werden zum Beispiel Feuerwehrleute in einigen Bundesländern einer Sicherheitskontrolle unterzogen, wenn sie den Sicherheitsbereich betreten, in anderen wiederum nicht.



EMPFEHLUNG

Harmonisierung der rechtlichen Grundlagen

Es muss ein grundsätzliches Anliegen der Politik und der staatlichen Institutionen sein, sich weiterhin beständig um die Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu bemühen.

4.1.2 Individuelle Umsetzung gemeinsamer rechtlicher Grundlagen

Bei allen gemeinsamen rechtlichen Grundlagen gilt: Jeder Flugplatz ist anders. Das heißt auch, dass die Verantwortlichen an jedem Flughafen jeweils eigene Lösungen finden müssen, wie die rechtlichen Rahmenbedingungen umgesetzt werden sollen. Dies gilt ebenfalls und vor allem für die informellen Strukturen: Wie soll ad hoc mit Sonderlagen umgegangen werden? Wie verknüpfen die Verantwortlichen vor Ort die Weisungsbefugnis damit, dass zahlreiche Entscheidungen das Know-how Vieler benötigt?

EMPFEHLUNG

In Sonderlagen koordinieren

Vor Ort sollte geprüft werden, welche Art Kommunikation bei Sonderlagen am sinnvollsten ist. Genügt es beispielsweise sich bei Sonderlagen ad hoc zusammzusetzen oder sind regelmäßige formale Treffen einzurichten?

In der Praxis zeigte sich, dass eine routinemäßige Einbindung aller Akteure nicht immer notwendig ist und dass eine anlassbezogene Kommunikation und Kooperation funktioniert. Dies kann für jeden Standort individuell und sorgfältig geprüft werden.

An einem Flughafen wurde die Einrichtung einer Koordinationsgruppe besonders positiv hervorgehoben, die in Sonderlagen, wie beispielsweise einem Bombenverdacht, zusammentritt und die Situation gemeinsam beurteilt. In dieser Gruppe informiert man sich gegenseitig über die

jeweilige Einschätzung der Situation und spricht sich ab. Diese Absprachen über das gemeinsame Vorgehen helfen, Lösungen für schwierige Situationen zu erarbeiten, die von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern mitgetragen und umgesetzt werden. Vorteil dieser Besprechung ist, dass viele Perspektiven einbezogen werden. In der Einschätzung der Sicherheitslage behält im Endeffekt dennoch die Bundespolizei das letzte Wort. Solch eine Koordinationsgruppe kann auch für andere „Sonderlagen“ wie Messen oder große Konzerte genutzt werden, um beispielsweise die Besucherströme zu managen.

An einem anderen Flughafen wurde explizit darauf hingewiesen, dass auch ad hoc eine schnelle Koordination möglich sei, ohne eine solche Koordinationsgruppe zu benötigen.

4.1.3 Räumliche Nähe nutzen, informelle Kommunikation stärken

EMPFEHLUNG

Über Streifentätigkeit austauschen

Am Flughafen bestreifen Vertreter unterschiedlicher Organisationen den Sicherheits- sowie öffentlichen Bereich, darunter Bundes- und Landespolizei sowie die privaten Sicherheitsdienstleister. Dabei laufen die Streifen ohne Austausch über ihre Streifentätigkeit nebeneinander her. Die Streifelaufenden sollten absichern, dass sie sich regel-

mäßig treffen, sich kurz über die Situation austauschen und gegenseitig informieren. Auf diese Weise bekommen alle Beteiligten letztendlich mehr von „ihrem Flughafen“ mit beziehungsweise sind ohne zusätzlichen Aufwand besser informiert.

EMPFEHLUNG**Räumliche Nähe nutzen**

Darüber hinaus gilt es, den Vorteil räumlicher Nähe zu nutzen und damit die informelle Kommunikation zu stärken. So kann es besonders vorteilhaft sein, wenn beispielsweise Bundespolizei, Zoll und Landespolizei in einem Gebäude un-

tergebracht sind. Dadurch kann der informelle Austausch unkompliziert angestoßen werden. Informationen können auf kurzem Wege weitergegeben werden.

4.1.4 Expertenwissen respektieren, Informationen und Perspektiven austauschen**EMPFEHLUNG****Experten(wissen) wertschätzen und Respekt an anderer Stelle**

Die Personal- und Warenkontrollen stellen an Flughäfen eine besonders schwierige Situation dar. Es ist rechtlich vorgeschrieben, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außer den Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei bei Übergang in den Sicherheitsbereich diese Kontrollen durchlaufen müssen. Dies kostet Zeit und Mühe. Zudem geht damit potentiell die Vermutung einher, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter könnten kriminell sein und die Sicherheit am Flughafen gefährden. Besonders groß ist der Unmut bei den Feuerwehrleuten, die diese Kontrollen nicht an allen

deutschen Flughäfen durchlaufen müssen, weil sich deren potentiell gefährliches Arbeitsgerät bereits im Sicherheitsbereich befindet.

Wichtig ist daher zum einen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Notwendigkeit dieser Kontrollen zu erläutern, zum anderen ist es unter diesen Bedingungen von besonderer Bedeutung, dem zu kontrollierenden Personal Respekt und Wertschätzung ihrer Arbeit zu vermitteln und deren Expertenwissen zu würdigen.

EMPFEHLUNG**Expertenwissen respektieren, gegenseitig nicht unter Druck setzen**

Immer wieder wird berichtet, dass die Bundespolizei sich unter Druck gesetzt fühlt, wenn es darum geht in Sonderlagen, beispielsweise wenn ein herrenloser Koffer gefunden wird, schnell zu entscheiden und so zu entscheiden, dass die Fluggastabfertigung und der Flugbetrieb nahtlos weitergehen kann. Gerade jüngeren Polizistinnen und Polizisten wird ein zu vorsichtiges Vorgehen in Sonderlagen nachgesagt, auch wenn die abschließende Einschätzung der

Bundespolizei zur Sicherheitslage immer akzeptiert wird. Jede Situation und Entscheidung, die mit Unsicherheit besetzt ist, wird an die Expertin Bundespolizei weitergegeben und „befreit“ die Anderen gewissermaßen von ihrer Verantwortung. Deshalb ist es wichtig, die schwierige Entscheiderposition der Bundespolizei anzuerkennen und die Bundespolizistinnen und -polizisten nicht unter Druck zu setzen.

EMPFEHLUNG**Bei Veränderung von Sicherheitswegen Informationen weitergeben**

Gerade bei baulichen Veränderungen am Flughafen, die meistens durch den Flughafenbetreiber initiiert werden, hat sich gezeigt, dass Informationen über die Bautätigkeit gelegentlich verloren gehen und nicht an andere Akteure am Flughafen weitergegeben werden. Durch Baumaßnahmen veränderte Personalwege werden dann nicht abgestimmt oder die entsprechende Information nicht rechtzeitig weitergegeben. Was zunächst banal erscheint, hat Folgen für den Arbeitsalltag: Wege sind plötzlich versperrt oder die Notfall-

pläne und Notfallwege sind nicht mehr aktuell. Beispielsweise muss sich die Bundespolizei mit der Hilfe von Putzkräften des Flughafenbetreibers Türen öffnen lassen. Für solche (Bau)Projekte ist sinnvoll, feste Ansprechpartner in den jeweiligen Organisationen zu haben, damit die Weitergabe wichtiger Informationen gesichert ist. Die Ansprechpartner haben dann die Chance, Informationen weiterzureichen und zurückzumelden, wenn Arbeitswege oder Notfallpläne durch Bauarbeiten verändert werden.

EMPFEHLUNG**Keine Schuldigen suchen**

Gerade beim Thema Fluggastkontrolle sind viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschiedlicher Organisationen beteiligt, die teamorientiert zusammenarbeiten sollen. Wenn aber ein Problem im Ablauf auftritt, kann die Situation schnell eskalieren. Die beteiligten Parteien suchen dann nicht zuerst nach der besten Problemlösung, sondern danach, wer für die Probleme verantwortlich ist. Dies aber beschädigt die Beziehungen und die Kooperationsbereitschaft zwischen den Beteiligten. Ziel muss es jedoch sein, auch in Konfliktsituationen weiter

kooperativ zusammenzuarbeiten und nicht zuerst nach „Schuldigen“ zu suchen. Als ein besonders erfolgreiches Beispiel für die gemeinsame Planung der Kontrollen und die Bearbeitung von Problemen hat sich eine Arbeitsgruppe rund um die Einschätzung der Fluggastzahlen und Fluggastprozesse hervorgetan. Hier arbeiten die Vertreterinnen und Vertreter der unterschiedlichen Institutionen in einer Gruppe zusammen, analysieren gemeinsam Probleme und legen den Fokus darauf „den Fehler im System“ zu finden und das Denken „ihr habt Schuld“ auszuschalten.

EMPFEHLUNG**Perspektiven austauschen**

Die unterschiedlichen Organisationen am Flughafen haben unterschiedliche Perspektiven: Der Flughafenbetreiber möchte Geld verdienen, aber auch Sicherheit gewährleisten, die Bundespolizei hat vor allem Sicherheit als Ziel. Diese unterschiedlichen Sichtweisen gilt es nicht nur zu kennen, sondern auch im Blick zu behalten. Dies ist vor allem in Sonderlagen relevant. Es hat sich gezeigt, dass das Wissen um diese Verschiedenheit die erfolgreiche Zusammenarbeit gerade nicht behindert, sondern es ermöglicht, dass sich die

Partner besser verstehen. Ein Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundespolizei, des Terminalmanagements und der Verkehrsleitung sowie anderen Beteiligten ist deshalb anzustreben. Dabei sollten gerade auch neue Kolleginnen und Kollegen mit eingebunden werden. Denkbar wäre eine stärkere informelle Vernetzung auf operativer Ebene, um andere Blickrichtungen kennenzulernen. Ebenso kann neu eingestelltes Personal bei den Partnern kurzzeitig hospitieren.

4.1.5 Prozesse vom Fluggast aus denken

Es hat sich in der Untersuchung gezeigt, dass die Perspektive der Akteure am Flughafen unter anderem stark prozess- und logistikorientiert ist: Wann muss der Fluggast wo hin? Wieviel Zeit steht für welche Prozesse zur Verfügung? Wie viele Kontrollkräfte müssen wo eingeplant werden? Dieser Standpunkt verdeckt, dass die Fluggäste mit je eigenen Interessen und Sichtweisen an den Flughafen kommen. Es ist deshalb notwendig, Prozesse immer wieder aus dem Blickwinkel des Fluggastes zu überprüfen.

