

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bernd Reuther, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/5176 –

Luftsicherheitskontrollen und Personenkontrolltechnik

Vorbemerkung der Fragesteller

Eine entscheidende Voraussetzung für die Sicherheit im Luftverkehr ist die Fähigkeit, äußere Bedrohungen und Gefahren jederzeit abzuwehren. Der zukünftige Anstieg an Passagieren stellt die Sicherheitsinfrastruktur jedoch vor eine enorme Herausforderung. Der Durchsatz der Kontrollstellen an deutschen Flughäfen ist bereits heute deutlich geringer als in anderen EU-Mitgliedsländern. Eine Kapazitätserweiterung ist mit der derzeitigen Sicherheitsinfrastruktur kaum zu bewältigen (vgl. www.faz.net/aktuell/rhein-main/wirtschaft/richtig-schlecht-kommentar-zu-kontrollen-am-flughafen-frankfurt-15667089.html; www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/official-documents/reports/challenges-of-growth-2018.pdf). Es müssen daher nach Ansicht der Fragesteller grundlegende Änderungen in Struktur aber auch Technik in der Abfertigung erfolgen, um Reisenden künftig lange Wartezeiten und Verzögerungen im Flugbetrieb zu ersparen.

Das Pilotprojekt „Easy Security“ vom Bundesministerium des Inneren (BMI) und dem Bundesverband Deutscher Luftverkehrswirtschaft (BDL) am Flughafen Köln/Bonn beweist, dass die Durchlaufzahlen um bis zu 100 Prozent angehoben werden können. Jeder Passagier kann selbst sein Tempo bestimmen und bei Bedarf seinen Vordermann überholen. Allein vergabe- und vertragsrechtliche Probleme mit dem Bundesbeschaffungsamt des BMI verhindern den Einsatz dieses erfolgversprechenden Systems. Nur wenige Hersteller von Personenkontrolltechnik sind vom Bundesbeschaffungsamt als zugelassen gelistet (vgl. www.koeln-bonn-airport.de/presse/pressemitteilungen/nrw-verkehrsminister-hendrik-wuest-besucht-easy-security.html).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung ist ebenfalls der Auffassung, dass steigende Passagierzahlen und Flugbewegungen alle Beteiligten des zivilen Luftverkehrs vor enorme infrastrukturelle und personelle Herausforderungen stellen. Mit Bezug auf die Gewährleistung der Luftsicherheit gehen die Fragesteller allerdings von überwiegend unzutreffenden Annahmen und Behauptungen aus:

Der Behauptung, der Durchsatz der Kontrollstellen an deutschen Flughäfen sei bereits heute deutlich geringer als in anderen EU-Mitgliedsländern, hat die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort zur Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3549 begründet widersprochen.

Für diese Behauptung liegen keinerlei belastbaren Vergleichszahlen vor, die auf einer einheitlichen und transparenten Berechnungsmethode beruhen. Weder der Begriff „Kontrollspur“ noch der des „stündlichen Durchsatzes“ (häufig werden 1-, 5- oder 10-Minutenintervalle hochgerechnet, was zu erheblich höheren Werten führt als eine durchgehende Zählung über eine volle Stunde) noch die Methoden zu seiner Messung sind einheitlich definiert oder standardisiert. Ein seriöser Vergleich ist deshalb nicht möglich.

Luftsicherheitskontrollen tragen zu Verspätungen allenfalls marginal bei. Nach Angaben des Bundesverbandes Deutscher Luftverkehrswirtschaft (BDL) waren lediglich 2,1 Prozent der Verspätungen auf Luftsicherheitskontrollen, Grenzkontrollen und Maßnahmen des Zolls zurückzuführen (s. a. Antwort zu Frage 14). Der auf die Luftsicherheitskontrollen entfallende Anteil dürfte also noch geringer sein.

