



Anlage zum

Lufthansa-Positionspapier

**Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am
26. April 2004**

Grundsätzliches

Die in der Begründung des Entwurfes enthaltene Behauptung, mit dem LuSiG gehe eine Zuständigkeitsvereinfachung einher, können wir nicht ohne weiteres teilen. Zunächst verbleibt es in Fragen der betriebsbezogenen Sicherheit an Flughäfen bei der Zuständigkeit der Landesluftfahrtbehörde (in der Regel die Wirtschafts- bzw. Verkehrsminister der Länder). Hingegen soll für die Luftsicherheit künftig die Luftsicherheitsbehörde zuständig sein, wobei aus dem Gesetzesentwurf selbst noch nicht hervorgeht, welche Behörde dies sein soll. Für die mitunter nicht immer einfach abzugrenzenden Sachverhalte - betriebsbezogene Sicherheit einerseits sowie Luftsicherheit andererseits - ergibt sich somit eine Zuständigkeitstrennung. Es erscheinen daher künftig mehr Anstrengungen als bisher von Nöten, um an Flughäfen ein homogenes und vor allem den verkehrlichen Bedürfnissen Rechnung tragendes, effizientes Sicherheitssystem zu etablieren. Ob dies durch die vorgesehenen Zuständigkeitsregelungen sichergestellt ist, ist fraglich und bedarf aus Sicht der LH weiterer Erörterungen im Gesetzgebungsverfahren.

Zu den Einzelregelungen des Gesetzesentwurfs

§ 5 – Besondere Befugnisse der Luftsicherheitsbehörden

Unserer Auffassung nach können wir als Luftfahrtunternehmen gem. § 5 III iVm. § 9 I 1 LuSiG nach entsprechender Absprache mit der Behörde Fracht selber in Eigenzuständigkeit röntgen. Im Gesetzestext selbst sollte klargestellt werden, dass die Frachtunternehmen künftig das Screening als Eigenaufgabe wahrnehmen können. Für die Durchführung als Eigenaufgabe sollten klare und einheitliche Anforderungen festgelegt werden – wenn nicht im Gesetzestext selbst so in Durchführungsbestimmungen.

Abs. V regelt im Gegensatz zum derzeit gültigen § 29c V LuftVG, dass der Beliehene im Rahmen der ihm übertragenen Aufgaben „... befugt ist, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.“ Zwar kann diese offene Regelung zu einer Flexibilisierung führen aber auch die Gefahr bergen, dass jede Kontrollkraft ihre eigenen Maßstäbe ansetzt und willkürlich den Prozess beeinflusst. Deshalb sollte ein Rahmen, in dem sich Sicherheitsunternehmen bewegen können, vorgegeben werden.

§ 6 – Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten

Die Regelung dient der Luftsicherheitsbehörde als Ermächtigungsgrundlage für Datenübermittlung ins Ausland. Sie ist ausgewogen und schafft einen sachgerechten Ausgleich zwischen dem Sicherheitsinteresse des Staates einerseits und dem Interesse des Einzelnen am Schutz seines Persönlichkeitsrechts andererseits. Sie ist deshalb nicht zu beanstanden.

§ 7 - Zuverlässigkeitsüberprüfungen

Der Begriff der Zuverlässigkeit ist nicht definiert oder näher umschrieben, etwa hinsichtlich Art/Schwere der zu berücksichtigenden Straftaten. Soweit nicht die unterschiedslose Berücksichtigung tatsächlich gewollt und begründbar ist, bestehen deshalb Bedenken hinsichtlich der erforderlichen Bestimmtheit und im Sinne des Artikel 12 GG. Ob die LuftVZÜV hier ausreichend Klarheit schafft, ist fraglich, wenn dort beispielsweise „laufende oder eingestellte Ermittlungs- und Strafverfahren“ (§5 Abs. 3 Nr. 1) berücksichtigt werden können, womit Art und Schwere der Tat und Gründe für die Einstellung ebenfalls nicht näher bezeichnet sind.