EMPFEHLUNG

Informationen über das Packen, später dann Informationen zum richtigen Packen

Immer wieder wird Handgepäck oder auch das Reisegepäck „falsch“ gepackt, das heißt Fluggäste transportieren zum Teil Gegenstände oder Stoffe im Hand- oder Reisegepäck, die sie aufgrund von Sicherheitsbestimmungen nicht mitnehmen dürfen. Wird so ein Gegenstand oder Stoff im (Hand)Gepäck gefunden, erfolgt eine Nachkontrolle. Diese Nachkontrollen sind zeit- und personalintensiv. Ein Austausch zwischen den Organisationen über das Pack-

verhalten kann dazu dienen, Auffälligkeiten darüber zusammenzutragen, was Fluggäste (versehentlich) falsch einpacken. Ebenso können Informationslücken identifiziert werden. Dieses Wissen kann dann wiederum dazu verwendet werden, die Informationen den aktuellen Bedürfnissen der Fluggäste anzupassen und Fluggäste gezielter zu informieren – dies am besten noch vor Reiseantritt und ohne die Informationen im Kleingedruckten zu verstecken.

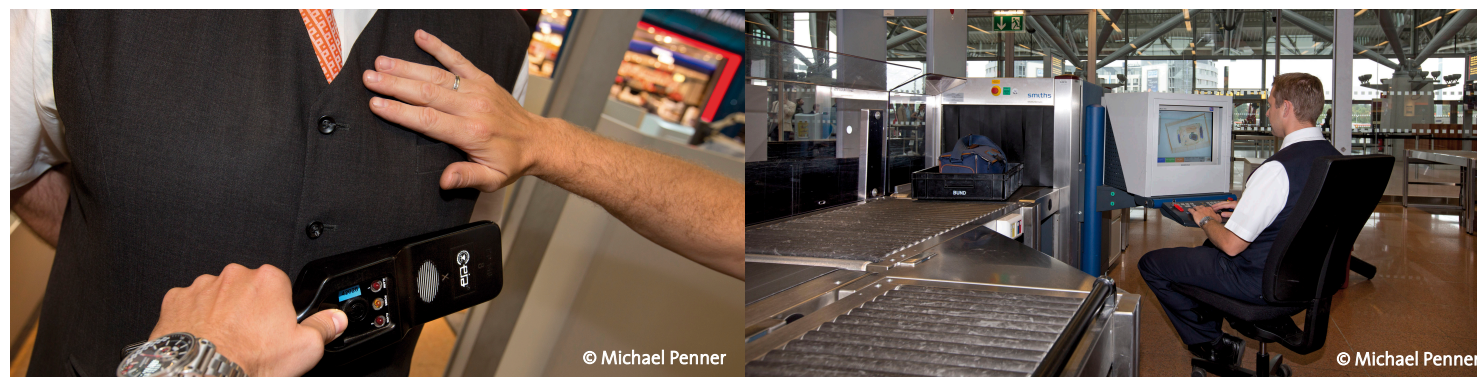
EMPFEHLUNG

Verhalten an der Sicherheitskontrolle erklären

Fluggäste müssen „mitmachen“ damit die Sicherheitskontrolle reibungslos und schnell von statten gehen kann. Um aktiv am Kontrollprozess teilzunehmen, ist es für sie jedoch von Vorteil zu wissen, wie sie die Kontrolle durchlaufen müssen.

Mit dem Ziel die Fluggäste dazu zu animieren, den Kontrollprozess aktiv zu unterstützen, sollten die Verantwortlichen rund um die Sicherheitskontrolle ein gemeinsames Konzept

zur Führung und Information erarbeiten. Aus Perspektive des Fluggasts können darin beispielsweise folgende Fragen geklärt sein: Wie muss ich als Fluggast die Wannen für das Handgepäck befüllen? Welche Gegenstände müssen in jedem Fall aus dem Handgepäck genommen werden? Wann soll ich die Torsonde passieren? Wo soll ich bei eventuellen Nachkontrollen warten?



© Michael Penner

© Michael Penner

EMPFEHLUNG

Respekt gegenüber Kontrollkräften absichern

Ein wiederkehrendes Thema der Studie war der stellenweise auftretende mangelnde Respekt der Fluggäste gegenüber den Kontrollkräften an der Sicherheitskontrolle. Schwierig sind insbesondere solche Situationen, in denen die Kontrollkraft bei Diskussionen mit den Fluggast um die Mitnahme eines Gegenstands oder Stoffs nicht unterstützt wird und beispielsweise eine von der Kontrollkraft getroffene Entscheidung von der Bundespolizei in Anwesenheit des Gasts zurückgenommen wird.

Insgesamt sollten die Bundespolizistinnen und -polizisten die Kontrollkräfte unterstützen, indem sie ihre Entscheidungen respektieren und dies vor dem Gast deutlich machen. Sofern es notwendig ist die Entscheidung einer Kontrollkraft zu revidieren, denn (auch) dafür ist eine bundespolizeiliche Fachaufsicht da, sollten sich Sicherheitsdienstleister und Bundespolizei vorab auf respektwahrende Kommunikationsregeln einigen.

EMPFEHLUNG

Einheitliche Regeln in allen Terminals eines Flughafens schaffen

Es wurde geschildert, dass sich die Regeln der Sicherheitskontrolle in jedem Terminal eines Standorts unterscheiden können. So dürfen beispielsweise in Terminal A Feuerzeuge im Gepäck belassen werden, im Nachbarterminal dagegen würden die Feuerzeuge entnommen.

Die unterschiedlichen Regeln an nur einem Standort sind für Fluggäste undurchsichtig – und in der Form meistens

auch nicht explizit festgeschrieben, so dass es keine Chance gibt, sich als Fluggast vorab zu informieren.

Ein gemeinsames Ziel aller Akteure am Flughafen sollte die Vereinheitlichung der „Mitnahme-Regeln“ sein. Dabei ist insbesondere drauf zu achten, dass keine Unterschiede zwischen Terminals an nur einem Standort vorkommen.

EMPFEHLUNG

Fast Lane auch für Menschen mit (körperlichen) Beeinträchtigungen öffnen

Die Fast Lane ist eine Kontrollspur, die insbesondere für First Class oder Business Class Fluggäste bereitgehalten wird. Die Regeln darüber, zu welchen Zeitpunkten oder Fällen eine Priorisierung aufgehoben wird, sind häufig nicht im Detail bestimmt. Generelle Schwierigkeiten gibt es außerdem, weil eine Bevorzugung bestimmter Gruppen von der Bundespolizei abgelehnt wird, mit dem Hinweis, dass letztendlich alle Fluggäste dieselbe Luftsicherheitsgebühr zahlen und dieselbe Leistung bekommen. Die Bundespolizei ist

eher bereit eine besondere Kontrollspur für Menschen zu öffnen, die beispielsweise aufgrund von Beeinträchtigungen Hilfe benötigen.

Ziel aller Beteiligten sollte die Entwicklung einer klaren Fast-Lane-Regelung sein, die gemeinsam getragen wird. Einen besonderen Stellenwert sollte in diesem Konzept die Öffnung der Fast Lane für Menschen mit Einschränkungen einnehmen.

4.1.6 Die privaten Sicherheitsdienstleister am Flughafen

Bisher werden die privaten Sicherheitsdienstleister, die für Bundespolizei und für den Betreiber die Sicherheitskontrollen durchführen, als Unterauftragnehmer gedacht. Sie sind deshalb kaum in das kommunikative Netzwerk des Flughafens eingebunden. Dies kann zu Defiziten beim Informationsaustausch führen und einer schnellen Problemlösung entgegenstehen.

EMPFEHLUNG

Den privaten Sicherheitsdienstleister stärker integrieren

Mit einer stärkeren Integration der Sicherheitsdienstleister könnte das kommunikative Netzwerk besser auf wichtige Ressourcen besser zurückgreifen. Wissen, Erfahrungen und wertvolle Informationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die Organisation und Durchführung der Sicherheitskontrolle könnten also effektiver genutzt werden. Ein besonders erfolgreiches Beispiel für die Integration des Sicherheitsdienstleisters zeigt sich bei der gemeinsamen Abstimmung zum erwarteten Fluggastaufkommen an

einem der untersuchten Standorte. Der Sicherheitsdienstleister ist mit in die Kommunikation zwischen Betreiber und Bundespolizei eingebunden, was nicht nur eine bessere Einschätzung der Fluggastzahlen zur Folge hat, sondern auch eine bessere (Nach)Bearbeitung von Problemen ermöglicht. Die privaten Sicherheitsdienstleister sollten deshalb stärker in die Prozesse am Flughafen einbezogen und ihr Wissen genutzt werden.

4.1.7 Die Ausbildungen zu § 5 LuftSiG und § 8 LuftSiG Kontrollen

Die Ausbildungen der Kontrollkräfte werden nach Tätigkeitsbereich unterschieden: Wird die Kontrollkraft in der Fluggastkontrolle eingesetzt, erhält sie eine Ausbildung die die Tätigkeiten im Bereich des § 5 LuftSiG abbildet. Die Kontrollkräfte an der Personal- und Warenkontrolle werden für den § 8 LuftSiG ausgebildet.



Abb. 26:
Angleichung von § 5 und § 8

EMPFEHLUNG

Ausbildungen für die § 5 LuftSiG und § 8 LuftSiG Kontrollen formal angleichen

Es wurde der Wunsch formuliert, Mischkontrollen wieder zuzulassen und die Ausbildungen für § 5 LuftSiG und § 8 LuftSiG Kontrollen zusammenzulegen und sie formal anzugleichen, da sie ohnehin sehr ähnliche Inhalte zum Gegenstand haben. Positive Nebeneffekte der formalen Angleichung wären eine Anreicherung der Qualifikation der Kontrollkräfte sowie flexiblere Einsatzmöglichkeiten in der Kontrolle.

4.2 Handlungsempfehlungen für die Kontrolltätigkeit am Flughafen

Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin

4.2.1 Empfehlungen für die Planung und Organisation der Sicherheitskontrollen

EMPFEHLUNG

Zwischen der operativen Ebene des Dienstleisters und dem Auftraggeber vermitteln

Für den Sicherheitsdienstleister, der die Fluggast- und Gepäckkontrollen oder die Personal- und Warenkontrollen durchführt, ist es schwierig mit dem Auftraggeber über Probleme in der Umsetzung der Anforderungen an der Sicherheitskontrolle zu sprechen, weil er von der Beauftragung abhängig ist. Eine offene, konstruktive Kommunikation über Schwierigkeiten in der Umsetzung der Kontrolle ist in dieser Konstellation nur schwer möglich.

