

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Kühn (Dresden),
Beate Müller-Gemmeke, Annalena Baerbock, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/13090 –

Liberalisierung der Märkte der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Flughäfen und ihre Auswirkungen auf Arbeits- und Sozialstandards

Vorbemerkung der Fragesteller

An Verkehrsflughäfen werden verschiedene Dienstleistungen, die Fluggesellschaften für ihre Luftverkehrsdienste benötigen, durch Bodenabfertigungsdienste erbracht. Darunter fallen beispielsweise die Gepäckabfertigung, das Be- und Entladen der Flugzeuge und ihre Betankung.

Im Jahr 1996 wurden die Märkte der Bodenabfertigungsdienste an den Flughäfen in der Europäischen Union durch die EU-Richtlinie 96/67/EG liberalisiert. In Deutschland wurden die Regelungen der Richtlinie in die Bodenabfertigungsdienst-Verordnung (BADV) überführt. In der Folge konnten weitere Anbieter ausgewählte Dienstleistungen an Flughäfen erbringen.

Während einerseits Akteure wie der Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften fordern, die Liberalisierung weiter voranzutreiben, um Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu ausländischen Verkehrsflughäfen abzubauen, konstatieren andererseits Akteure wie die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft negative Folgen durch die bereits erfolgte Liberalisierung.

Insbesondere beklagt die Gewerkschaft unsichere Arbeitsbedingungen und unterdurchschnittliche Löhne bei den Beschäftigten. Dies führt sie auf die Tatsache zurück, dass zahlreiche Dienstleistungen nunmehr ausgeschrieben werden müssen, sodass der daraus resultierende Wettbewerbsdruck prekäre Beschäftigungsbedingungen im Sinne niedriger Löhne, befristeter Verträge und unverhältnismäßiger Leiharbeit fördere. Damit einher gehe eine wachsende Zahl gering qualifizierter Mitarbeiter. Aus diesem Grund könne auch die Qualität und Zuverlässigkeit der Leistungserbringung durch die Bodenabfertigungsdienste sinken, sodass in der Folge auch erhebliche Sicherheitsrisiken nicht mehr ausgeschlossen werden könnten.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft stützt sich bei ihren Erkenntnissen auf eine im Jahr 2015 durchgeführte repräsentative Umfrage (www.verdi-airport.de/download/BVD_Umfrage_Bundesweit_Quanti_Quali_zusammen_lang.pdf) unter rund 2 000 Branchenbeschäftigten an deutschen Flughäfen. Da-

rin beklagten 83 Prozent der Befragten, dass die Arbeit bei den Bodenabfertigungsdiensten nicht existenzsichernd sei. Dies sei eine Folge von Befristungsquoten von bis zu 40 Prozent und einem erheblichen Anteil von Leiharbeit. Das führe zu einer hohen Fluktuation unter den Beschäftigten. Neue Kollegen würden somit oft nicht ausreichend eingearbeitet oder weiterqualifiziert, wie 84 Prozent der Befragten aussagten. 72 Prozent gaben an, dass Sicherheits- und Qualitätsvorgaben aufgrund des Arbeitsdrucks oft nicht eingehalten werden könnten. Nur 7 Prozent der Befragten können sich vorstellen, unter den derzeitigen Bedingungen ihren Beruf bis zur Rente gesund ausüben zu können.

Fraglich ist, welche Kenntnis die Bundesregierung von den Arbeitsbedingungen bei Bodenabfertigungsdiensten an deutschen Verkehrsflughäfen und ihre Auswirkungen auf die Qualität und Zuverlässigkeit der Leistungserbringung sowie die Sicherheit an deutschen Verkehrsflughäfen hat. Offen ist auch, welche Maßnahmen sie als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland als Mitgesellschafterin von Flughafenbetriebsgesellschaften, durch gesetzgeberische Aktivitäten und durch Initiativen auf europäischer Ebene ergreift, um gute Arbeitsbedingungen sicherstellen zu können und somit Qualität, Zuverlässigkeit und Sicherheit an Verkehrsflughäfen zu erhöhen und nicht zu reduzieren.