Lt. Abs. 2 erfolgt die Überprüfung „auf Antrag des Betroffenen“. Im Gegensatz zu der Feststellung in der amtlichen Begründung regelt die LuftVZÜV auch heute schon, dass der Betroffene den Antrag stellt. Dieser läuft letztlich über, in unserem Falle das Luftfahrtunternehmen, das damit in der Hand behält, für welche Personen auf Basis der gesetzlichen Regelung eine Überprüfung tatsächlich stattfindet. Allerdings sieht nach unserer Kenntnis der derzeitige Entwurfsstand einer neuen LuftVZÜV demgegenüber ausdrücklich vor, dass es sich um einen Antrag des Flugplatz- bzw. Luftfahrtunternehmens handeln soll.

Sollte der vorliegende Abs. 2 Gesetz werden, so geht insoweit auch aus der amtlichen Begründung nicht hervor, was dies für das ZUP-Verfahren bedeutet. Welche „elementaren Mitwirkungsrechte des Betroffenen“ sollen hiermit verankert werden. Ist damit ein Initiativrecht des Betroffenen gemeint, welche Rolle spielt das Luftfahrtunternehmen in dem Verfahren, muss die Entscheidung – was dringend notwendig ist - weiterhin dem Flugplatz- bzw. Luftfahrtunternehmen mitgeteilt werden? Aus der Beantwortung dieser Fragen ergeben sich möglicherweise erhebliche operationelle aber auch finanzielle Konsequenzen für die Unternehmen.

Im Sinne der Verfahrensbeschleunigung (schnellere / unkompliziertere gegenseitige Anerkennung des positiven Überprüfungsergebnisses) und Kosteneinsparung bei Wechsel des Arbeitgebers, aber auch (speziell für LH) bei Notwendigkeit, neben LH-Ausweis auch noch einen Flughafenausweis zu haben ist u.E. jedoch die Einführung einer zentralen Positiv-Datei zur Vermeidung von Doppelüberprüfungen, die nach derzeitiger Gesetzeslage eigentlich ohnehin rechtswidrig wären, dringend erforderlich.

Im Rahmen der Einheitlichkeit der Zuverlässigkeitsüberprüfung nach § 6 fordern wir die Schaffung eines einheitlichen deutschen Flughafenausweises für bestimmte Personengruppen (z.B. Techniker, Cockpitcrews), die sehr oft auf vielen verschiedenen deutschen Flughäfen Dienst tun.

Nicht im Gesetz enthalten ist der Zeitraum, in dem eine Wiederholungsüberprüfung durchgeführt werden soll. Aufgrund der praktischen Erfahrungen ist eine Wiederholungsüberprüfung alle drei Jahre akzeptabel. Die getroffenen Regelungen in Abs. 9 lassen einen gleichbleibend hohen Sicherheitsstandard zu.

Nicht nachvollziehbar ist die Ungleichbehandlung zwischen Deutschen, die einer Zuverlässigkeits-überprüfung unterzogen werden und ausländischen Mitbürgern, bei denen aus Gründen, die in der politischen Situation des Herkunftslandes liegen, die Beschaffung von Dokumenten nicht möglich ist. Unsere Erfahrung in der operativen Praxis sagt uns, dass zumindest teilweise die Glaubwürdigkeit der Dokumente in Zweifel zu ziehen ist. Daher kann die Vorlage von Zeugnissen ausländischer Behörden zur Glaubhaftmachung der Zuverlässigkeit in bestimmten Fällen ja wohl nicht allen Ernstes zu einer Überprüfung herangezogen werden.

Es kann aus Luftsicherheitsgründen nicht sein, dass eine Person als zuverlässig eingestuft wird, nur weil keine oder unvollständige Daten über sie vorliegen.

Die in der Begründung zurecht aufgeführte besondere Gefährdung des Luftverkehrs wird mit dieser Regelung keinesfalls Rechnung getragen. In der Praxis führt das zu schwer vermittelbaren Ungleichbehandlungen.

§ 8 – Sicherungsmaßnahmen der Flugplatzbetreiber

Wir gehen davon aus, dass auf Flughäfen, auf denen ziviler gewerblicher Luftverkehr abgewickelt wird, die Maßnahmen des Abs. I gem. Abs. II zwingend und nicht nur nach Einschätzung der jeweiligen Landesluftfahrtbehörde Anwendung finden und damit den Verkehrsflughäfen gleichgestellt werden.