An einigen Flughäfen wird zur Überwindung dieser Kommunikationsbarrieren zwischen dem Auftraggeber und der operativen Ebene des Sicherheitsdienstleisters eine vermittelnde Stelle eingerichtet (siehe Abb. 27). Der Flughafen-

betreiber stellt einen direkten Ansprechpartner für alle Beteiligten zur Verfügung, der auch vor Ort an die Kontrollstellen geht und mögliche Konflikte, Fragen und Anregungen auf der operativen Ebene aufnimmt und in die entsprechenden Gremien weiterkommuniziert. So ist der Auftraggeber nicht allein darauf angewiesen, solche Informationen über die Leitungsebene des Dienstleisters zu beziehen, sondern kann viele praktische Probleme im Arbeitsalltag an den Kontrollstellen in Rücksprache mit dem betroffenen Personal klären. Damit fühlen sich die Kontrollkräfte im Netzwerk Sicherheit am Flughafen vertreten und können über das Sprachrohr des Vermittlers wichtige Entscheidungen mitgestalten.

Ihre Aufgabe

Die Luftsicherheit und das betriebliche Kontinuitätsmanagement zählen zu den wichtigsten Kernkompetenzen in der Gewährleistung eines sicheren Flugbetriebs. Wenn Sie nach einer Tätigkeit in diesem innovativen und spannenden Aufgabengebiet suchen, dann bietet sich Ihnen hier eine sehr gute Gelegenheit.

Auf der Basis der nationalen und internationalen Luftsicherheitsnormen analysieren sie die flughafenbetrieblichen Risiken, leiten entsprechende Strategien und Konzepte zur Gefahrenabwehr ab. Als Gruppenleiter/in für Sicherheits- und Kontinuitätsmanagement sorgen Sie im lokalen und überregionalen Netzwerk mit anderen Experten maßgeblich für ein ganzheitliches innovatives Sicherheitsmanagement.

Im Rahmen Ihrer Aufgaben erstellen Sie Konzepte für Trainings- und Krisenstabsübungen und verantworten deren Durchführung bis hin zur Auswertung und Ableitung von Prozessoptimierungen. Darüber hinaus führen Sie Audits durch und gewährleisten eine optimale Wahrnehmung unserer Aufsichtspflichten gegenüber beauftragten Dienstleistern gemäß § 8 LuftSiG.

Ihr Profil

- Abgeschlossenes Studium im Sicherheitsmanagement oder zertifizierte Qualifikation im Sicherheitsmanagement (Aviation Security)
- Fundierte Kenntnisse der nationalen und internationalen Luftsicherheitsbestimmungen sowie der Anforderungen an ein betriebliches Kontinuitätsmanagement
- Mehrjährige praktische Erfahrungen in der Flughafensicherheit sowie in der Erstellung/Umsetzung von Sicherheitskonzepten, Risikoanalysen, Audits, Notfalldokumentation
- Praktische Erfahrungen in Projektarbeit und -leitung, Präsentationen und Schulungen
- Selbstständige, eigeninitiierte Arbeitsweise, hohe Stressresistenz und ausgeprägte Teamfähigkeit
- Sehr gute organisatorische und methodische Fähigkeiten
- Ausgeprägte Kunden- und Serviceorientierung und gute kommunikative Fähigkeiten
- Hohe soziale und interkulturelle Kompetenz
- Sicherer Umgang mit MS Office Anwendungen
- Gute Englischkenntnisse in Wort und Schrift wünschenswert
- Bereitschaft zur Weiterbildung und Mobilität

Abb. 27:

Beispielhafte Stellenausschreibung an einem deutschen Flughafen für eine koordinierende Stelle zwischen der Ebene des Dienstleisters und dem Flughafen.

EMPFEHLUNG

Support Teams bei Einführung von technischen Neuerungen einrichten

In vielen Fällen werden technische Neuerungen durch das Ministerium, neue Gesetze oder den Auftraggeber vorgegeben, so dass die Einführung neuer Geräte zeitnah umgesetzt werden muss. Der Umgang mit den neuen Technologien wird in entsprechenden Schulungen vermittelt, jedoch ist eine schnelle Umsetzung einer umfassenden Schulung unter Berücksichtigung des laufenden Betriebs nicht immer im ausreichenden Maße zu gewährleisten.

Um dennoch den reibungslosen Ablauf an den Kontrollstellen aufrecht zu erhalten, kann für die Zeit der Ein-

führung neuer Technologien ein Unterstützerteam für die Kontrollkräfte an der Strecke bei der Handhabung, zu Fragen und Fehlalarmen beratend zur Seite stehen. Diese sogenannten Support Teams können aufgrund häufig auftretender Unsicherheiten oder technischer Probleme dann wiederum schriftliche Empfehlungen, beispielsweise in Form von FAQs (Frequently Asked Questions), aufsetzen oder zentrale Punkte beim Umgang mit der Technik in die Fortbildungen zurückfließen lassen.

Nutzerfreundliche FAQs gestalten

FAQs werden vor allem im IT Bereich genutzt, um dem Nutzer eine schnelle und übersichtliche Abhandlung häufig auftretender Fragen zur Verfügung zu stellen. Hier eine Zusammenstellung von Hinweisen, die der Nutzerfreundlichkeit und Gestaltung solcher Informationen dienen:

- Die Anzahl der FAQs möglichst gering halten (+/- 20).
- Umfangreiche FAQs mit einer Suchfunktion ausstatten.
- Bei mehr als 40 FAQs eigene Kategorien vorsehen.
- Die Fragen und Antworten im Sprachgebrauch des Benutzers formulieren – kein Marketingjargon hier!
- Die Antworten kurz und klar halten.
- Ein Anfrageformular und /oder eine Emailadresse für Fragen bereitstellen, die über die FAQs hinausgehen.
- Eventuell eine Bewertung zur Hilfestellung durch den Benutzer zulassen.

Quelle: M. Manhartsberger, N. Zellhofer (2012): FAQ – Usability, State of the Art & Best practices.

EMPFEHLUNG

Betriebsräte als Interessenvertreter in Kommunikationsprozesse mit Auftraggeber einbinden

Der Sicherheitsdienstleister ist an den verschiedenen Flughäfen unterschiedlich stark in Kommunikationsprozesse mit anderen Akteuren eingebunden: In einigen Fällen ist er eher isoliert und steht fast ausschließlich mit einem Auftraggeber in Kontakt, in anderen Fällen gibt es darüber hinaus zumindest eine gemeinsame Koordination der Kontrollstelle mit dem Flughafenbetreiber. In beiden Fällen sind die Kontrollkräfte jedoch nicht repräsentiert oder stark unterrepräsentiert, da Absprachen und Planungsaufgaben ausschließlich auf der administrativen Ebene stattfinden. Es ist eine transparente und vertrauensvolle Kommunikation im Netzwerk Sicherheit am Flughafen auch mit den Betriebsratsmitgliedern anzustreben. Als Interessenver-

treter der operativen Ebene sind sie für eine erfolgreiche Kommunikation von Entscheidungen (zum Beispiel bei der Einführung neuer Regelungen, Technologien oder sonstigem) im Netzwerk wichtig. Als Vermittler und Sprachrohr helfen sie bei den Kontrollkräften Vorbehalte gegenüber Neuerungen frühzeitig zu begegnen oder Einwände und kritische Anmerkungen aus der Praxis in Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Auf der anderen Seite vertritt der Betriebsrat die Perspektive der Kontrollkräfte in den Entscheidungsgremien und hilft über diese Perspektivenpluralität ein realistisches Bild der gesamten Betriebsabläufe zu zeichnen.

EMPFEHLUNG

Kommunikation zwischen Kontrollkräften und Entscheidungsträger üben

Das Zusammenspiel an der Fluggast- und Gepäckkontrolle (§ 5 LuftSiG) zwischen der Bundespolizei und den Luftsicherheitsassistentinnen und Luftsicherheitsassistenten wird in der Aus- und Fortbildung aus Sicht der Ausbilder vermittelt. Der Alltag gestaltet sich dann oft anders. Die Kommunikation untereinander muss erst gelernt werden, es kommt mitunter vor, dass es für ein und dieselbe Sache unterschiedliche Begrifflichkeiten gibt, was dann zu Missverständnissen während einer Kontrolle führen kann. Ebenso ist wichtig, welche Konsequenzen das eigene Verhalten für die Arbeit eines anderen hat. Löst eine Kontrollkraft einen Alarm aus, ist es sicherlich gut zu wissen, welche Arbeitsschritte sie damit automatisch bei der anwesenden Polizei auslöst. So kann gegenseitiges Verständnis und Respekt eine bessere Zusammenarbeit begünstigen.

Über ein sogenanntes Harmonisierungsprogramm lässt sich dieses Zusammenspiel gemeinsam üben. An einigen Flughäfen wird zwei- bis dreimal pro Jahr schichtbegleitend eine gemeinsame Übung durchgeführt. Das Programm sieht

Rollenspiele an der Kontrollstrecke vor. Bei Beginn der Übung wird genau erklärt, was jeweils passiert, wie die Übung unterbrochen werden darf und wie die Auswertung erfolgt. Dann wird ein Situationstraining durchgeführt, ausgewertet, besprochen und anschließend beginnt der nächste Durchgang. Die Fehlerauswertung sieht vor, dass nur schwerwiegende Fehler für die Identifikation eines möglichen Schulungsbedarfes festgehalten werden. Alle anderen Fehler werden in Einzelgesprächen angesprochen und nicht weiter dokumentiert. Dies führt zu höherer Zustimmung zum Programm bei allen Beteiligten. Geübt werden alltägliche Situationen, zum Beispiel die Beschwerde eines Fluggastes, bis hin zu Ausnahmesituationen, wie zum Beispiel die Bedrohung durch einen bewaffneten Fluggast. Einen weiteren Bestandteil der Übung kann das Verstecken von verbotenen Gegenständen darstellen. Die Beteiligten überlegen sich Verstecke am Körper oder im Gepäck und prüfen, ob die Kollegen diese finden.

4.2.2 Empfehlungen für die Durchführung von Kontrollen

EMPFEHLUNG

Regeltransparenz erhöhen

Regeln spielen in der Arbeit der Kontrollkräfte eine große Rolle, viele Abläufe des Kontrollprozesses sind vorgeschrieben und die Kontrollkraft ist angehalten, diese Regeln strikt einzuhalten. Doch die Vorschriften ändern sich kontinuierlich. Dadurch ist ein dauerhafter Lernprozess an der Kontrollstelle notwendig. Es ist wichtig, dass die Dienstweisungen für die Luftsicherheitskräfte zugänglich, verständlich und auch nachvollziehbar sind, sonst können sie nicht ordnungsgemäß angewendet werden, wodurch Sicherheitslücken entstehen. Die Kontrollkräfte an der Fluggast- und Gepäckkontrolle können bei Unsicherheiten auf die anwesende Bundespolizei zurückgreifen, die Kontrollkräfte an der Personal- und Warenkontrolle jedoch nicht. Oft ergeben sich Unklarheiten aus den Dienstweisungen erst bei der konkreten Umsetzung an der Kontrollstelle. Daher müssen Dienstweisungen für die Kontrollkräfte dort zugänglich sein, wo sie auch gebraucht werden. Für die

Personal- und Warenkontrolle lässt sich dies umsetzen, für die Fluggast- und Gepäckkontrolle könnte in der Nähe der Kontrollstelle ein geeigneter und geschützter Platz geschaffen werden. Die Dienstweisungen sind meist sehr umfangreich und beziehen sich auf nicht tätigkeitsrelevante Information. Zur Übersicht können tätigkeitsrelevante Informationen entweder gesondert aufgeführt oder speziell gekennzeichnet werden. Die behördlichen Anweisungen können durch Beispiele oder kleine Schaukästen, die den Inhalt noch einmal kurz und einfach zusammengefasst wiedergeben, für alle Kontrollkräfte verständlich gemacht werden. In speziellen Trainings lässt sich üben, wie Behördentexte einheitlich ausgelegt werden. Dabei ist herauszuarbeiten, welche unterschiedlichen Auslegungen durch verschiedene Personen entstehen und was sie jeweils für Auswirkungen haben.

