

001205/EU XXIV.GP
Eingelangt am 13/11/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.11.2008
SEK(2008) 2809

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zur

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung“ (GMES):
für einen sichereren Planeten**

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

{KOM(2008) 748 endgültig}
{SEK(2008) 2808}

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Folgenabschätzung wurde von den Dienststellen der Kommission zur Unterstützung der Mitteilung mit dem Titel „Globale Umwelt und Sicherheitsüberwachung: für einen sichereren Planeten“ erstellt.

Zur Entwicklung von Infrastruktur und voroperationellen Diensten zur Erdbeobachtung haben die EU, die Europäische Weltraumorganisation ESA und ihre jeweiligen Mitgliedstaaten erhebliche Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen geleistet. Es ist nun an der Zeit, deren dauerhaften Fortbestand zu sichern, institutionelle Akteure unterschiedlicher Art zusammenzubringen, für eine angemessene Vertretung der EU-Mitgliedstaaten zu sorgen und andere beteiligte Länder einzubinden.

Zur Erreichung dieses Ziels sollte die Initiative zur Globalen Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (*Global Monitoring for Environment and Security*) durch die Aufstellung eines Programms mit dem Namen GMES unter der Führung der EU operationell umgesetzt werden. Ziel von GMES ist die Bereitstellung von auf die Bedürfnisse eines breiten Nutzerspektrums zugeschnittenen Daten und Informationen in den Bereichen Umwelt und Sicherheit.

Eine breit angelegte Anhörung von Interessengruppen, beginnend mit der Mitteilung „Vom Konzept zur Wirklichkeit“ aus dem Jahr 2005, ergab, dass der Verwirklichung der politischen und operationellen Ziele von GMES folgende Haupthindernisse entgegenstehen:

- Trotz des nutzerorientierten Charakters von GMES und der Schaffung von Expertengruppen, den sogenannten *Service Implementation Groups*, gibt es zurzeit keinen formalen Prozess zur Einbeziehung der Nutzer in die Festlegung von Anwendungsbereich und Aufbau der Dienste.
- Ebenso existiert kein Verfahren zur Zusammenfassung der Beiträge der verschiedenen an der Entwicklung von GMES beteiligten Partner, was zu Doppelarbeit in Europa führen könnte. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Mitgliedstaaten und zwischenstaatliche Einrichtungen, insbesondere die ESA, beträchtliche Summen in Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Erdüberwachung investiert haben. Dennoch fehlt es immer noch an einem gemeinsamen Ansatz der nebeneinander existierenden Rahmenorganisationen auf Gemeinschafts-, zwischenstaatlicher und nationaler Ebene, die allesamt getrennte Entscheidungsfindungs- und Finanzierungsmechanismen haben.
- GMES ist zurzeit ein Bündel von Forschungsprojekten, die von der EU, der ESA und aus den Haushalten der Mitgliedstaaten finanziert werden. Diese Projekte zielen auf die Entwicklung von Dienstleistungen und Infrastruktur ab, können aber in einem operationellen Umfeld keinen kontinuierlichen und dauerhaften Informationsfluss gewährleisten.

Dieses Basisszenario würde das Vertrauen der Nutzer und der Industrie zu GMES untergraben. GMES würde in Form von Forschungsprojekten ohne übergreifenden Regelungsrahmen zur Koordinierung der Beiträge verschiedener GMES-Partner fortbestehen.

Die Hauptziele der Mitteilung 2008 sind daher:

- Vorschläge für den programmatischen Gesamtansatz und für die Steuerung von GMES als Ganzem sowie seiner Dienstleistungs- und Infrastrukturkomponenten zu unterbreiten und
- die Bereitschaft der Kommission zu erklären, einen Basisrechtsakt zur Schaffung des EU-GMES-Programms vorzuschlagen, ohne künftigen finanziellen Entscheidungen vorzugreifen.

Diesem zweistufigen Ansatz, bestehend aus einer Mitteilung im Jahr 2008 und einem Basisrechtsakt im Jahr 2009, wird aus strategischen Gründen große Bedeutung für den Erfolg von GMES beigemessen, denn es ist unbedingt notwendig, die durch die französische Ratspräsidentschaft ausgelöste Dynamik zur Vermittlung der politischen Botschaften auszunutzen, die bereits in der Mitteilung 2008 enthalten sind und die die (politischen) Grundlagen für die Schaffung eines umfassenden Rechtsakts für die Initiative im Jahr 2009 liefern sollen. Außerdem stellt die Mitteilung eine entscheidende Hilfe für die Minister der ESA-Mitgliedstaaten dar, die im November 2008 über die Fortführung der Entwicklung der Weltrauminfrastruktur von GMES entscheiden müssen.

Die Mitteilung verfolgt folgende spezielle Ziele:

- (1) Festlegung eines transparenten und nachhaltigen Regelungsrahmens, in dem die Rollen der *Partner* in der GMES-Partnerschaft klar definiert sind und der auf dem Grundsatz beruht, dass GMES so weit wie irgend möglich bestehende Kapazitäten ausnutzen sollte.
- (2) Gewährleistung der Akzeptanz durch die Nutzer, insbesondere durch deren ständige Einbeziehung, so dass GMES *nutzerorientiert* bleibt.
- (3) *An die Interessengruppen gerichtete erneute Bestätigung*, dass die EU in der sensiblen Demonstrationsphase, die der Inbetriebnahme vorausgeht, an ihrem Engagement für GMES festhält.
- (4) Darstellung, wie der Regelungs- und Finanzierungsrahmen *mit einem realistischen Zeitplan umgesetzt werden kann*.