Auch bei Einsatz der in einem Versuchsaufbau getesteten sog. „Easy Security“-Kontrollstellenkonfiguration kann der Durchsatz nicht um bis zu 100 Prozent angehoben werden. Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort der Kleinen Anfrage zu Frage 3 der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3549 vom 28. Juli 2018 ausgeführt, dass bei der pilotierten Kontrollstelle „Easy Security“ im Vergleich zur durchschnittlich im gleichen Zeitraum erzielten Durchsatzleistung der betrachteten konventionellen Kontrollspuren eine Durchsatzsteigerung um 16 Prozent festzustellen war. Bei der Betrachtung auf den maximalen Durchsatz der konventionellen Kontrollspur war keine Durchsatzsteigerung der pilotierten Kontrollspur erkennbar.

Ferner ist festzustellen, dass zu den Durchsatzleistungen an unterschiedlichen europäischen Flughäfen der Bundesregierung keine belastbaren Vergleichszahlen, die auf der Grundlage einer vergleichbaren Berechnungsmethodik erhoben wurden, vorliegen.

1. Welche Risikobewertung liegt der Liste des Bundesbeschaffungsamtes des BMI für zugelassene Personenkontrolltechnik zugrunde?

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) listet die Sicherheitsausrüstung für die Kontrolle von Fluggästen und Gepäck auf, die durch die Forschungs- und Erprobungsstelle der Bundespolizei geprüft wurde und die relevanten Anforderungen erfüllt. Wurden die Anforderungen bereits durch eine andere autorisierte europäische Prüfstelle nachgewiesen, können diese Prüfergebnisse berücksichtigt werden.

Bei Kenntnis über neue Tatmittel oder Modi Operandi wird unmittelbar überprüft, ob die eingesetzte Sicherheitsausrüstung diesen neuen Gefährdungen begegnen kann und welche zusätzlichen Maßnahmen ggf. zu treffen sind.

2. Wann wurde diese Liste mit zulässigen Herstellern für Personenkontrolltechnik das letzte Mal evaluiert?

Neue Sicherheitsausrüstung wird kontinuierlich evaluiert. Die in Antwort zu Frage 1 genannte Liste des BMI wurde zuletzt im August 2018 aktualisiert.

3. Wie oft wurde eine Risikobewertung von Personenkontrolltechnik durchgeführt?

In welchem Intervall wird diese Risikobewertung durchgeführt?

Auf die Antworten zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

4. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung aus der Überprüfung der Personenkontrolltechnik vor?

Auf die Antwort zur Frage 1 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

5. Mit welchen Herstellern von Personenkontrolltechnik wurde ein Liefervertrag abgeschlossen?

Welche Vertragslaufzeit wurde mit den Vertragspartnern vereinbart?

Nachstehend folgt eine Liste der aktuellen Rahmenvereinbarungen:

- Fa. Ketch Systems Ltd., Nottingham, England, Laufzeitende: 31. Dezember 2020
- Fa. Analyticon Instruments GmbH, Rosbach vor der Höhe, Deutschland, Laufzeitende: 30. Juni 2022
- Fa. CEIA GmbH, Eltville am Rhein, Deutschland, zwei Rahmenvereinbarungen, Laufzeitende: 31. Dezember 2020 und 30. September 2021.
- Fa. Smiths-Heimann GmbH, Wiesbaden, Deutschland, drei Rahmenvereinbarungen, Laufzeitende: 31. Dezember 2020, 31. Juni 2022 und 31. Dezember 2023.
- Fa. Rohde und Schwarz GmbH & Co. KG, München, Deutschland, Laufzeitende: 31. Dezember 2019
- Fa. D-TeC Consulting GmbH, Hamburg, Deutschland, Laufzeitende: 31. Juni 2022.

6. Ist das Ende der Vertragslaufzeiten deckungsgleich mit dem Evaluierungszeitraum der Risikobewertung, sodass etwaige Veränderungen bei der Erstellung zugelassener Personenkontrolltechnik berücksichtigt werden können?