EMPFEHLUNG

Rücknahme bereits getroffener Entscheidungen vor dem Kunden vermeiden

Wenn Entscheidungen des Luftsicherheitsassistenten über die Mitnahme eines Gegenstandes im Handgepäck des Fluggastes durch Bundespolizistinnen und Bundespolizisten revidiert werden, dann führt dies nicht nur dazu, dass die Kontrollkraft sich vor dem Fluggast bloßgestellt fühlen kann, sondern es wirkt auch inkonsistent für den Fluggast. So kann die Kontrollkraft inkompetent für ihn wirken oder der Fluggast erhält den Eindruck, dass es keine eindeutige Gesetzeslage gibt und damit nicht ausreichend Sicherheit gewährleistet wird. Kontrollkraft und Bundespolizei können sich auf eine Kommunikationsform vor dem Fluggast einigen, bei der solche

Situationen weitgehend vermieden werden. Bei uneindeutiger Entscheidungslage sollte die Bundespolizei die Entscheidung der Kontrollkraft tendenziell unterstützen, sofern damit keine sicherheitsrelevanten Konsequenzen verbunden sind. Wenn die Entscheidung nicht mitgetragen werden kann, können auch hier im Dialog vorbereitend Kommunikationsformen entwickelt und trainiert werden, die zwar den Fluggast in diesem Konflikt unterstützen, aber das Ansehen der Kontrollkraft trotzdem schonen, indem beispielsweise auf eine sehr komplizierte Rechtslage hingewiesen wird oder formal auf unterschiedliche Zuständigkeitsbereiche.

EMPFEHLUNG

Informationsgrundlage für Fluggast und Personal einheitlich wirksam schaffen

Die Kontrollsituation gestaltet sich je nach Flughafenstandort – für die Fluggäste, aber auch je nach Kontrollstelle auch innerhalb eines Flughafens für das zu kontrollierende Personal in der Personal- und Warenkontrolle – anders. Zum einen gibt es unterschiedliche Vorschriften, zum anderen werden aber auch die Vorschriften unterschiedlich ausgelegt. So kann es vorkommen, dass ein Kontrollnehmer einmal die Schuhe ausziehen muss und einmal nicht.

Viele Dienstweisungen müssen an allen Flughäfen und an allen Kontrollstellen einheitlich umgesetzt werden. Hierbei hilft ein Austausch über verschiedene Ebenen hinweg. So könnten sich Kontrollkräfte von unterschiedlichen Flughäfen zu Workshops über die Handhabung der Dienstweisungen an den Kontrollstellen treffen. Problematisch ist, dass es darüber hinaus auch flughafenspezifische Dienstweisungen gibt. Dies stellt vor allem für Fluggäste ein Problem dar. So könnte zum Beispiel über Aufsteller oder Plakate auf diese flughafenspezifischen Besonderheiten hingewiesen werden. Auch allgemeine Informationen, was der Fluggast mitnehmen darf und was nicht, können auf Monitoren in kleinen kurzen Filmen gezeigt werden.

EMPFEHLUNG

Die hoheitlichen Aufgabe sichtbar machen

Über die Frage, ob ein Gegenstand mitgenommen werden darf oder nicht, kann es zu Konflikten zwischen Kontrollkraft und Fluggast kommen. Oft wissen Fluggäste nicht, dass die Kontrollkräfte eine hoheitliche Aufgabe übernehmen. Um das Ansehen der Kontrollkräfte zu stärken, könnte dem Fluggast das Berufsbild Luftsicherheitsassistent näher gebracht werden. Dies kann zum Beispiel über Informationstafeln erfolgen. Wie wird ein Luftsicherheitsassistent ausgebildet? Was ist seine Aufgabe an der Kontrollstelle? Dies könnten Themen solchen Informationsmaterials sein. Ebenso kann ein Anstecker an der Uniform „Im Auftrag der Bundespolizei“ die gleiche Wirkung leisten.



© Michael Penner

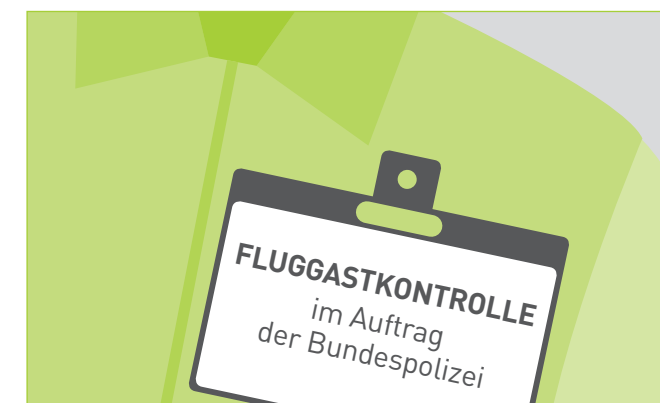


Abb. 28:

Anstecker „Im Auftrag der Bundespolizei“

4.2.3 Bewertung der Sicherheitskontrollen

EMPFEHLUNG

Sicherheitstests detailliert und persönlich auswerten

Meist wird nach einem verdeckten Sicherheitstest unmittelbar Feedback gegeben, ob der Gegenstand gefunden wurde oder nicht. Anders gestaltet sich das Feedback bei nicht sicherheitsrelevantem Fehlverhalten. Hier werden von der Fachaufsicht Protokolle angefertigt, die nicht direkt mit der Kontrollkraft ausgewertet, sondern an den Vorgesetzten beim Sicherheitsdienstleister übermittelt werden. Dieser hat dann den Auftrag, diese Vorkommnisse mit der entsprechenden Person zu klären. Diese Form des vermittelten Feedbacks kann zum einen dazu führen, dass die Beziehung zwischen Fachaufsicht und Kontrollkraft durch Misstrauen

geprägt wird und eine vertrauensvolle Zusammenarbeit im Sinne einer gemeinsamen, zuverlässigen Sicherheitsgewährleistung gefährdet ist. Darüber hinaus fühlen sich die Kontrollkräfte auch ungerecht behandelt, da sie keine Chance bekommen, eine eigene Stellungnahme zu dem Vorfall zu formulieren. Eine detaillierte und unmittelbare Rückmeldung und Auswertung des Sicherheitstests, auch hinsichtlich nicht sicherheitsrelevanten Fehlverhaltens, schafft Transparenz an der Kontrollstelle und gibt die Möglichkeit zur kontinuierlichen Verbesserung der Arbeit der Kontrollkraft.

EMPFEHLUNG

Bestandene Sicherheitstests belohnen

Sicherheitstests werden aus unterschiedlichen Sichtweisen bewertet. Der Fokus kann auf möglichen Fehlern liegen, aus denen dann Weiterbildungsmaßnahmen zur Verbesserung der Kontrollen abgeleitet werden. Aus einer anderen Sichtweise erlebt die Kontrollkraft das Bestehen eines Tests als positiven Moment im Arbeitsalltag. So kann das Bestehen von Tests oder ein vorbildliches Verhalten an der Kontrollstelle von einer Fachaufsicht als Anlass genutzt werden, die Kontrollkraft zu loben. Für die Kontrollkraft selbst kann das Bestehen eines Sicherheitstests als Rückmeldung ihrer Arbeit gewertet werden, die Auskunft darüber gibt, ob sie ihre Aufgabe zielgerichtet und aufmerksam ausführt. Über dieses persönliche Erfolgserlebnis hinaus kann der Dienstleister das Bestehen von Sicherheitstests auch zusätzlich belohnen, indem er zum Beispiel dem in der Spur arbeitenden Team einen zusätzlichen Tag Urlaub gewährt. Auch andere Formen der Belohnung sind denkbar und müssen dabei nicht zwingend monetär erfolgen, beispielsweise Weiterbildungs- und Weiterentwicklungsangebote oder Selbstgestaltungsoptionen bezüglich der Arbeitszeit, aber auch Arbeitsplatzsicherheit und Formen sozialer Anerkennung (wie dies die

Auszeichnung zum „Mitarbeiterin oder Mitarbeiter des Monats“ darstellen kann). Prinzipiell motiviert es die meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenn ihre Arbeit wertgeschätzt und dementsprechend auch anerkannt wird.

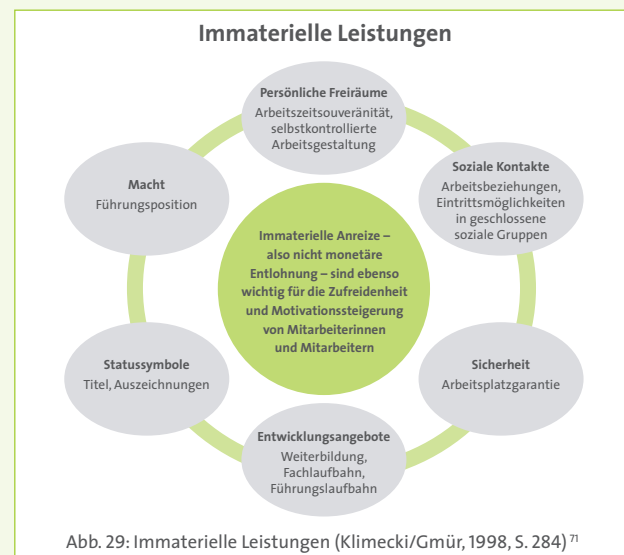


Abb. 29: Immaterielle Leistungen (Klimecki/Gmür, 1998, S. 284)⁷¹

EMPFEHLUNG

Fehler und Sanktionierung ins Verhältnis setzen

Eine einzelne Testsituation kann darüber entscheiden, ob eine Kontrollkraft ihren Arbeitsplatz verliert oder nicht. Manchmal sind es auch zwei nichtbestandene Sicherheitstests, die solch eine harte Konsequenz nach sich ziehen, obwohl dies nicht das Gesamtbild der Qualität der Arbeit einer Kontrollkraft widerspiegeln muss (bzw. mit einer hohen Wahrscheinlichkeit nicht widerspiegeln wird). Es entsteht nicht nur ein existentieller Druck, die Kontrollkraft erhält auch nicht die Chance, aus ihrem Fehler zu lernen. Durch die Kündigung verliert der Sicherheitsdienstleister zudem eine erfahrene Kontrollkraft, die durch einen unerfahrenen Berufsanfänger ersetzt wird. Darüber hinaus muss sich auch der Sicherheitsdienstleister für die Fehler seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor seinem Auftraggeber verantworten. Werden solche Sicherheitstests häufiger, aber mit mildereren Sanktionen, durchgeführt, kann dies weniger Angst und Druck bei den Kontrollkräften auslösen und dadurch ein realistisches Bild der Qualität ihrer Arbeit bieten. Im Falle eines Nichtbestehens braucht es eine transparente Beurteilung des „Fehlers“. Dabei sollte ebenso auf andere Kontextvariab-

