



Sachstand

Luftsicherheitskontrollen: Aufsichtsrechte der Bundespolizei über Beliehene

Luftsicherheitskontrollen: Aufsichtsrechte der Bundespolizei über Beliehene

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 429/18
Abschluss der Arbeit: 13. Dezember 2018
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Die Bundespolizei hat private Firmen mit der Aufgabe beliehen, Passagiere beim Zugang zu den Sicherheitsbereichen der Flughäfen zu kontrollieren. Es stellt sich die Frage, ob im Sicherheitsbereich anwesende Beamte der Bundespolizei den Beliehenen Weisungen erteilen können oder jederzeit die Beleihung entziehen können.

2. Zuständigkeit der Bundespolizei

Gemäß § 16 Absatz 2 des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG) werden die Aufgaben der Luftsicherheitsbehörden von den Ländern im Auftrag des Bundes ausgeführt. An 13 deutschen Flughäfen wurde diese Aufgabe gemäß § 16 Absatz 3a Satz 2 LuftSiG auf den Bund rückübertragen. Hierbei handelt es sich um die Flughäfen Berlin-Schönefeld, Berlin Tegel, Bremen, Dresden, Düsseldorf, Erfurt, Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, Köln-Bonn, Leipzig/Halle, Saarbrücken und Stuttgart. Somit besteht an diesen 13 Flughäfen eine Zuständigkeit der Bundespolizei für die Durchführung der Luftsicherheitskontrollen.¹

3. Beleihung Privater

Nach dem neuen² § 16a Abs. 1 Nr. 1 LuftSiG kann die zuständige Luftsicherheitsbehörde

„natürlichen Personen sowie teilrechtsfähigen Vereinigungen und juristischen Personen des Privatrechts als Beliehenen die Wahrnehmung folgender Aufgaben übertragen: 1. bestimmte Aufgaben bei der Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen nach § 5 Absatz 1 bis 3 [Kontrolle des Zugangs zu den Sicherheitsbereichen von Flughäfen] [...].“

Die Bundespolizei hat diese Beleihung an allen vorgenannten Flughäfen vorgenommen.³

4. Weisungsrechte

Weisungsrechte gegenüber Beliehenen können sich aus dem Gesetz und aus dem Beleihungsakt ergeben. Nach § 16a Abs. 5 LuftSiG untersteht der Beliehene „der Aufsicht der Luftsicherheitsbehörde, die die Beleihung vorgenommen hat.“ Dies umfasst sowohl die Rechts- als auch die

1 BT-Drs. 19/5476, S. 2; siehe auch Schroeder, NVwZ 2016, 1135 (1136).

2 Bis 2017 überwiegend in § 5 Abs. 5 LuftSiG geregelt. § 16a eingefügt durch Art. 1 Nr. 18 nach Maßgabe des Art. 5 Gesetz vom 23.2.2017, BGBl. I 298, mit Wirkung vom 4.3.2017.

3 Der Sicherheitsdienst 1/2017, Bericht „9. Luftsicherheitstage“, S. 3; Risse, NJW 2018, 1395: „Allerdings führt die Bundespolizei selbst schon lange keine Kontrollen mehr durch, sondern hat diese sukzessive an private Sicherheitsunternehmen ausgelagert (vgl. hierzu Führich, Reiserecht, 7. Aufl. 2015, § 35 Rn. 19).“

Fachaufsicht.⁴ Aufsichtsmaßnahmen gegenüber einem Beliehenen sind in der Regel Verwaltungsakte, auch wenn sie sich nur auf die Art und Weise der Amtsausübung beziehen.⁵ Das Recht zur Aufsicht schließt auch die Möglichkeit ein, Weisungen zu erteilen. Beamte der Bundespolizei stehen in den Kontrollbereichen „im Hintergrund“⁶ bereit.⁷ Diese können für die Bundespolizei handelnd Verwaltungsakte erlassen. Dies kann im Einzelfall auch zu einer kurzfristigen Entbindung von Angestellten eines beliehenen Sicherheitsunternehmens führen. Weitere Einzelheiten können sich aus dem Beleihungsakt der Bundespolizei gegenüber dem jeweiligen Unternehmen und den Anweisungen des Unternehmens gegenüber seinen Mitarbeitern ergeben.⁸ Denkbar ist auch je nach Sachverhalt, dass sich ein Verwaltungsakt der Bundespolizei gegenüber einem Angestellten eines beliehenen Sicherheitsunternehmens auf die Ermächtigungsgrundlagen der Gefahrenabwehr stützt (§ 14 „Allgemeine Befugnisse“, § 38 „Platzverweisung“ Bundespolizeigesetz).

Ferner ist auf § 16a Abs. 3 LuftSiG hinzuweisen: „Die Beleihung kann jederzeit ganz oder teilweise zurückgenommen, widerrufen oder mit Nebenbestimmungen verbunden werden.“ Diese Vorschrift wirkt im Verhältnis zwischen Bundespolizei und beliehenem Sicherheitsunternehmen, nicht aber im unmittelbaren Verhältnis zu dessen Angestellten.

-
- 4 So der Regelfall bei der Beleihung: VG Göttingen NVwZ-RR 1998, 171; Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 9. Auflage 2018, § 1 Rn. 246. Die Gesetzesbegründung schweigt sich zum Umfang der Weisungsbefugnis aus, BT-Drs. 18/9752, S. 71.
- 5 Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 9. Auflage 2018, § 35 Rn. 184, mit weiteren Nachweisen zur Rechtsprechung.
- 6 BT-Drs. 19/5476, S. 7.
- 7 Vgl. § 4 Bundespolizeigesetz: „Der Bundespolizei obliegt der Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs.“
- 8 Vgl. Schroeder, NVwZ 2016, 1135 (1136).