1. Wie bewertet die Bundesregierung den Stand der Liberalisierung der Märkte der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Verkehrsflughäfen?

Aus Sicht der Bundesregierung hat die Europäische Union im Jahr 1996 mit der Richtlinie 96/67/EG über den Zugang zum Markt für Bodenabfertigungsdienste und seiner Umsetzung in nationales Recht einen wichtigen Schritt in Richtung Liberalisierung des Marktes für Bodenabfertigungsdienste unternommen.

2. Inwiefern sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit weiterer Liberalisierungen der Märkte der Bodenabfertigungsdienste und insbesondere einer Erhöhung der Mindestzahl von Selbst- und Drittabfertigern in der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung?

Die Europäische Kommission hatte 2011 im Rahmen ihres sog. Flughafenpakets einen Verordnungsvorschlag zum Thema Bodenabfertigung vorgelegt, der eine weitere Liberalisierung des Sektors Bodenabfertigungsdienste vorsah. Dieser Vorschlag wurde von ihr am 16. Dezember 2014 zurückgezogen.

Am 7. Dezember 2015 hat die Europäische Kommission ihre „Luftfahrtstrategie für Europa“ (sog. Aviation Package) vorgelegt. Der Aktionsplan der Luftfahrtstrategie sieht in 2017 zunächst die Evaluierung der Richtlinie über Bodenabfertigungsdienstleistungen vor.

Die Bundesregierung wird sich in den Evaluierungsprozess einbringen und dabei alle relevanten Aspekte, insbesondere die Verbesserung der Sicherheit aber auch der Arbeits- und Sozialstandards sowie der Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistungen der Bodenabfertigungsdienste angemessen berücksichtigen.

3. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung für weitere Liberalisierungen der Märkte der Bodenabfertigungsdienste durch eigene Maßnahmen und durch Initiativen auf europäischer Ebene ein, beispielsweise durch die Weiterentwicklung der EU-Richtlinie 96/67/EG?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Aus welchem Grund nennt das Luftverkehrskonzept des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur keine Maßnahmen im Bereich der Bodenabfertigungsdienste?

Das Luftverkehrskonzept des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur hat das Ziel, den Luftverkehrsstandort Deutschland wirksam und spürbar zu stärken. Maßnahmen im Bereich der Bodenabfertigungsdienste standen dabei nicht im Fokus.

5. Wie viele Selbst- und Drittabfertiger sind an den deutschen Verkehrsflughäfen nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils tätig (bitte nach Verkehrsflughäfen und jeweiliger Anzahl von Selbst- und Drittabfertigern aufschlüsseln)?

Die Bodenabfertigung fällt in das operative Geschäft des Flughafenbetreibers. Die Bundesregierung hat keine eigene Kenntnis wie viele Selbst- und Drittabfertiger aktuell an den deutschen Verkehrsflughäfen tätig sind.

6. Hält die Bundesregierung die Anzahl der Selbst- und Drittabfertiger an den deutschen Verkehrsflughäfen jeweils für angemessen, und wenn nein, welche Verringerung oder Vergrößerung der Anzahl hält sie jeweils für erforderlich?

Die Beurteilung der Angemessenheit der Anzahl der Selbst- und Drittabfertiger an einem deutschen Verkehrsflughafen obliegt der jeweiligen Flughafengeschäftsführung.

7. Welche Marktanteile haben Drittanbieter im Vergleich zu Anbietern der Flughafenbetreiber bzw. entsprechenden Tochterunternehmen an den deutschen Verkehrsflughäfen nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils (bitte nach Verkehrsflughäfen aufschlüsseln)?

Es wird auf die Beantwortung zu Frage 5 verwiesen.

8. Wie haben sich die Reallöhne bei Arbeitnehmern im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

9. Wie hat sich der Anteil nicht in Vollzeit beschäftigter Arbeitnehmer im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert?

Zum 31. Dezember 2016 waren in dieser Wirtschaftsunterklasse insgesamt 40 800 sozialversicherungspflichtig und 1 000 ausschließlich geringfügig Beschäftigte registriert. Von diesen Beschäftigten arbeiteten 23 Prozent in Teilzeit (einschließlich geringfügig Beschäftigter).