len wie beispielsweise die Sicherheitstechnik eingegangen werden, um die Verantwortlichkeit der Kontrollkraft von anderen Fehlerquellen besser abgrenzen zu können. Eine transparente und individuelle Fehleranalyse ermöglicht allen Beteiligten den Kontrollprozess zu verbessern. Um den Druck zwischen Sicherheitsdienstleister und Auftraggeber, zum Beispiel dem Flughafenbetreiber, zu verringern, gibt es die Möglichkeit einen sogenannten Maluskatalog anzulegen (siehe Abb. 30). Hier einigen sich Sicherheitsdienstleister auf ein Verfahren, wie sie mit Fehlern beziehungsweise Mängeln umgehen. Hierzu wird eine Liste von erwarteten Mängeln erstellt. Die Mängel werden genau beschrieben und mit sogenannten Maluspunkten versehen. Auf der Grundlage festgelegter Nachweise für Mängel, die zum Beispiel bei nationalen Audits festgestellt werden, sammeln sich diese Punkte über einen bestimmten Zeitraum an. Bei geringer Punktzahl werden sie nach einiger Zeit wieder gelöscht, bei höherer Punktzahl bleiben sie erhalten und führen dann zu Strafzahlungen des Sicherheitsdienstleisters an den Flughafenbetreiber.

Objekt	Titel	Mängelleistung	Malusrelevante Folgen des Mangels	Maluspunkte (MP) pro Mangel / Vorgang / Verstoß	*1a	*2a	*3a	Anmerkungen
Maluspunkt in €								
Lufticherheitsmaßnahmen im Auftrag des Flughafenbetreibers gemäß VO (EG) 300/2008 i.V.m. VO (EU) 185/2010 i.V.m. § 8 Luftsicherheitsgesetz	Personalkontrollen	Verstoß gegen VO(EG) 300/2008 i.V.m. VO(EU) 185/2010 Ziffer 1.2 ff. i.V.m. § 8 Abs.1 Nr.5 LuftsIG	Personal-, Waren- und Kfz - Kontrollen werden durch LSKK nicht ordnungsgemäß durchgeführt. Die Arbeitsweisungen des Auftraggebers werden nicht und/oder nur unzureichend beachtet. Die Anwendung der Sicherheitsausrüstung sowie die Maßnahmen der manuellen Nachkontrolle durch LSKK sind unzureichend.	5 bis 10				1. Summe aller Maluspunkte ≤ 25 werden am Quartalsende auf Null gesetzt. 2. Von der Summe aller Maluspunkte > 25 und ≤ 40 gehen 50% mit in das nächste Quartal und werden in € auf Null gesetzt. 3. Von der Summe aller Maluspunkte > 40 werden 100% in das nächste Quartal übertragen und in € auf Null gesetzt.
	Personal- und Warenkontrollen	Verstoß gegen VO(EG) 300/2008 i.V.m. VO(EU) 185/2010 Ziffer 1.2 ff. i.V.m. § 8 Abs.1 Nr.5 LuftsIG	Verbotene Gegenstände können unerkannt in den Critical Part verbracht werden.	5 bis 10				
	Kfz-Kontrollen	Verstoß gegen VO(EG) 300/2008 i.V.m. VO(EU) 185/2010 Ziffer 1.2 ff. 1.4.1 i.V.m. § 8 Abs.1 Nr.5 LuftsIG sowie relevant für die Aufgabenübertragung und im Verschulden des Auftragnehmers.		5 bis 10				

- * 1a: Summe aller Maluspunkte ≤ 25 am Quartalsende
- * 2a: Summe aller Maluspunkte > 25 und ≤ 40 am Quartalsende
- * 3a: Summe aller Maluspunkte > 40 am Quartalsende
- * 1b: Kein Malushonorar
- * 2b: Maluszahlung rückwirkend ab dem 1. Maluspunkt netto 250 € pro Maluspunkt
- * 3b: Maluszahlung rückwirkend ab dem 1. Maluspunkt netto 500 € pro Maluspunkt

Abb. 30: Auszug aus Maluskatalog

EMPFEHLUNG

Kundenzufriedenheit abfragen und Ergebnisse an Kontrollkräfte rückmelden

Für einen gelungenen und reibungslosen Kontrollprozess ist es wichtig, dass der Kontrollnehmer, egal ob an der Fluggast- und Gepäckkontrolle oder an der Personal- und Warenkontrolle, zufrieden ist. Die Servicequalität wird zunehmend auch in den Ausschreibungen für die Sicherheitsdienstleister an den Flughäfen gefordert. Doch was macht den Kontrollnehmer an einer Sicherheitskontrolle zufrieden? Was trägt zu Unstimmigkeiten bei? Diese Fragen sind bislang nicht einheitlich beantwortet, so dass es auch für die Kontrollkräfte keinen festen Bezugsrahmen gibt, an dem sie sich orientieren können. Oft liegt es aber nicht nur an den Kontrollkräften, wenn Unzufriedenheit entsteht, sondern an äußeren Umständen, wie zum Beispiel Zeitdruck. Kundenzufriedenheit lässt sich zum einen über klassische Kundenzufriedenheitsanalysen, die auf den Sicherheitsprozess angepasst sind, abfragen. Wichtig ist, dass die

Ergebnisse unmittelbar an die Kontrollkräfte zurückgemeldet werden. Die Ergebnisse können beispielsweise in den Fortbildungen besprochen und Verbesserungsvorschläge gemeinsam unter den Kontrollkräften erarbeitet werden. An einigen Flughäfen wurde eine „Happy or Not“-Umfrage direkt an der Kontrollstelle installiert. Unmittelbar nach der Kontrolle kann der Fluggast eine Bewertung der gerade stattgefundenen Sicherheitskontrolle abgeben. Hierzu stehen ihm vier Bewertungen zur Verfügung (siehe Abb. 31). Diese Abfrage ermöglicht es, auch die äußeren Umstände in der Kundenzufriedenheit zu berücksichtigen. So ist in den Stoßzeiten sowie sehr spät abends die Zufriedenheit meist nicht so stark ausgeprägt wie in ruhigeren Zeiten. Aber auch die Qualität des jeweiligen Teams der Kontrollkräfte an der Kontrollstrecke lässt sich hier messen.

Wie waren Sie heute mit unserer Fluggastkontrolle zufrieden?



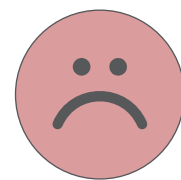
76 %
1.613 Antworten



14 %
309 Antworten



3 %
73 Antworten



7 %
157 Antworten

Abb. 31: Beispielergebnisse „Happy or Not“-Umfrage (von Security Training International zur Verfügung gestellt)

4.3 Handlungsempfehlungen für die Aus- und Weiterbildung der Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräfte

Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin

4.3.1 Empfehlungen vor und nach der Ausbildung

EMPFEHLUNG

Ein realistisches Bild der Arbeitssituation durch Praktika vermitteln

Was es bedeutet, mehrere Stunden am Stück hochkonzentriert an der Kontrollstrecke zu arbeiten, erfahren Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräfte meist erst nach erfolgreichem Abschluss der Prüfung. Praktika im Vorfeld der Ausbildung ermöglichen frühzeitig

die Vermittlung eines realistischen Bildes der Arbeitssituation im Kontrollprozess. Da dies aus sicherheitstechnischen Gründen an Flughäfen schwer bzw. überhaupt nicht realisierbar ist, können alternativ ähnliche Arbeitskontexte im Sicherheitsgewerbe für Vorerfahrungen genutzt werden.

EMPFEHLUNG

Mentoren-Programm in der Einarbeitungszeit einsetzen

Gerade für neu eingestellte Kontrollkräfte sind die ersten Tage und Wochen an der Kontrollstelle geprägt von zahlreichen Eindrücken, Unsicherheiten und Fragen. Sowohl gegenüber dem Team erfahrener Kolleginnen und Kollegen als auch gegenüber der Schichtleitung oder anderen Fachaufsichten gilt es sich zu bewähren, obwohl die Kontrollkraft mit den Abläufen an der Strecke noch nicht so vertraut ist. Neuen Kontrollkräften kann der Start und der Übergang von Textbüchern und Schulungsräumen in den Berufsalltag durch Mentoren-Programme erleichtert werden.

In den typischen Mentoren-Programmen werden den Berufseinsteigern je eine erfahrene Kollegin oder ein erfahrener Kollege zugeordnet. So können aufkommende Fragen in einer Zweierkonstellation geklärt werden. Die Berufsanfängerin oder der Berufsanfänger darf die ersten Tage „mitlaufen“, um typische Wege und Abläufe im Berufsalltag kennenzulernen. Es ist wichtig, dass erfahrene Kontrollkräfte die neuen Kolleginnen und Kollegen dazu ermutigen Fragen zu stellen und ihnen als Vertrauenspersonen zu begegnen. Eine wichtige soziale Komponente ist, sie in den Kollegenkreis

einzuführen und anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern am Flughafen vorzustellen. Da Anfänger und Mentor (Erfahrener) mehrere Tage als Doppelgespann in der Kontrollstelle nur eine Position erfüllen, schwindet für den Anfänger der Druck, direkt die sicherheitsrelevante Verantwortung allein zu tragen. Er kann sich stets rückversichern, ohne andere Kolleginnen und Kollegen im Arbeitsfluss zu stören. Auch der Mentor erlebt diese Eingewöhnungsphase meist als bereichernd, da er als erfahrene Kraft sein Wissen teilen kann und durch die Rückfragen des Einsteigers sein eigenes Wissen auffrischt und festigt.



Abb. 32: Anfänger und Erfahrener

EMPFEHLUNG

Evaluation der Schulung durchführen: Sowohl während als auch nach der Schulung

Zu einer gelungenen Ausbildung trägt neben dem Auszubildenden auch maßgeblich die Qualität der Ausbildungsmaterialien und der Ausbilder bei. Die Ausbildungsinhalte müssen so vermittelt werden, dass die Kontrollkraft am Ende der Schulung die Prüfung besteht und den Arbeitsalltag durch das Gelernte gut bewältigen kann.