Bei Nichtanwendung dieses Grundsatzes würde es sonst zu einem uneinheitlichen Sicherheitssystem in Deutschland und im übrigen auch zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen den Flughäfen und den sie bedienenden Airlines kommen.

Abs. I Nr. 3 regelt die Öffnung von Gepäckstücken im Verdachtsfalle zwischen den Flughäfen und den sie bedienenden Airlines durch den Flughafenbetreiber. Diese Regelung ist so nicht akzeptabel. Insbesondere haftungsrechtliche Gründe sprechen gegen eine solche Lösung.

Das Öffnen von Gepäckstücken im Verdachtsfall sollte auch aus Sicherheitsgründen eine hoheitliche Aufgabe bleiben (BGS oder Beliehener) und nicht auf ein Privatunternehmen delegiert werden.

Abs. I Nr. 5 spricht von einem sensiblen Teil des sicherheitsempfindlichen Bereiches. Eine offizielle Definition gibt es dazu auch in der Begründung nicht.

Nach unserer Auffassung sollten Crewcenter, die in sicherheitsempfindlichen Bereichen liegen, ausdrücklich nicht zu den sensiblen Teilen eines sicherheitsempfindlichen Bereiches gehören. Als Gründe die dagegen sprechen ist folgendes aufzuführen:

Die Crews des Konzerns Deutsche Lufthansa AG sind alle zuverlässigkeitsüberprüft gem. § 29d LuftVG.

Das in den Crewcentern abgestellte Reisegepäck der Crews ist nicht zuordenbar. Es kann sowohl einer ankommenden Crew gehören als auch einer Standby Crew, die gar nicht fliegt. Der potentielle Terrorist, der zunächst in den sicherheitsempfindlichen Bereich gelangen muss, weiß zudem nicht, wann und wohin eine Crew fliegt. Zudem muss nach einer internen Anweisung das Gepäck im Crewcenter verschlossen sein oder vor Abflug vom Besitzer nochmals überprüft werden.

Eine Kontrolle der Crews macht auch dahingehend nur bedingt Sinn, als dass die Cockpitcrew kraft ihrer Aufgabe im Cockpit vor einer von der Kabine nicht zu öffnenden Tür sitzt und quasi hinfliegen kann wohin sie möchte.

Das Einsickern eines falschen Crewmitgliedes ist auch nahezu ausgeschlossen. Die Crews sind sehr homogen und reden in einer eigenen Sprache mit spezifischen Begrifflichkeiten. Ein „Externer“ würde sofort auffallen, da er bestimmte Betriebsabläufe überhaupt nicht kennt.

Hinzu kommt, dass nach dem derzeitigen Gesetzesentwurf Reinigungskräfte an Bord unserer Flugzeuge gelangen, die sich keiner zusätzlichen Personenkontrolle unterziehen müssen. Da diese Personen im Niedriglohnsektor beschäftigt sind, ist die Fluktuation entsprechend stark. Zudem handelt es sich mehrheitlich um Ausländer, die ohnehin schon eine mehr als zweifelhafte Zuverlässigkeitsüberprüfung haben (siehe oben Anmerkung zu § 6).

Unter diesen Gesichtspunkten ist eine Kontrolle der Crews unverhältnismäßig im Sinne der Abwehr terroristischer Gefahren.

§ 9 – Sicherungsmaßnahmen der Luftfahrtunternehmen

Der Gesetzestext des § 9 Abs. 1 Nr. 2 entspricht weitgehend dem jetzigen § 20a LuftVG. Da es aber immer wieder zu Abgrenzungsfragen zwischen den Verantwortungszuständigkeiten kommt, sollte bei einer Novellierung der gesetzlichen Bestimmungen herausgestellt werden, dass sich die Ziffer 2 nur auf „allein dem Luftfahrtunternehmen überlassene, nicht allgemein zugänglichen Bereiche“ bezieht.

Abs. 1 Nr. 3 fordert die Schulung des gesamten Bodenpersonals eines Luftfahrtunternehmens. Dies ist weder der Sicherheit zuträglich noch verhältnismäßig. Unsere komplette Rechnungsabteilung z.B. sitzt in Köln in der Stadtmitte und es ist nicht nachvollziehbar, warum diese Personen eine entsprechende Schulung bekommen sollen. Des weiteren gilt das für unsere Mitarbeiter in den Verwaltungsbereichen ohne Vorfeldeberechtigung.