Weitere Ergebnisse für die Stichtagsbetrachtung zum 31. Dezember der einzelnen Jahre können den Tabellen 1 bis 3 zu Frage 9 im Anhang entnommen werden.

10. Wie hat sich der Anteil befristet beschäftigter Arbeitnehmer im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

11. Wie hat sich der Anteil der als Leiharbeiter beschäftigten Arbeitnehmer im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

12. Wie haben sich der Anteil der Arbeitsleistungen über Arbeit auf Abruf sowie der Anteil der über dieses Arbeitsverhältnis beschäftigten Arbeitnehmer im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

13. Wie hat sich der Anteil derjenigen Arbeitnehmer im Bereich der Bodenabfertigungsdienste nach Kenntnis der Bundesregierung seit 1996 verändert, die ihren Lohn durch Hartz-IV-Leistungen aufstocken müssen?

Angaben zu beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Beziehern stehen erst ab dem Jahr 2007 zur Verfügung. Die wirtschaftsfachliche Untergliederung (Branche) der beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher ist nur bis zur Wirtschaftsgruppe (3-Steller) möglich. Die „Bodenabfertigungsdienste“ fallen in die Wirtschaftsgruppe „Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr (522)“ der WZ 2008, die allerdings weitaus umfänglicher ist als die Branche der „Bodenabfertigungsdienste“ selbst (vgl. Frage 9). In der Wirtschaftsgruppe „Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr (522)“ hat sich der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher von Dezember 2007 bis Dezember 2016 von 2,0 Prozent auf 1,1 Prozent, der Anteil der ausschließlich geringfügig beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher von 11,8 Prozent auf 8,9 Prozent verringert.

Weitere Ergebnisse für die einzelnen Jahre können der Tabelle zu Frage 13 im Anhang entnommen werden.

14. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung von der im Jahr 2015 durchgeführten repräsentativen Umfrage der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft unter Beschäftigten der Bodenabfertigungsdienste, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

15. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung von den Arbeits- und Sozialstandards bei Bodenabfertigungsdiensten an deutschen Flughäfen, wie bewertet sie die Situation, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

16. Auf welche Weise wird sich die Bundesregierung für eine Verbesserung der Arbeits- und Sozialstandards bei Bodenabfertigungsdiensten an deutschen Verkehrsflughäfen einsetzen, und dabei insbesondere
- a) als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland als Mitgesellschafterin von Flughafenbetriebsgesellschaften,
 - b) durch gesetzgeberische Aktivitäten, und
 - c) durch Initiativen auf europäischer Ebene tätig werden?

Das Verhältnis der Flughafengesellschaften zu den Bodenabfertigungsdiensten liegt allein in der operativen Verantwortung der Geschäftsführung des jeweiligen Unternehmens. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

17. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung von der Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistungen der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Verkehrsflughäfen, wie bewertet sie die Situation, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Im Rahmen einer Abfrage des BMVI bei den Landesluftfahrtbehörden im April diesen Jahres u. a. zu Beanstandungen und zu einem eventuellen Verbesserungsbedarf bei den Bodenabfertigungsdiensten wurde dem BMVI mitgeteilt, dass es bei der großen Mehrheit der Flughäfen keine Beanstandungen hinsichtlich der Qualität, Zuverlässigkeit oder Sicherheitsrisiken gab. Es wurden jedoch in einzelnen Fällen der Ausbildungs- und Kenntnisstand sowie die Arbeitsweise des Bodenpersonals beanstandet. Eine mögliche Abhilfe wäre eine Verbesserung der Aus- und Weiterbildung.