Zusätzlich zu dem weiter oben beschriebenen Basisszenario werden in der Folgenabschätzung die folgenden Optionen zur dauerhaften Finanzierung (*sustainability of funding*, S) der Dienstleistungen, der Beiträge zur Infrastrukturentwicklung und der über die Forschung hinausgehenden Operationen festgelegt:

- Keine Maßnahmen, Option S0: Die EU beschränkt ihren finanziellen Beitrag zu GMES weiterhin auf Forschungsmittel.
- Option S1: Bis 2013 wie Option S0, aber im Rahmen der Vorbereitung des nächsten Finanzrahmens wird ein Programm vorgeschlagen. Es bleibt eine Lücke zwischen den vorbereitenden Aktionen (2008–2010) und dem Jahr 2014.
- Option S2: Ein Gemeinschaftsprogramm zur Überbrückung der Lücke zwischen 2011 und 2014 wird zu gegebener Zeit vorgeschlagen.

Was die Rollen und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure (Governance-Schema – G) betrifft, so stehen folgende Politikoptionen zur Debatte:

- Keine Maßnahmen, Option G0: Innerhalb der Kommission wird außer den Strukturen zur Verwaltung der Forschungsmittel keine spezifische Regelungsstruktur unterhalten.
- Option G1: Die Kommission übt eine starke Kontrolle über die Politik und das Management aus und ist für die Verwaltung des Programms GMES zuständig, es wird ein förmliches Verfahren der Zusammenstellung der Nutzeranforderungen und der Koordinierung der Beiträge verschiedener GMES-Partner geschaffen, welche weiterhin nach ihrem Auftrag und ihrem eigenen Regelungssystem handeln.
- Option G2: Die Kommission könnte eine neue externe Stelle (z. B. Schaffung einer Gemeinschaftsagentur oder Erweiterung des Aufgabenbereichs einer bestehenden Stelle der Gemeinschaft) vorschlagen, die das Programm in ihrem Namen verwaltet.
- Option G3: Ein einheitliches Organ zur Verwaltung aller GMES-Elemente und zur Vertretung aller Interessengruppen wird eingerichtet.
- Option G4: Die Zuständigkeit für das Gesamtprogramm-Management wird an die ESA delegiert.

Das oben beschriebene Basisszenario würde einer Kombination der Optionen S0 und G0 ohne Maßnahmen entsprechen. Es dient als Bezugsszenario für die Folgen der anderen Szenarien. Die Kombinationen aus den Optionen zur dauerhaften Finanzierung und zur Regelung können folgendermaßen zusammengefasst werden; sie führen zu vier Szenarien, die weiter analysiert werden.

	G0	G1	G2	G3	G4
S0	Bezugs-szenario	Verworfen	Verworfen	Verworfen	Verworfen
S1	Verworfen	Szenario 1	Szenario 2	Verworfen	Verworfen
S2	Verworfen	Szenario 3	Szenario 4	Verworfen	Verworfen

Alle Kombinationen mit S0 oder G0 wurden verworfen, da sie weitgehend dem oben beschriebenen Bezugsszenario entsprechen. Schließlich wurden alle Kombinationen mit der Option G4 aus den beiden folgenden Hauptgründen verworfen: Erstens muss der Regelungsrahmen die Rolle der Kommission respektieren, wie sie im EG-Vertrag und in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum institutionellen Gleichgewicht in der EG definiert ist. Folglich ist es nicht möglich, dass die Kommission die politische Zuständigkeit für Koordinierung und Verwaltung des GMES-Programms an eine externe Stelle wie die ESA überträgt. Zudem übersteigt die Umsetzung von GMES die technischen Möglichkeiten und den Auftrag der ESA. Insbesondere kann der ESA, obwohl ihr als Koordinatorin der Raumfahrtkomponente eine Schlüsselrolle zufällt, aus politischen, praktischen und rechtlichen Gründen nicht die Verwaltung der Komponenten vor Ort und der Dienstleistungen übertragen werden.

Die nachfolgende Tabelle enthält die nicht verworfenen Kombinationen, die unter Berücksichtigung der speziellen Ziele der Mitteilung analysiert werden.

Ziele				
	Transparenter und dauerhafter Regelungsrahmen	Einbeziehung der Nutzer	Stabilisierung der industriellen Basis (vor- und nachgelagert)	Machbarkeit innerhalb des erforderlichen Zeitplans
Szenario 1	+	+	-	+
Szenario 2	+	+	-	--
Szenario 3	++	++	++	+
Szenario 4	+	++	++	--

Die in Szenario 3 vorgesehene rechtzeitige Vorlage eines Vorschlags für ein Gemeinschaftsprogramm zur Gewährleistung der Kontinuität nach den vorbereitenden Aktionen scheint den Zielen der Mitteilung am dienlichsten zu sein und am besten auf die von den Interessengruppen bislang geäußerten Bedenken einzugehen. In Kombination mit einer kommissionsinternen Verwaltungsstruktur würde dies die Hindernisse bei der Umsetzung minimieren.