Zum Beginn der Ausbildung ist es sinnvoll, die Erwartungen von Seiten des Ausbildungsinstitutes an die Auszubildenden zu formulieren, so dass diese sich darauf einstellen können. Aber auch die Erwartungen der Auszubildenden an die bevorstehende Schulung sind aufzunehmen, damit ein gemeinsamer Lernprozess initiiert werden kann. Im Laufe der Ausbildung kann dann erneut an diese Erwartungen angeknüpft beziehungsweise Rückmeldungen darüber eingeholt werden, inwieweit die Formate und Inhalte verständlich sind. Diese Form der Zwischenevaluation ermöglicht, die restliche Schulung an die Bedürfnisse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer anzupassen und gegebenenfalls Inhalte nachjustieren, falls einzelne Themenschwerpunkte noch nicht verstanden wurden. Mit dem Ende der Ausbildung kann eine umfassende Evaluation durch die Auszu-

bildenden stattfinden, um die Qualität der Schulung auch weiterhin garantieren zu können. Je nach Situation ist zwischen mündlichen und schriftlichen Formen des Feedbacks oder eine Kombination aus beiden abzuwägen. Mündliche Rückmeldungen haben den Vorteil, dass gegebenenfalls Nachfragen gestellt und Anmerkungen sowie positive Rückmeldungen gegeben werden können. Es gilt jedoch auch zu berücksichtigen, dass aufgrund asymmetrischer Machtverhältnisse zwischen Auszubildenden und Ausbildern eine anonyme Form des Feedbacks mitunter zu bevorzugen ist. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn Ausbilder und Dienstleister in einem Unternehmen zusammengefasst sind und dadurch ein späteres Zusammentreffen als Kollegen an der Kontrollstrecke wahrscheinlich ist.

Doch auch über den Abschluss der Ausbildung hinaus ist ein Feedback wertvoll. Denn erst nach ersten Einblicken in die tatsächlichen Arbeitsabläufe und den Berufsalltag wird auch für den früheren Auszubildenden deutlich, welche Inhalte und Übungen hilfreich waren und welche nicht. Solche Informationen sind für die Weiterentwicklung künftiger Ausbildungskonzepte von zentraler Bedeutung.

Beispiele möglicher Feedbackfragen:

- Was lief gut?
- Was muss das nächste Mal geändert werden?
- Fühlen Sie sich ausreichend vorbereitet?
- Wie haben Sie die Rahmenbedingungen der Ausbildung empfunden?
- Wurden Inhalte, Arbeitsaufgaben etc. strukturiert und verständlich dargestellt?
- Wurden unterschiedliche Methoden und Medien eingesetzt?
- Gab es Stärken bzw. Schwächen beim Ausbilder?

EMPFEHLUNG

Die Ausbildung der Kontrollkräfte ausdehnen

In der Regel dauert die Ausbildung zum Luftsicherheitsassistenten und zur Luftsicherheitskontrollkraft 6-8 Wochen. Abgeschlossen wird die Schulung mit einer Prüfung. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Abhandlung von rechtlichen Themen sowie praktischen Elementen, wie das Auswerten von Röntgenbildern. Soziale Elemente spielen bei den Prüfungen eine untergeordnete Rolle. Im Arbeitsalltag sind Kompetenzen zur sozialen Interaktion allerdings unerlässlich. Hier zeigt sich eine Kluft zwischen der in der Ausbildung vermittelten Theorie und der Praxis im Arbeitsalltag.

Der Rahmenlehrplan sieht Komponenten zu Sozialkompetenz und Konfliktverhalten vor. Allerdings ist der Schulungszeitraum zu kurz, um diese Themen grundlagenorientiert zu vermitteln und einzuüben. Durch eine Verlängerung der Ausbildung werden die bestehenden Kommunikationstrainings vertieft und ausgebaut und auf den realen Arbeitsalltag ausgerichtet. Somit ergibt sich auch mehr Raum für ausgedehntes Training von Notfällen und dem Verhalten in kritischen Situationen.

4.3.2 Empfehlungen zu Ausbildungsinhalten

EMPFEHLUNG

Rollenspiele und praktische Übungen während der Schulung einsetzen

Die Kombination aus erfolgreicher Anwendung der Sicherheitstechnik des Luftsicherheitsgesetzes und den aktuellen Dienstvorschriften bei gleichzeitiger Interaktion mit dem Fluggast beziehungsweise dem zu kontrollierenden Personal stellt zumindest am Anfang im Arbeitsalltag eine Herausforderung dar. Rollenspiele und praktische Übungen schaffen hier eine Vorbereitung auf die Berufstätigkeit und die Sicherheit im Umgang mit neuen unerwarteten Situationen.

Theoretische Inhalte erfahren in Form von Rollenspielen eine direkte Form der Anwendung. In diesen gestellten Szenarien lernen die Kontrollkräfte, wie wichtig vor allem in Konfliktsituationen ein sicherer Umgang mit den Rechtsvorschriften ebenso wie die zuverlässige Handhabung tech-

nischer Geräte ist. Darüber hinaus können die Kontrollkräfte durch Beobachtung anderer Schulungsteilnehmerinnen und -teilnehmer neue Ansätze lernen, wie unterschiedlich mit Problemen umgegangen werden kann und dass es unterschiedliche Formen der Kommunikation gibt. Ebenso kann in Rollenspielen der Umgang mit unterschiedlichen Kommunikationspartnern geübt werden, denn neben den Fluggästen ist auch das Kommunikationstraining mit dem zu kontrollierenden Personal sowie den Vorgesetzten in die Schulung zu integrieren. Dieses vielfältige Wissen bereitet sie gut auf den Arbeitsalltag mit seinen unterschiedlichen Kommunikationsanforderungen vor, lässt sie dadurch selbstbewusster auftreten und führt zu einem höheren Sicherheitsempfinden und zu Zufriedenheit beim Kontrollnehmer.

EMPFEHLUNG

Umgang mit unterschiedlichen Konflikttypen lernen

Konflikte an der Kontrollstelle entstehen in unterschiedlichen Situationen, der Verlauf und der Ausgang eines Konfliktes lassen sich beeinflussen. Über den Kommunikationsstil und mit einigen wenigen Kommunikationsregeln kann der entstandene Konflikt für alle Beteiligten in eine zufriedenstellende Richtung gelenkt werden. Ebenso kann das Wissen über den eigenen Umgang mit Konflikten und über die Konfliktbehandlung des Gegenübers sehr hilfreich für eine zielgerichtete Gesprächsführung sein. Der Umgang mit Konflikten zeigt sich in verschiedenen Konfliktbehandlungsstilen. Diese unterscheiden sich zum einen darin, inwieweit die eigenen Interessen in einem Konflikt verfolgt werden, und zum anderen, inwieweit die Interessen der anderen berücksichtigt werden. Daraus lassen sich verschiedene Konfliktbehandlungsstile ableiten. Ist das Interesse groß, die eigenen und auch die Bedürfnisse der Gegenseite zu berücksichtigen, liegt der Konfliktbehandlungsstil „Zusammenarbeit“ vor. Es entsteht ein offener und konstruktiver Prozess, aus dem alle Beteiligten mit Gewinn herausgehen können. Wenn nur die eigenen Interessen im Vordergrund stehen, führt dies zum Konfliktbehandlungsstil „Machteinsatz“. Autorität wird genutzt und durchgesetzt. Entsteht kein Versuch die eigenen Interessen und auch nicht die der Gegenseite durchzusetzen, resultiert daraus der Konfliktbehandlungsstil „Vermeidung“. Konflikte werden ignoriert und Problemlösungen aufgeschoben. Der Konfliktbehandlungsstil „Anpassung“ entsteht, wenn die Beziehung zum Gegenüber wichtiger ist als die eigenen Interessen. In der Aus- und Fortbildung können diese unterschiedlichen Typen besprochen werden: Wie sieht ein zielführender Kommunikationsprozess mit meinem Gegenüber aus, wenn der eigene Konfliktbehandlungsstil bewusst ist und auch der des Gegenübers? Dies kann in Rollenspielen variiert und geübt werden.

habungsstil „Zusammenarbeit“ vor. Es entsteht ein offener und konstruktiver Prozess, aus dem alle Beteiligten mit Gewinn herausgehen können. Wenn nur die eigenen Interessen im Vordergrund stehen, führt dies zum Konfliktbehandlungsstil „Machteinsatz“. Autorität wird genutzt und durchgesetzt. Entsteht kein Versuch die eigenen Interessen und auch nicht die der Gegenseite durchzusetzen, resultiert daraus der Konfliktbehandlungsstil „Vermeidung“. Konflikte werden ignoriert und Problemlösungen aufgeschoben. Der Konfliktbehandlungsstil „Anpassung“ entsteht, wenn die Beziehung zum Gegenüber wichtiger ist als die eigenen Interessen. In der Aus- und Fortbildung können diese unterschiedlichen Typen besprochen werden: Wie sieht ein zielführender Kommunikationsprozess mit meinem Gegenüber aus, wenn der eigene Konfliktbehandlungsstil bewusst ist und auch der des Gegenübers? Dies kann in Rollenspielen variiert und geübt werden.



EMPFEHLUNG

Themen in Fortbildung aus dem Arbeitsalltag durch die Kontrollkräfte einbringen

Gerade im Sicherheitsbereich an Flughäfen treten immer wieder Neuerungen in Kraft – ob nun technischer Natur in Form von neuen Sicherheitstechnologien oder in Form von neuen Dienstanweisungen sowie rechtlichen Verordnungen. In den Fortbildungen wird vorhandenes Wissen aufgefrischt und in die Handhabung neuer Technologien und die Umsetzung neuer Vorschriften eingeführt. Darüber hinaus dient die Fortbildung als Raum für einen Erfahrungsaustausch über den Berufsalltag. Probleme an der Kontrollstelle können besprochen und Lösungsmöglichkeiten generiert werden. Konflikte können in Rollenspielen nachgestellt und dadurch aufgearbeitet und der Umgang damit geübt werden. Werden Fortbildungen zum Teil offen gestaltet, sodass die Lernenden eigene Themen einbringen können, liegt darin ein großes Potential. So können mögliche Schulungsbedarfe aus dem Kontrollalltag extrahiert werden und den Kontrollkräften wird die Möglichkeit gegeben, sich konkret weiterzuentwickeln und auftretende Probleme im Alltag anzugehen und zu lösen.