18. Auf welche Weise wird sich die Bundesregierung für eine Verbesserung der Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistungen der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Verkehrsflughäfen einsetzen, und dabei insbesondere
- a) als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland als Mitgesellschafterin von Flughafenbetriebsgesellschaften,
 - b) durch gesetzgeberische Aktivitäten, und
 - c) durch Initiativen auf europäischer Ebene tätig werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

19. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung von Sicherheitsrisiken und sicherheitsrelevanten Vorfällen aufgrund einer mangelhaften Qualität oder Zuverlässigkeit der Dienstleistungen der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Verkehrsflughäfen, wie bewertet sie die Situation, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Es wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

20. Auf welche Weise wird sich die Bundesregierung für eine Verbesserung der Sicherheit durch gesteigerte Qualität oder Zuverlässigkeit der Dienstleistungen der Bodenabfertigungsdienste an deutschen Verkehrsflughäfen einsetzen, und dabei insbesondere
- a) als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland als Mitgesellschafterin von Flughafenbetriebsgesellschaften,
 - b) durch gesetzgeberische Aktivitäten, und
 - c) durch Initiativen auf europäischer Ebene tätig werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

21. Welche Kontrollen hat das Luftfahrt-Bundesamt bzw. haben von ihm beauftragte oder autorisierte Einrichtungen in den Jahren 2014, 2015 und 2016 an den deutschen Verkehrsflughäfen in Bezug auf den Bereich der Bodenabfertigungsdienste durchgeführt, und zu welchen Konsequenzen kam es dabei gegebenenfalls (bitte nach Jahren, Verkehrsflughäfen, Anlässen der Kontrollen und Konsequenzen aufschlüsseln)?

Das Luftfahrtbundesamt hat keine Zuständigkeit zur Durchführung von Kontrollen in Bezug auf den Bereich der Bodenabfertigungsdienste.

Die Aufsicht und Sicherstellung ordnungsgemäßer Bodenabfertigungsdienste obliegt in erster Linie dem Flughafenbetreiber. Die Landesluftfahrtbehörden üben eine Aufsicht im Wege ihrer allgemeinen Aufsichtspflicht für die Sicherheit des Flugbetriebs aus.

22. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung insbesondere in ihrer Rolle als Vertreterin der Bundesrepublik Deutschland als Mitgesellschafterin von Flughafenbetriebsgesellschaften das Anliegen der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft zur Schaffung eines branchenweiten Tarifvertrags bei Bodenabfertigungsdiensten?

Es wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

Tabelle 1a zu Frage 9: Sozialversicherungspflichtig (SvB) und ausschließlich geringfügig Beschäftigte (aGB) nach ausgewählten Wirtschaftszweigen der Wirtschaftsklassifikation 93
Deutschland (Arbeitsort)
Zeitreihe

Stichtage	SvB						aGB							
	Insgesamt				darunter				Insgesamt	darunter				
					IA632 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr		6323 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für die Luftfahrt			63231 Flughafenbetriebe		IA632 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr		63231 Flughafenbetriebe
	darunter Teilzeit		darunter Teilzeit		darunter Teilzeit		darunter Teilzeit		Insgesamt		Insgesamt		Insgesamt	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
31. Dezember 1999	27.783.094	4.222.854	76.270	6.964	62.465	6.103	58.648	5.759	-	-	-	-		
31. Dezember 2000	28.047.154	4.435.445	81.820	7.531	66.209	6.629	62.271	6.278	4.513.583	3.166	1.196	1.080		
31. Dezember 2001	27.950.317	4.590.540	82.967	7.933	67.675	7.022	63.632	6.620	4.496.454	2.997	1.086	956		
31. Dezember 2002	27.440.099	4.679.992	83.625	8.907	68.539	7.823	63.508	7.443	4.476.620	2.789	1.008	884		

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 1b zu Frage 9: Sozialversicherungspflichtig (SvB) und ausschließlich geringfügig Beschäftigte (aGB) nach ausgewählten Wirtschaftszweigen der Wirtschaftsklassifikation 2003
Deutschland (Arbeitsort)
Zeitreihe