Dem Sinn und Zweck der EU Verordnung wird man sicher auch dann gerecht, wenn alle Mitarbeiter, die eine direkte Einflussmöglichkeit auf ein Flugzeug haben, geschult werden. Da lautet unser Vorschlag nur solche Bodenmitarbeiter zu schulen, die eine Berechtigung haben, das Vorfeld zu betreten und solche Mitarbeiter, die eine direkte Einwirkungsmöglichkeit auf die Sicherheit haben.

§ 10 - Zugangsberechtigung

Die offene Ausweistragepflicht wird von uns sehr begrüßt.

§ 11 – Verbotene Gegenstände

Die Lufthansa Basen wären gem. § 10 Abs. 1 LuSiG nicht allgemein zugänglicher Bereich. Nach diesem Absatz wären die in Nr. 1 – 4 genannten Gegenstände daher auf der Basis verboten. Da die verschiedenen Fertigungsbereiche des LH Konzerns zur Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechende Gegenstände brauchen (z.B. LH Technik: Werkzeuge; LSG: Küchenmesser; Verwaltungsbereich: Büroscheren etc.), könnten nach dem Wortlaut des Abs. I diese Bereiche ihre Aufgaben nicht mehr erfüllen.

Abs. II lässt nur Ausnahmen im Einzelfall zu. Hier wird eine generelle Regelung benötigt.

§ 12 – Aufgaben und Befugnisse der verantwortlichen Luftfahrzeugführer

Die Klarstellung, dass der Luftfahrzeugführer als Beliehener tätig wird (Abs. 1 Satz 1), regelt eine bereits bisher umstrittene und in der Literatur vielfach im Sinne der Neuregelung entschiedene Frage. Nach der amtlichen Begründung wird denn auch diese Regelung lediglich als Klarstellung verstanden. Trotzdem ist zu prüfen, ob die Festschreibung wirklich im Sinne der Fluggesellschaften und ihrer Mitarbeiter ist. Hierfür sind vor allem die haftungsrechtlichen Konsequenzen maßgeblich (s. unten zu Abs. 5 Satz 1).

Dem Flugkapitän ist nicht mehr erlaubt, das Cockpit zu verlassen, so dass er seinen Verpflichtungen gemäß Abs. 2 und Abs. 3 de facto nie in Person nachkommen kann. Die gegenwärtige Formulierung geht deshalb an den Realitäten vorbei.

Wir gehen aber davon aus, dass die in Abs. 4 vorausgesetzte (gegenüber dem bisherigen § 29 Abs. 3 LuftVG neu eingefügte) Möglichkeit, Dritte zu beauftragen dem Bedürfnis nach Delegation ausreichend Rechnung trägt. Gesetzestechnisch sauberer wäre es allerdings, wenn eine ausdrückliche Ermächtigung zur Beauftragung vorausginge. Vielleicht ist es aber

auch nicht wünschenswert, hier ausdrückliche Normen zu schaffen, weil sie die Delegation im Zweifel näher umschreiben müsste und damit u.U. unerwünschte Einschränkungen bringen könnte. Das müsste man abwägen.

Die haftungsrechtliche Situation (Abs. 5) ist mit Bezug auf Passagier- und Drittschäden sowie hinsichtlich des Kapitäns einerseits bzw. der Fluggesellschaft andererseits zu betrachten. Nicht ganz klar ist, in welchem Verhältnis Satz 1 und 2 zueinander stehen. Dies kann von Bedeutung sein, weil unterschiedliche Verschuldensmaßstäbe vorgesehen sind.

Haftung des Kapitäns (Satz 1) Für den Kapitän als Beliehenen gelten die Grundsätze der Staatshaftung nach § 839 BGB in Verbindung mit Artikel 34 GG, d.h. die in § 839 BGB an sich vorgesehene persönliche Haftung dem Dritten gegenüber entfällt nach Art. 34 GG, wenn der Beamte (Beliehene) in Ausübung öffentlicher Gewalt gehandelt hat. Nur bei vorsätzlichem Verhalten tritt die Haftung beider nebeneinander. Dem Umfang nach umfasst die Haftung sowohl Schäden von Partnern des Beförderungsvertrages als auch die Drittschadenshaftung. Haftungsbeschränkungen sind nicht erkennbar. Das WA/HP dürfte innerhalb der Staatshaftung nicht zum Tragen kommen.