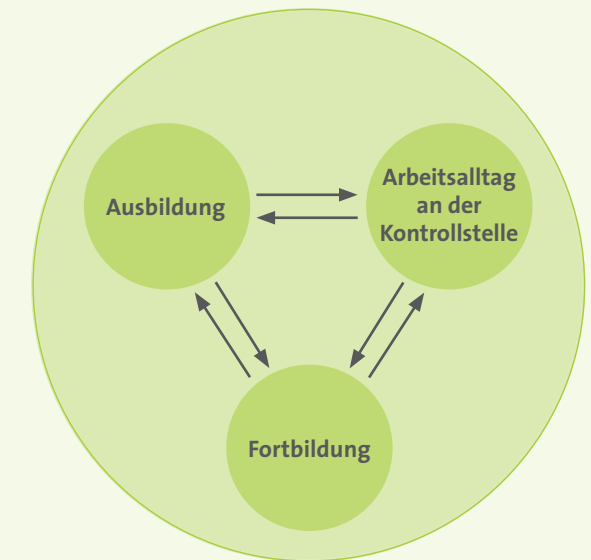


Abb. 34: Erfahrungsaustausch zwischen Arbeitsalltag, Ausbildung und Fortbildung

EMPFEHLUNG

Identifikation mit Sicherheitsaufgabe steigern

Der Aspekt, Wissen über die Sicherheit am Flughafen zu vermitteln, ist zwar schon in den Musterlehrplänen enthalten, sollte aber in seiner Bedeutsamkeit nicht verkannt werden. Nur wenn die Kontrollkräfte wissen, welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – neben ihnen selbst – Sicherheit am Flughafen gewährleisten sowie welchen Zweck die Kontrollen verfolgen, können sie ihre Arbeit als bedeutsam empfinden. Sicherheit als etwas Hergestelltes zu begreifen und nicht als etwas Gegebenes, lässt die Kontrollkräfte aufmerksamer und motivierter arbeiten. Schon in der Ausbildung wird der Grundstein für diese Einstellung gegenüber Sicherheit gelegt. Es kann beständig

darauf hingewiesen werden, dass die Kontrollkräfte durch ihre Arbeit Sicherheit herstellen und gewährleisten. Darüber hinaus ist es wichtig, dass auch der Beitrag anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Netzwerk Sicherheit am Flughafen deutlich gemacht und darauf aufmerksam gemacht wird, dass auch ihr Beitrag wertgeschätzt werden sollte. In der Schulung können die anderen Abteilungen am Flughafen im Unterricht deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorstellen und durch gegenseitige Hospitationen ein Eindruck von der Arbeit und deren Beitrag erfahrbar gemacht werden.

Verzeichnis der Fußnoten

- ¹ ICAO = International Civil Aviation Organization.
- ² Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002; ABl. L 97 vom 9. April 2008, S. 72.
- ³ Verordnung (EG) Nr. 272/2009 der Kommission vom 2. April 2009 zur Ergänzung der im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegten gemeinsamen Grundstandards für die Sicherheit der Zivilluftfahrt; ABl. L 91 vom 3. April 2009, S. 7.
- ⁴ Verordnung (EU) Nr. 185/2010 der Kommission vom 4. März 2010 zur Festlegung von detaillierten Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit; ABl. L 55 vom 5. März 2010, S. 1.
- ⁵ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1998 der Kommission vom 5. November zur Festlegung detaillierter Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit; ABl. L 299 vom 14. November 2015, S. 1.
- ⁶ Vgl. Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008.
- ⁷ Vgl. Art. 1 j) der Verordnung (EG) Nr. 272/2009.
- ⁸ Vgl. Nr. 11.1.1. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ⁹ Vgl. Nr. 11.1.2. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹⁰ Vgl. Nr. 11.1.5. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹¹ Vgl. Nr. 11.1.7. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹² Vgl. Nr. 11.2.2. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹³ Vgl. Nr. 11.2.3.1. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹⁴ Vgl. Nr. 11.2.3.2. bis Nr. 11.2.3.10. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹⁵ Vgl. Nr. 11.7.1. des Anhangs der Verordnung (EU) Nr. 2015/1998.
- ¹⁶ Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 – Gemeinsame Spezifikationen für die nationalen Qualitätskontrollprogramme für die Sicherheit der Zivilluftfahrt, die von allen Mitgliedstaaten durchzuführen sind.
- ¹⁷ Da die seit längerem erwartete Novellierung des LuftSiG mit Redaktionsschluss dieses Manuals noch nicht erfolgt war, beziehen sich die Ausführungen noch auf das Luftsicherheitsgesetz vom 11. Januar 2005.
- ¹⁸ Dies betrifft die nach Art. 14 der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 erforderlichen Sicherungsmaßnahmen der Stellen.
- ¹⁹ § 16 LuftSiG bestimmt, welche Behörde jeweils als Luftsicherheitsbehörde fungiert.
- ²⁰ Vgl. § 5 Abs. 1 S. 1 und 2 LuftSiG.
- ²¹ Vgl. § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis Nr. 4 LuftSiG.
- ²² Vgl. § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 LuftSiG.
- ²³ Vgl. § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis Nr. 6 LuftSiG.
- ²⁴ Vgl. § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 LuftSiG und § 9 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LuftSiG.
- ²⁵ Diese Verordnungen werden in naher Zukunft der geplanten Novellierung des LuftSiG angepasst.
- ²⁶ Vgl. § 7 Abs. 3 LuftSiG.
- ²⁷ Vgl. § 7 Abs. 6 LuftSiG.
- ²⁸ Vgl. § 5 Abs. 5 LuftSiG.
- ²⁹ Vgl. Richter, Luftsicherheit, S. 104.
- ³⁰ Vgl. VG Hamburg, Beschluss vom 15. Januar 2008, Az.: 2 E 3932/07.
- ³¹ VG München, Urteil vom 26. November 2009, Az.: M 24 K 09.1306.
- ³² Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 17. Februar 2011, Az.: 7 Pa 36/11.
- ³³ OLG Frankfurt am Main, Urteil vom 12. August 2013, Az.: 1 U 276/12.
- ³⁴ OLG Frankfurt am Main, a. a. O..
- ³⁵ Das Allgemeine Persönlichkeitsrecht ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz und umfasst das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, wonach jedermann grundsätzlich selbst entscheiden soll, wann und innerhalb welcher Grenzen personenbezogene Daten und somit persönliche Lebenssachverhalte preisgegeben und verwendet werden, vgl. BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983.
- ³⁶ Die Datenschutzrichtlinie 95/46/EG stand bei Redaktionsschluss des vorliegenden Manual kurz vor ihrer Aufhebung durch eine neue Datenschutz-Grundverordnung. Allerdings war der Vorschlag für die Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verwendung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, KOM/2012/011 endgültig, noch nicht verabschiedet.
- ³⁷ Da das BDSG die Vorgaben der europäischen Datenschutzrichtlinie umgesetzt hat, konzentriert sich die folgende Darstellung auf das nationale Recht.
- ³⁸ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3 BDSG.
- ³⁹ Gemäß § 3 Abs. 6 BDSG ist Anonymisieren das Verändern personenbezogener Daten derart, dass die Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse nicht mehr oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft einer bestimmten oder bestimmmbaren natürlichen Person zugeordnet werden können.
- ⁴⁰ Pseudonymisieren ist gemäß § 3 Abs. 6a BDSG das Ersetzen des Namens und anderer Identifikationsmerkmale durch ein Kennzeichen zu dem Zweck, die Bestimmung des Betroffenen auszuschließen oder wesentlich zu erschweren.
- ⁴¹ Vgl. § 4a Abs. 1 BDSG.
- ⁴² Vgl. § 35 BDSG.
- ⁴³ Eine Automatisierte Verarbeitung ist gemäß § 3 Abs. 2 BDSG die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten unter Einsatz von Datenverarbeitungsanlagen. Eine nicht automatisierte Datei ist jede nicht automatisierte Sammlung personenbezogener Daten, die gleichartig aufgebaut ist und nach bestimmten Merkmalen zugänglich ist und ausgewertet werden kann.
- ⁴⁴ Vgl. § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG.
- ⁴⁵ Vgl. § 7 Abs. 7 LuftSiG.
- ⁴⁶ Vgl. § 7 Abs. 10 LuftSiG.
- ⁴⁷ Vgl. § 7 Abs. 11 LuftSiG.
- ⁴⁸ Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus; ABl. L 344 vom 28. Dezember 2001, S. 70 und Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit dem Al-Qaida-Netzwerk in Verbindung stehen; ABl. L 139 vom 29. Mai 2002, S. 9.
- ⁴⁹ Dieser ist strafbar nach § 18 Abs. 1 Nr. 2 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) und kann eine Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren nach sich ziehen.
- ⁵⁰ Auch Passenger Name Record = PNR.
- ⁵¹ UN Resolution 2178 (2014) vom 24. September 2014.
- ⁵² Gemäß Art. 25 der Charta der Vereinten Nationen kommen die Mitglieder der Vereinten Nationen überein, die Beschlüsse des Sicherheitsrats im Einklang mit der Charta anzunehmen und durchzuführen.
- ⁵³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen zu Zwecken der Verhütung, Aufdeckung, Aufklärung und strafrechtlichen Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität, KOM/2011/0032 endgültig.
- ⁵⁴ EuGH, Urteil vom 08. April 2014, Az.: C-293/12, C-594/12.
- ⁵⁵ Der Juristische Dienst des Europäischen Parlaments hat in Auswertung des obigen Urteils zur Vorratsdatenspeicherung klargestellt, dass die Kriterien, die vom Europäischen Menschenegerichtshof für allgemeine Überwachungsprogramme entwickelt wurden, überaus eng sind und somit auch eine grundrechtskonforme Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie nahezu unrealistisch ist.
- ⁵⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2014 zur Einholung eines Gutachtens des Gerichtshofs über die Vereinbarkeit des Abkommens zwischen Kanada und der Europäischen Union über die Übermittlung und Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records – PNR) mit den Verträgen (2014/2966(RSP)) zum eingereichten Text B8-0265/2014. Das Europäische Parlament hat insofern erhebliche Zweifel geäußert, dass die bereits praktizierte anlasslose Auswertung der PNR-Daten mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs zur Vorratsdatenspeicherung in Einklang stehen.

⁵⁷ Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln, ABl. L 261 vom 06. August 2004, S. 24.

⁵⁸ Vgl. § 106 S. 1 und S. 2 GewO.

⁵⁹ Vgl. hierzu § 315 Abs. 3 S. 1 BGB wonach eine Bestimmung, die nach billigem Ermessen erfolgen soll, für den anderen Teil nur verbindlich ist, wenn sie der Billigkeit entspricht.

⁶⁰ Vgl. § 4a BDSG.

⁶¹ BAG, Urteil vom 18.01.2012, Az.: 7 AZR 723/10.

⁶² Bei einem Erfüllungsgehilfen handelt es sich um eine Person, die von einem Schuldner mit der Verrichtung bestimmter Tätigkeiten beauftragt wird.

⁶³ Das schließt aber nicht aus, dass grundsätzliche Vorgaben beispielsweise zum Erscheinungsbild und zum Verhalten bereits in den Dienstanweisungen der Bundespolizei enthalten sind, die in den Werk- oder Dienstvertrag mit einbezogen werden.