Je nach Komplexität der zu beschaffenden Leistung und des durchzuführenden Vergabeverfahrens sowie den erwarteten Innovationszyklen schließt das Beschaffungsamt des BMI die Rahmenvereinbarungen mit Vertragslaufzeiten zwischen zwei und sieben Jahren mit dem Hersteller/Lieferanten ab. Die nach Vergabeverordnung für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit (VSVgV) ohne besondere Begründung zulässige Grenze liegt bei sieben Jahren Vertragslaufzeit. Dabei können in Rahmenvereinbarungen, welche eine kürzere Laufzeit als sieben Jahre haben, auch Verlängerungsoptionen vereinbart werden.

Auch während der Laufzeit einer Rahmenvereinbarung sind bei Bedarf Anpassungen der jeweiligen (Detektions)Leistungen möglich.

7. Welche Hersteller von Personenkontrolltechnik wurden von der Bundesregierung nicht in die Liste der zugelassenen Geräte mit aufgenommen, die aber von der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 gedeckt werden?

Eine Liste im Sinne der Fragenstellung wird von der Bundesregierung nicht geführt.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

8. Welche Kriterien müssen von den Herstellern erfüllt werden, um vom Bundesbeschaffungsamt des BMI für Personenkontrolltechnik zugelassen zu werden?

Das Beschaffungsamt des BMI nimmt keine Zulassung von Personenkontrolltechnik vor. Es führt auf der Grundlage der vom jeweiligen Bedarfsträger erstellten Bedarfsbeschreibung Vergabeverfahren durch, bei Luftsicherheitskontrolltechnik in der Regel nach den Bestimmungen der VSVgV.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die vertrags- und vergaberechtliche Entwicklung rund um den Einsatz von „Easy Security“ am Flughafen Köln/Bonn?

Welche Erkenntnisse zieht die Bundesregierung aus etwaigen Verhandlungen?

Zur Deckung der Bedarfe an Luftsicherheitskontrolltechnik wird sich der jeweils gültigen Rahmenvereinbarungen bedient. Derzeit ist die Smiths Heimann GmbH für die Lieferung von Fluggast- und Handgepäckkontrollspuren bis zum 31. Dezember 2020 vertraglich gebunden.

Nach erfolgreicher Erprobung wurde die v. g. Rahmenvereinbarung um weitere Module ergänzt, so dass auch Erkenntnisse aus dem Teilprojekt am Flughafen Köln/Bonn sowie aus anderen Projekten, bei der Gestaltung neuer Kontrollspuren berücksichtigt werden können.

10. Plant die Bundesregierung eine Wiederaufnahme des Tests von „Easy Security“ am Flughafen Köln/Bonn in anderer Form?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Das Teilprojekt und die darin enthaltene Phase der aktiven Erprobung am Flughafen Köln/Bonn waren von vornherein zeitlich begrenzt. Eine Weiterführung war nicht Teil des Projekts. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3549 verwiesen.

11. Wann kann mit der Veröffentlichung der Auswertungen aus dem Projekt: „Prozessoptimierung der Passagiersteuerungs- und Sicherheitskontrollverfahren“ gerechnet werden?

Der Abschlussberichtes des gemeinsamen Projektes „Prozessoptimierung der Passagiersteuerungs- und Sicherheitskontrollverfahren“ des Bundesverbandes der deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V. und dem BMI, bei dem der Versuchsaufbau „Easy Security“ ein Teilprojekt war, wird derzeit finalisiert. Ob, wann und in welcher Form der Abschlussbericht veröffentlicht wird, müssen die Projektpartner gemeinsam entscheiden.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, unbegleitetes aufgegebenes Gepäck, solange es geeigneten Sicherheitskontrollen unterzogen wird, zu befördern, um lange Entladezeiten und Verzögerungen zu vermeiden (Verordnung (EG) Nr. 300/2008 5.3.2)?
13. Gelten die derzeitigen Überprüfungen sämtlicher Gepäckstücke hierbei nach Kenntnis der Bundesregierung bereits als „geeignete Sicherheitskontrolle“?
Werden unbegleitete Gepäckstücke einer intensiveren Sicherheitsüberprüfung unterzogen?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 12 und 13 zusammen beantwortet.