Ohne die gesetzliche Festschreibung konnte man immerhin die Meinung vertreten, dass bei Fehlleistungen des Cpt. die Haftung der Fluggesellschaft nach den luftrechtlichen Regelungen des LuftVG sowie des Warschauer Abkommens/Haager Protokolls ggfalls i.V.m. der EU VO2027/97 zu beurteilen sei. Nach Art. 25 A WA/HP gelten zugunsten der Leute des Luftfrachtführers die Beschränkungen des Abkommens, wenn sie in Erfüllung ihrer Verrichtung handeln. Da bei Anwendung der luftrechtlichen Vorschriften im Rahmen des Beförderungsvertrages keine summenmäßigen Haftungsgrenzen mehr gelten, kommt dieser Bestimmung allerdings heute für Personenschäden keine Bedeutung mehr zu. Wohl aber im Bereich der Sachschäden, Gepäck und Fracht.

Drittschadenshaftung ist nach LuftVG (§§ 33, 37) in Abhängigkeit vom Gewicht des Fluggeräts der Höhe nach beschränkt. Haftung aufgrund sonstigen Bundesrechts, etwa Deliktsrechts, bleibt unberührt (§ 42) und wäre auch unbegrenzt.

Art. 10 des Tokioter Abkommens sieht die Immunität von Kapitänen vor, wenn sie vernünftige Gründe für die Annahme haben mussten, dass eine Straftat etc. droht. Durch die Beschränkung der Haftung auf grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz ist dieser Bestimmung Rechnung getragen.

Der Rückgriff des Arbeitgebers auf den Kapitän unterliegt den arbeitsrechtlichen Grundsätzen der schadensgeneigten Arbeit. Dies hat zur Folge, dass der Kapitän für Fahrlässigkeit bei der Ausübung seiner Tätigkeit vom Arbeitgeber freigestellt wird, dass im Falle der groben Fahrlässigkeit eine Aufteilung vorgenommen werden kann, und nur im Falle des Vorsatzes auch persönlich im Rahmen der genannten Grundsätze gehaftet wird. Ferner sind die Einkommenshöhe sowie die Erfüllung von Versicherungspflichten etc. des AG zu berücksichtigen.

Die zuletzt genannten Einschränkungen bei Rückgriff auf den Kapitän sind aus Abs. 5 ebensowenig zu entnehmen wie eine Schadensaufteilung bei grober Fahrlässigkeit. Vielmehr verpflichtet der Wortlaut ganz allgemein und umfassend dazu, „den Schaden zu ersetzen, der Bundesrepublik zu ersetzen ist“. In diesem Zusammenhang müsste auch geprüft werden, ob nicht die Bundesrepublik Deutschland für andersartige und weitergehende Schäden haftbar gemacht werden kann, als es bei einer Fluggesellschaft der Fall wäre, und die Haftung auch auf diese Weise erweitert würde. Insgesamt resultieren aus einer Stellung des Kapitäns als Beliehener gegenüber dem Luftrecht also einige Verschärfungen. Andererseits würden diese bereits jetzt von der Bundesregierung und der eingangs erwähnten Literaturmeinung angenommen und dürften im übrigen durch innergesellschaftliche Freistellungs-, sowie durch Versicherungsregelungen in den Griff zu bekommen sein.

Haftung der Fluggesellschaft (Satz 2) Die in Satz 2 geregelte Haftung der Fluggesellschaft gegenüber der Bundesrepublik Deutschland schafft im Vergleich zu den derzeit geltenden luftrechtlichen Haftungsbestimmungen eine neue und originäre Anspruchsgrundlage, erweitert die Haftung der Fluggesellschaften erheblich und ist in dieser umfassenden Form zu weitgehend und nicht akzeptabel. Da das Unternehmen als solches nicht Beliehener werden soll und kann, greifen die Bestimmungen der Staatshaftung nicht ein. Auch nach Satz 2 ist ganz allgemein und umfassend „der Schaden“ zu ersetzen, der Bundesrepublik Deutschland entsteht. Auf die vorstehende Darstellung zum Haftungsumfang wird insoweit verwiesen.