Stichtage	SvB						aGB											
	darunter						darunter											
	632 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für			6323 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für			63231 Flughafenbetriebe			Insgesamt								
	Insgesamt		darunter Teilzeit		Insgesamt		darunter Teilzeit		Insgesamt		darunter Teilzeit		632 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für		6323 Sonstige Hilfs- und Nebentätigkeiten für		63231 Flughafenbetriebe	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12						
31. Dezember 2003	26.731.667	4.642.777	83.185	9.399	68.552	8.272	63.556	7.841	4.837.098	3.124	1.189	1.048						
31. Dezember 2004	26.502.359	4.750.457	85.522	10.723	69.923	9.419	64.895	8.936	5.159.744	3.115	1.143	983						
31. Dezember 2005	26.406.648	4.894.312	85.833	11.875	70.399	10.558	65.313	10.040	5.188.733	3.213	1.219	1.067						
31. Dezember 2006	26.811.551	5.044.687	65.839	7.672	50.864	6.379	45.856	5.800	5.237.729	3.317	1.269	1.094						
31. Dezember 2007	27.465.312	5.252.745	64.725	9.290	49.221	8.011	44.104	7.344	5.259.223	3.239	1.167	997						

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Tabelle 1c zu Frage 9: Sozialversicherungspflichtig (SvB) und ausschließlich geringfügig Beschäftigte (aGB) nach ausgewählten Wirtschaftszweigen der Wirtschaftsklassifikation 2008

Deutschland (Arbeitsort)
Zeitreihe

Stichtage	SvB										aGB			
	Insgesamt					darunter					darunter			
	522 Erbringung von sonst. DL für d. Verkehr					5223 Erbringung v. sonst. DL für d. Luftfahrt					522 Erbringung von sonst. DL für d. Verkehr			
	Insgesamt					Insgesamt					Insgesamt			
	Insgesamt	darunter Teilzeit	3	4	5	6	Insgesamt	darunter Teilzeit	7	8	Insgesamt	darunter Teilzeit	12	13
31. Dezember 2007	27.465.312	5.252.745	580.932	41.771	51.035	8.555	45.214	7.763	5.259.223	65.520	1.265	1.104		
31. Dezember 2008	27.899.513	5.458.227	591.085	41.755	52.456	7.825	45.239	6.894	5.232.853	63.459	1.181	1.026		
31. Dezember 2009	27.769.343	5.775.484	560.914	42.656	50.061	8.410	42.075	7.202	5.312.870	59.476	1.271	1.040		
31. Dezember 2010	28.291.928	5.983.960	564.000	44.447	50.761	9.098	41.630	7.514	5.285.313	57.254	1.219	1.011		
31. Dezember 2011	29.046.131	X	572.228	X	48.943	X	41.353	X	5.229.538	54.945	1.324	1.092		
31. Dezember 2012	29.527.929	7.304.988	555.116	53.157	51.366	10.026	42.061	8.151	5.214.895	52.795	1.332	1.037		
31. Dezember 2013	29.884.370	7.564.301	550.256	54.840	51.403	10.752	41.656	8.296	5.223.480	48.001	1.333	1.037		
31. Dezember 2014	30.397.759	7.904.788	546.137	56.486	50.916	11.026	40.888	8.328	5.170.108	46.423	1.358	1.079		
31. Dezember 2015	31.144.510	8.372.129	552.444	59.129	50.727	11.316	40.660	8.588	5.005.164	42.262	1.270	975		
31. Dezember 2016	31.848.915	8.743.982	559.902	63.190	51.433	12.168	40.759	8.768	4.946.366	41.268	1.266	999		

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

X) Aufgrund einer Umstellung im Meldungsverfahren zur Sozialversicherung ist beim Merkmal Arbeitszeit kein Datenausweis für Stichtage nach dem 31.12.2010 und vor dem 31.12.2012 möglich. Beim Vergleich von Daten ab dem Stichtag 31.12.2012 mit denen vorangegangener Stichtage ist zu beachten, dass Arbeitgeber im Zuge der Umstellung die Angaben zu Arbeitszeit ihrer Beschäftigten häufig korrigiert haben, so dass sich allein aufgrund dessen der Anteil Teilzeitbeschäftigter deutlich – bundesweit um rund 4 Prozentpunkte – erhöht hat.

Deutschland
Dezember 2007 bis 2016

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigte im Alter von 15 bis 64 Jahre nach Wohnort in Deutschland