Die 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 in Verbindung mit der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1998 der Kommission vom 5. November 2015 zur Festlegung detaillierter Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards für die Luftsicherheit und weiteren Durchführungsbestimmungen eröffnet Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit, unbegleitetes aufgegebenes Gepäck zu befördern, sofern es geeigneten Sicherheitskontrollen unterzogen wird, die in diesen Vorschriften ebenfalls vorgegeben werden.

Danach kann unbegleitetes aufgegebenes Gepäck mit den derzeitigen Kontrollmethoden und der eingesetzten Kontrolltechnik in geeigneter Weise kontrolliert werden, bevor es verladen wird. Ausnahmen von einer Gepäckausladung und erneuten Sicherheitskontrolle erfordern die Einhaltung bestimmter technischer Standards bei der eingesetzten Kontrolltechnik, die erneute Auswertung von Röntgenbildern der betroffenen Gepäckstücke, sowie eine Risikobewertung des transportierenden und verantwortlichen Luftfahrtunternehmens.

Die Entscheidung über die Inanspruchnahme dieser gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit obliegt in erster Linie den Luftfahrtunternehmen. Dabei wird es wesentlich darauf ankommen, ob Luftfahrtunternehmen etwaige Entladezeiten überhaupt als zu lange bewerten, tatsächlich Verzögerungen bei der Abfertigung entstehen und durch das Luftfahrtunternehmen die Erfüllung aller rechtlichen Voraussetzungen für den Transport von unbegleitetem Gepäck nachgewiesen werden kann.

14. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Fluggesellschaften wegen hohem Handgepäckaufkommen eine Mitschuld an derzeitigen Verspätungen haben?

Nach Angaben des Branchenverbandes BDL, der sich seinerseits auf das Central Office for Delay Analysis (CODA), angesiedelt bei Eurocontrol, beruft, waren „Luftsicherheit, Einwanderung und Zoll“ zusammen lediglich für einen Anteil

von 2,1 Prozent an den Ursprungsverspätungen im Luftverkehr 2018 ursächlich. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, ob und inwiefern Anzahl und Art der zu kontrollierenden Handgepäckstücke hierbei eine Rolle gespielt haben.

Davon zu unterscheiden ist die Frage der Wartezeiten an den Kontrollstellen. Verspätete Abflüge haben zur Folge, dass die Personaldisposition an den Kontrollstellen geändert werden muss, was aufgrund der Unvorhersehbarkeit und Kurzfristigkeit der Verspätungen nicht immer rechtzeitig gelingt. Hier kann es zu Engpässen und damit Wartezeiten kommen, wenn etwa Flüge aus Spitzenzeiten (sog. Peaks) in andere Zeiträume (Off-Peaks) verlegt werden, in denen auch aus Kostengründen normalerweise weniger Kontrollstellen besetzt sind als zu Spitzenzeiten.

Darüber hinaus gilt, dass vermeidbare Verzögerungen bei der Luftsicherheitskontrolle z. B. auch durch eine hohe Zahl mitgeführter und sehr eng gepackter Handgepäckstücke einschließlich elektronischer Geräte entstehen. Luftfahrtunternehmen tragen hierzu bei, indem durch zusätzliche Gebühren für Reisegepäck die Mitnahme von Handgepäck für Reisende attraktiver ist, als das Aufgeben von Gepäck am Check-in-Schalter.

All dies erschwert eine zügige Röntgenbildauswertung, was zu einer längeren Verweildauer der Passagiere in der Kontrollspur führt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung zur Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/3549).

15. Wie begründet die Bundesregierung diese Haltung im Hinblick auf gleiche Entwicklungen im EU-Ausland?

Auf die Antwort zu Frage 14 wird verwiesen.