Angesichts des Wegfalls der Haftungsgrenzen bei Personenschäden innerhalb des Beförderungsvertrages muss insoweit nicht die Frage geklärt werden, ob sich die Bundesrepublik gegenüber entsprechenden Forderungen auf luftrechtliche Haftungsgrenzen berufen könnte. Im Bereich der Sachschäden stellt sich die Frage aber durchaus. Sie ist im Gesetzesentwurf nicht angesprochen, dort ist vielmehr eine umfassende Entschädigung für alle Schäden vorgesehen.

Wichtiger ist aber der Bereich der Drittschadenshaftung, da insoweit gemäß § 37 LuftVG die Haftung begrenzt ist (60 MIO/600.000 EUR p.P.). Wenn der Bund sich auf diese Haftungsgrenzen nicht berufen kann, so wird über die Rückgriffsregelung die Haftung der Carrier zu einer unbeschränkten Haftung erweitert. Und dies nicht nur für den Fall des Terrorismus, sondern ganz allgemein für alle Fälle, in denen die Bordgewalt des Kapitäns ursächlich ist.

Extreme Schäden nach Art des 11.9. dürften allerdings gerade in Fällen des Terrorismus zu befürchten sein. Und insoweit lässt die Neuregelung völlig außer Betracht, dass Terrorismus ein gesamtgesellschaftliches Problem und vom Ansatz her gegen den Staat gerichtet ist, und dass Luftfahrtunternehmen selbst instrumentalisiert werden. Deshalb müsste die Haftungsbeschränkung entweder an das LuftVG gebunden oder *expressis verbis* aufgenommen werden und eine etwaige ihrer Natur nach weitergehende Haftung der Bundesrepublik Deutschland von der Ersatzpflicht ausgenommen sein. Zudem muss der Einwand der Mitverursachung gegenüber den Forderungen der Bundesrepublik Deutschland ausdrücklich möglich sein.

Die Haftungsregelung gem. Abs. 5 ist aus folgenden Gesichtspunkten abzulehnen:

- Art 34 GG regelt grundsätzlich die Verantwortlichkeit (und Schadensersatzpflicht) des Staates für verletzte Amtspflichten.
- Zwar ist der Rückgriff des Staates auf den Amtsträger in Art 34 Satz 2 GG grundsätzlich vorbehalten. Der Rückgriff ist im vorliegenden Fall aber systemwidrig, weil der verantwortliche Flugzeugführer nicht *per se* und nicht von berufswegen Beliehener ist, sondern ihm der Status des beliehenen Unternehmers nur in einem Ausschnitt seiner beruflichen Tätigkeit verliehen wird.
- Zudem unterscheidet sich der verantwortliche Flugzeugführer von den klassischen beliehenen Unternehmern des Verwaltungs- und Staatshaftungsrechtes dadurch, dass er nicht im Rahmen einer (freiwilligen) vertraglichen Verpflichtung gegenüber dem Staat ernannt wird, sondern die Beilehung *per Gesetz* „angeordnet wird“.
- Der verantwortliche Flugzeugführer geht damit ein Haftungsrisiko ein, ohne sich diesem Risiko durch eine eigene und freiwillige Entscheidung entziehen zu können.

Der Haftungsverlagerung auf die LVG kann ebenfalls nicht gefolgt werden:

- Der Ersatzpflicht steht schon entgegen, dass die LVG nicht Amtsträger, insbesondere nicht Beliehener, ist.
- Stipuliert wird auf diese Weise eine der Garantiehaftung nahekommende Haftung der LVG. Denn für den Fall grob fahrlässigen oder vorsätzlichen Fehlverhaltens haftet die LVG auch aus arbeitsrechtlichen Gesichtspunkten gerade nicht.

Ergänzend ist zu den beiden Anmerkungen bei § 12 Abs. 5 noch herauszustellen, dass – anders als in anderen Fällen der Beleihung (z.B. TÜV, Schornsteinfeger etc.) – hier die Übertragung von eigentlich dem Staat obliegenden Aufgaben und Pflichten nicht auf einer vom freien Willen beider Seiten (Staat einerseits, Beliehener andererseits) getragenen Entscheidung beruht, sondern auf einer qua Gesetz angeordneten. Dies ist, zumindest im Beleihungsrecht, ungewöhnlich. Die deshalb für andere Bereiche möglicherweise akzeptablen Haftungsbestimmungen und –Regelungen sind bereits deshalb hier nicht übertragbar. Hinzutritt ferner, dass eigentliche Polizeiaufgaben hier deshalb auf private Dritte verlagert werden, weil der Staat seine eigenen Polizeibefugnisse faktisch nicht ausüben kann.