⁶⁴ Dieser Manteltarifvertrag ist zwischen der Tarifgemeinschaft Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW), FraSec GmbH und FIS GmbH – einerseits – und dem dbb beamtenbund und tarifunion, vertreten durch den Fachvorstand Tarifpolitik – andererseits – geschlossen worden.

⁶⁵ Die Studie wurde im Rahmen des BMBF-geförderten Projekts „Soft Parts – Soziale Bestimmungsgründe der Sicherheit am Flughafen“ (Laufzeit 01.06.2013 bis 31.05.2016, www.soft-parts.de) durchgeführt und ist Teil des BMBF-Rahmenprogramms „Zivile Sicherheit“. Das Teilprojekt „Netzwerkanalyse“ legt den Fokus auf die Kommunikation und Kooperation an Flughäfen. In Begehungen wurden relevanten Akteure für Luftsicherheit identifiziert und Interviews mit den entsprechenden Stellen durchgeführt. Darüber hinaus wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Organisationen mehrtätig in ihrem Arbeitsalltag am Flughafen begleitet. Die identifizierten Kommunikations- und Kooperationsmuster wurden bei den Praktikern zur Diskussion gestellt.

⁶⁶ Studie im Rahmen des Projektes Soft Parts – Soziale Bestimmungsgründe der Sicherheit am Flughafen, gefördert vom BMBF (Laufzeit 01.06.2013 bis 31.05.2016, www.soft-parts.de). Das Forschungsdesign des Teilprojektes „Training und Lernen in ‘High-Reliability Organisationen’ (HRO), Netzwerken und kritischen Infrastrukturen“ gliedert sich in unterschiedliche Etappen. In einem ersten Schritt wurde eine Bestandsaufnahme der Aus- und Weiterbildung der Luftsicherheitsassistenten und Luftsicherheitskontrollkräften durchgeführt. Grundlage bildete eine Analyse der Musterlehrpläne sowie ca. 40 qualitative Interviews mit unterschiedlich Beteiligten des Netzwerkes Sicherheit am Flughafen und einem Expertenworkshop mit dem Schwerpunkt Aus- und Fortbildung der Kontrollkräfte. In einem weiteren Schritt folgten zwei empirische Untersuchungen. An einer großen Fragebogenstudie nahmen zum einen an vier verschiedenen Flughäfen von Oktober bis Dezember 2014 357 Luftsicherheitsassistenten und -kontrollkräfte teil und zum anderen im April/Mai 2015 an drei verschiedenen Flughäfen 645 am Flughafen arbeitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und 436 Fluggäste.

⁶⁷ Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1980). Work redesign. Reading: Addison-Wesley

⁶⁸ Hackman, J. R. & Oldham, G. R. (1975). Development of the Job Diagnostic Survey, in: Journal of Applied Psychology, 60, 159-170. Deutsche Fassung: Schmidt, K.-H. & Kleinbeck, U. (1979). Deutsche Fassung des „Job Diagnostic Survey“ (JDS). Unveröffentlichtes Manuskript, Institut für Arbeitsphysiologie an der Technischen Universität Dortmund.

⁶⁹ Parasuraman, A., Zeithaml, V., Berry, L. (1985) A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research, in: Journal of Marketing, Vol. 49, S. 41-50.

⁷⁰ Parasuraman, A., Zeithaml, V., Berry, L. (1988). SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perception of Service Quality, in: Journal of Retailing, Vol. 64, Nr. 1, S. 12-40.

⁷¹ Klimecki, G. R. & Gmür, M. (1998). Personalmanagement. Stuttgart 1998, 1. Auflage

⁷² In Anlehnung an: Pruitt, D. G. & Rubin, J. Z. (1986). Social conflict. Escalation, stalemate, and settlement. New York: Random House.

Abbildungsverzeichnis / Tabellenverzeichnis

Abb. 1:	Netzwerk Luftsicherheit – Die Akteure	7
Abb. 2:	Rechtsgrundlagen Luftsicherheitsrecht	8
Abb. 3:	Europäische Luftsicherheitsverordnungen bis 31. Januar 2016	9
Abb. 4:	Europäische Luftsicherheitsverordnungen ab 1. Februar 2016	9
Abb. 5:	Säulen der Luftsicherheit	13
Abb. 6:	Rechtsverhältnisse in der Arbeitnehmerüberlassung	24
Abb. 7:	Netzwerk Luftsicherheit	27
Abb. 8:	Schnittstellen – Kooperation im Netzwerk	35
Abb. 9:	Modell der Arbeitscharakteristika (Hackman & Oldham, 1980)	46
Abb. 10:	Erlebtes Motivierungspotential der Arbeit und intrinsische Arbeitsmotivation (Kontrollkräfte)	47
Abb. 11:	Wünsche für Themen in der Fortbildung (Kontrollkräfte)	51
Abb. 12:	Qualitätskontrollen bei der Fluggast- und Gepäckkontrolle	52
Abb. 13:	Weitere Gründe für das Abweichen von Dienstanweisungen (Kontrollkräfte)	57
Abb. 14:	Weitere Konflikthanlässe mit Auftraggeber (Kontrollkräfte)	61
Abb. 15:	Weitere Konflikthanlässe mit Kontrollnehmern (Kontrollkräfte)	61
Abb. 16:	Weitere Möglichkeiten der Anerkennung (Kontrollkräfte)	63
Abb. 17:	Empfundene Anerkennung durch Auftraggeber und Kontrollnehmer (Kontrollkräfte)	64
Abb. 18:	Kompetentes Auftreten der Kontrollkräfte (Kontrollnehmer)	65
Abb. 19:	Wahrnehmung von Servicequalität	65
Abb. 20:	Erwartete und wahrgenommene Servicequalität (zu kontrollierendes Personal und Fluggäste)	67
Abb. 21:	Informiertheit (Kontrollnehmer)	68
Abb. 22:	Abgeben von Gegenständen (Kontrollnehmer)	68
Abb. 23:	Rechtfertigung der Kontrollen aufgrund der Sicherheitslage (Kontrollnehmer)	68
Abb. 24:	In Kauf nehmen einer längeren Kontrolle für die Sicherheit (Kontrollnehmer)	68
Abb. 25:	Verletzung der Intim-/Privatsphäre durch die Kontrolle (Kontrollnehmer)	68
Abb. 26:	Angleichung von § 5 und § 8	76
Abb. 27:	Beispielhafte Stellenausschreibung für koordinierende Stelle	77
Abb. 28:	Anstecker „Im Auftrag der Bundespolizei“	81
Abb. 29:	Immaterielle Leistungen (Klimeck/Gmür, 1998)	82
Abb. 30:	Auszug aus Maluskatalog	83
Abb. 31:	Ergebnisse „Happy or Not“-Umfrage	84
Abb. 32:	Anfänger und Erfahrene	85
Abb. 33:	Konflikt-handhabungsstile	88
Abb. 34:	Erfahrungsaustausch zwischen Arbeitsalltag, Ausbildung und Fortbildung	89
Tab. 1:	Bedeutsamkeit der Arbeit (Kontrollkräfte)	48
Tab. 2:	Rückmeldung aus der Aufgabenerfüllung (Kontrollkräfte)	48
Tab. 3:	Zufriedenheit mit der Aus- und Fortbildung (Kontrollkräfte)	48
Tab. 4:	Vorbereitung auf Konflikte mit unterschiedlichen Personengruppen in Aus- und Fortbildung (Kontrollkräfte)	50
Tab. 5:	Einbringen von eigenen Themen in die Fortbildung (Kontrollkräfte)	51
Tab. 6:	Funktion von Sicherheitstests (Kontrollkräfte)	53
Tab. 7:	Unterstützung von Regeln in der täglichen Arbeit (Kontrollkräfte)	54
Tab. 8:	Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Dienstanweisungen (Kontrollkräfte)	55
Tab. 9:	Gründe für das Abweichen von Dienstanweisungen (Kontrollkräfte)	56
Tab. 10:	Grundsätzliche Einflussmöglichkeit auf die Arbeit (Kontrollkräfte)	57
Tab. 11:	Verschiedene Einflussmöglichkeiten auf die Arbeit (Kontrollkräfte)	58
Tab. 12:	Konfliktgruppen (Kontrollkräfte)	59
Tab. 13:	Konflikthanlässe mit Auftraggeber (Kontrollkräfte)	60
Tab. 14:	Konflikthanlässe mit Kontrollnehmern (Kontrollkräfte)	60
Tab. 15:	Konflikthanlässe mit Kontrollpersonal (Kontrollnehmer)	61
Tab. 16:	Ebenen der Anerkennung (Kontrollkräfte)	63

Impressum und Kontakt

Bearbeitung:

Am Projekt „Soft Parts – Soziale Bestimmungsgründe der Sicherheit am Flughafen“ (01.06.2013 – 31.07.2016) waren folgende Einrichtungen beteiligt:

Freie Universität Berlin, Katastrophenforschungsstelle (KFS) (FKZ 13N12669)
Carl-Heinrich-Becker-Weg 6-10
12165 Berlin

Technische Universität Berlin, Institut für Luft- und Raumfahrt, Fachgebiet Flugführung und Luftverkehr (FKZ 13N12670)
Marchstraße 12
10587 Berlin

Universität Potsdam, Professur für Organisations- und Verwaltungssoziologie (FKZ 13N12671)
August-Bebel-Straße 89
14482 Potsdam

Herausgeber des Leitfadens:

Prof. Dr. Voss, Martin, Prof. Dr. Apelt, Maja

Autoren:

Freie Universität Berlin, Katastrophenforschungsstelle (KFS):
Bierbichler, Martina; Jungmann, Andrea; Peuker, Birgit; Voss, Martin

Technische Universität:
Holtz, Juliane

Universität Potsdam:
Apelt, Maja; Hunnius, Jana

Copyright:



Die in dieser Publikation enthaltenen Hinweise erheben keinen Anspruch auf Richtigkeit und/oder Vollständigkeit. Die Publikation ersetzt nicht die gründliche Analyse der individuellen Situation und den fachlichen Rat für den konkreten Bedarf. Eine Haftung für die inhaltliche Richtigkeit und Vollständigkeit wird nicht übernommen.

Version 1.0 (Redaktionsschluss: 29.04.2016)

DOI: 10.17169/FUDOCs_document_00000027718

Der Leitfaden wurde im Rahmen der KFS Arbeitsmaterialien nach Projektende und ausdrücklicher Zustimmung der beteiligten Partner*innen zur Veröffentlichung freigegeben.

Bildnachweis:

Die verwendeten Fotos wurden mit freundlicher Unterstützung von der Bundespolizei, der Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, der Flughafen Hamburg GmbH und der Katastrophenforschungsstelle (KFS) der Freien Universität Berlin zur Verfügung gestellt.

Das Forschungsprojekt „Soft Parts – Soziale Bestimmungsgründe der Sicherheit am Flughafen“ wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert.

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