§§ 13 – 17 – Unterstützung und Amtshilfe durch die Streitkräfte

Hinsichtlich der in den §§ 13 – 17 beschriebenen Maßnahmen gibt es eine gemeinsame Arbeitsgruppe zwischen Lufthansa, DFS und Bundesministerium für Verteidigung.

Die beschriebenen Maßnahmen sind bisher weder zwischen den Beteiligten konkretisiert, noch harmonisiert. Es gibt derzeit auch keine Verfahren, wie die Einsatzmaßnahmen konkret ablaufen sollen.

Diese Konkretisierung und Harmonisierung der Verfahren ist Inhalt der o.g. Arbeitsgruppe.

§ 17 – Zuständigkeiten

Siehe oben unter „Grundsätzliches“

§ 18 – Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen

1. In § 18 Absatz 2 Satz 1 ist bestimmt, dass der Bundesinnenminister u.a. im Einvernehmen mit dem BMVBW Rechtsverordnungen erlässt über die Kosten für Amtshandlungen insbesondere die Durchsuchung von Fluggästen und mitgeführten Gegenständen sowie deren Reisegepäck oder deren Überprüfung in sonstiger Weise einschließlich des bewaffneten Schutzes der Kontrollstellen, die Bestreifung der Sicherheitsbereiche gemäß Rahmenplan Luftsicherheit und bewaffnete Standposten bei gefährdeten Luftfahrzeugen.

Damit werden bestimmte Tatbestände in die Gebührenpflicht im Rahmen der Erhebung der Luftsicherheitsgebühr einbezogen. Die Luftsicherheitsgebühr wird von den Fluggesellschaften erhoben. Im Jahr 2002 hat alleine die Deutsche Lufthansa hierfür einen Betrag von rund 130 Mio € ausgegeben, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Gebührensätze der Luftsicherheitsgebühr in Deutschland im Durchschnitt in der letzten 3 Jahren um fast 100% angestiegen sind und 60 % über europäischem Niveau liegen. Sie stellen daher für alle deutschen Fluggesellschaften einen erheblichen Wettbewerbsnachteil dar. Hinzukommt, dass in anderen europäischen Staaten insbesondere aber in den USA, Leistungen, die in Deutschland über die Luftsicherheitsgebühr von den Fluggesellschaften zu tragen sind, dort vom Staat getragen werden.

2. Die Deutsche Lufthansa ist der Auffassung, dass die Einbeziehung eines Teiles der o.g. Tatbestände in die Luftsicherheitsgebühr rechtswidrig ist. Dies betrifft insbesondere die überwiegend durch den Bundesgrenzschutz an den Flughäfen durchgeführten Maßnahmen
 - des bewaffneten Schutzes der Kontrollstellen
 - der Bestreifung der Sicherheitsbereiche gemäß Rahmenplan Luftsicherheit
 - sowie bewaffnete Standposten bei gefährdeten Luftfahrzeugen,deren Kosten voll auf die Fluggesellschaften abgewälzt werden.
3. Die unter 2. genannten Maßnahmen wurden bereits im Jahre 2000 über die 5. Änderungsverordnung der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung (Abschnitt VII, Ziffer 29 des Gebührenverzeichnisses der LuftkostVO) der Gebührenpflicht unterzogen. Sie sind bereits damals auf erheblichen Widerstand im Bundesrat gestoßen und wurden dort nur mit knappster Mehrheit, im wesentlichen durch die regierungskoalitionsgeführten Länder bestätigt. Insbesondere die Länder Hessen und Bayern vertraten damals ebenso wie die Fluggesellschaften die Meinung, dass eine Gebührenpflicht dieser Maßnahmen mit geltendem Recht nicht zu vereinbaren ist.
4. Wir appellieren daher nachdrücklich an den Gesetzgeber, die Kostenpflichtigkeit dieser Maßnahmen, die normativ nunmehr sogar auf der Ebene eines Gesetzes und nicht mehr "nur" auf der Ebene einer Verordnung bestätigt werden soll, nicht umzusetzen und erst die endgültige rechtliche Klärung abzuwarten.

Die wesentlichen Gründe hierfür sind:

- Im Gegensatz zur klassischen Luftsicherheitskontrolle der Fluggäste, bei der die direkt an einem Fluggast erbrachte Kontrollleistung der jeweiligen Fluggesellschaft als in Anspruch genommenem Gebührenschuldner zurechenbar ist, handelt es sich bei diesen Tätigkeiten vielmehr um allgemeine polizeiliche Maßnahmen der Gefahrenabwehr, die den Fluggesellschaften gebührenrechtlich nicht mehr zugerechnet werden können
- Die Tätigkeit des Bundesgrenzschutzes an Flughäfen im gesicherten Bereich kommt nicht nur alleine den Fluggesellschaften am Flughafen zugute, sondern mindestens genauso allen anderen Gewerbetreibenden am Flughafen (einschließlich des Flughafenbetreibers). Im übrigen sind Flughäfen Verkehrs-Einrichtungen der öffentlichen Daseinsfürsorge, so dass die Kosten der polizeilichen Tätigkeit des Grenzschutzes auch von der Allgemeinheit, d.h. aus Steuermitteln zu tragen sind. Zumindest aber dürfen die Fluggesellschaften nicht schlechter als die Deutsche Bahn gestellt werden, bei der eine gesetzliche Spezialregelung vorsieht, dass die Kosten des an den Bahnhöfen tätigen Bundesgrenzschutzes nur zu maximal 20% abgewälzt werden dürfen, wobei aber auch hier darauf hinzuweisen ist, dass die Kostenabwälzung bereits dem Grunde nach rechtlich zweifelhaft ist.

Unserer Rechtsauffassung sind im Ergebnis inzwischen auch die Verwaltungsgerichte Stuttgart, München¹ sowie in der zweiten Instanz der Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg gefolgt. Auf die Revision des Bundes hat

¹ Das Verwaltungsgericht München hat zwei der drei Tatbestände für rechtswidrig befunden und den des bewaffneten Schutzes der Kontrollstellen für noch zurechenbar erachtet

sich das Bundesverwaltungsgericht am 18. März mit der Frage der Rechtmäßigkeit der BGS-Kostenabwälzung befasst und in unserem Sinne entschieden (Urteilsbegründung liegt uns noch nicht vor). Weitere 23 seitens der Deutschen Lufthansa geführter Verfahren sowie zahlreiche Verfahren anderer Fluggesellschaften wurden angesichts der Befassung des Bundesverwaltungsgerichts mit der Angelegenheit zwischenzeitlich ausgesetzt. Auch die Deutsche Bahn hat gegen die Kostenabwälzung verwaltungsrechtliche Klage erhoben.

5. Ergänzend zu den obigen Ausführungen vertreten wir den Standpunkt, dass auch die Abwälzung der Kosten für die sog. 100%ige Reisegepäckkontrolle aus Steuermitteln zu finanzieren ist. Auch diese soll dem Wortlaut des Entwurfes nach in die Kostenpflicht einbezogen werden, wobei eine Kostenabwälzung bereits heute, ohne explizite gesetzliche Regelung erfolgt. Die 100%-ige Reisegepäckkontrolle dient vor allem der Abwehr terroristisch motivierter Sprengstoffanschläge ("Lockerbie"). Terror richtet sich jedoch gegen das Wertesystem einer Gesellschaft und damit gegen die Allgemeinheit also nicht gegen einzelne Unternehmen, die als Mittel zum Zweck benutzt werden. Folglich muss auch die Allgemeinheit über Steuern für die Kosten zum Schutz ihres Wertesystems aufkommen und nicht der Private über Gebühren.

§§ 19 - 21 Bußgeld- und Strafvorschriften

Die in den §§ 19 – 21 niedergelegten Bußgeld- und Strafvorschriften werden von uns ausdrücklich begrüßt. Wir gehen davon aus, dass durch sie ein Abschreckungseffekt erzielt wird, der zu einer höheren Sicherheit an Bord unserer Flugzeuge sowie der allgemeinen Sicherheit beitragen wird.