

DE

014935/EU XXIV.GP
Eingelangt am 26/06/09

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 24.6.2009
SEK(2009) 836

ARBEITSPAPIER DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
zur Errichtung einer Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im
Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht**

und zum

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Übertragung von Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betriebsmanagement der
Systeme SIS II und VIS auf die mit Verordnung XX errichtete Agentur in Anwendung
von Titel VI EU-Vertrag**

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

{KOM(2009) 292 endgültig}
{KOM(2009) 293 endgültig}
{KOM(2009) 294 endgültig}
{SEK(2009) 837}

1. HINTERGRUND

In gemeinsamen Erklärungen zu den SIS II¹- und VIS²-Rechtsinstrumenten ersuchten der Rat und das Europäische Parlament die Kommission, nach einer Folgenabschätzung und umfassenden Analyse der Alternativen aus finanzieller, operativer und organisatorischer Sicht Vorschläge für Rechtsakte vorzulegen, die erforderlich sind, um einer Agentur das langfristige Betriebsmanagement des zentralen SIS II, des VIS und von Teilen der Kommunikationsinfrastruktur zu übertragen. Die Erklärung zur VIS-Verordnung sieht ausdrücklich vor, dass die Folgenabschätzung zum Betriebsmanagement des VIS Teil der Folgenabschätzung zum Betriebsmanagement des SIS II sein kann. In den Erklärungen verpflichtete sich die Kommission, binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten der SIS II- und VIS-Rechtsinstrumente³ die Legislativvorschläge vorzulegen, die zur Übertragung des langfristigen Betriebsmanagements dieser Systeme auf eine Agentur erforderlich sind.

2. PROBLEMSTELLUNG

Während einer Übergangszeit ist die Kommission für das Betriebsmanagement der Systeme SIS II und VIS zuständig. Sie kann manche Betriebsmanagementaufgaben öffentlichen Stellen in zwei verschiedenen Mitgliedstaaten übertragen. In den für das SIS II und VIS maßgeblichen Regelungen ist vorgesehen, dass die Zentralsysteme in Straßburg (Frankreich) und die Backup-Systeme in der Nähe von Salzburg (Österreich) anzusiedeln sind. Die Übergangszeit sollte sich auf höchstens fünf Jahre ab dem Zeitpunkt der Anwendung der SIS II – Rechtsinstrumente und des Inkrafttretens der VIS-Verordnung erstrecken.

EURODAC⁴ wird derzeit von der Kommission verwaltet; seine Verwaltungsstruktur bedarf keiner Änderung. Allerdings hatte eine 2005 durchgeführte technische Evaluierung gezeigt, dass nach dem EU-Beitritt der neuen Mitgliedstaaten in den Jahren 2004 und 2007 ein Ausbau der Kapazitäten von EURODAC erforderlich sein würde. Die biometrische Abgleichfunktion (BMS) wird zunächst für VIS und zu einem späteren Zeitpunkt aller Voraussicht nach auch für SIS II und EURODAC zur Verfügung gestellt werden. Aus diesem Grund wurde in dieser Folgenabschätzung auch der Management-Ansatz für EURODAC untersucht. Die Zusammenlegung der Systeme in einer Agentur könnte beträchtliche Synergien erzeugen und beispielsweise die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen, Personal und einer gemeinsamen technischen Plattform ermöglichen.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) und Beschluss 2007/533/JI des Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II).

² Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung).

³ Die SIS II-Verordnung trat im Januar 2007 in Kraft.

⁴ EURODAC wurde auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens eingeführt.

Ohne eine zentrale Verwaltungsbehörde, die langfristig die Kontinuität und das Betriebsmanagement der Systeme sowie einen konstanten Datenfluss gewährleistet, können die Systeme nicht funktionieren.

3. BEWERTUNGSKRITERIEN

Grundsätzlich geht es bei der Folgenabschätzung darum, eine geeignete Lösung für die langfristige Verwaltung der Systeme SIS II, VIS und EURODAC auf den Weg zu bringen⁵.

Die Betriebsmanagementlösung wird folgenden Erwägungen Rechnung tragen müssen:

- Die Kontinuität des Betriebs der Systeme und der konstante Datenfluss (24 Stunden am Tag und 7 Tage in der Woche) sowie die Integrität und Sicherheit der Daten müssen gewährleistet sein; die öffentliche Einrichtung, der das Management übertragen wird, muss in der Lage sein, die von den Nutzern der Systeme geforderte Dienstleistungsqualität zu erbringen.
- Die Management- und Verwaltungsstruktur der Systeme SIS II, VIS, EURODAC und möglicherweise anderer IT-Großsysteme im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht muss transparent sein und gegenüber Kontrollinstanzen (z.B. Europäisches Parlament, Rechnungshof) und der breiten Öffentlichkeit Rechenschaft ablegen.
- Eine heterogene Gruppe von Teilnehmerstaaten⁶ und die Kommission müssen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen eine wirksame Kontrolle gewährleisten.
- Es muss ein wirtschaftliches, kontinuierliches, effizientes und verantwortungsvolles Finanzmanagement der Systeme SIS II, VIS, EURODAC und anderer IT-Großsysteme im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht gewährleistet sein, das durch die Nutzung von Synergien größtmögliche Einsparungen und Größenvorteile ermöglicht.
- Die Betriebsmanagement- und Verwaltungsstrukturen und –verfahren müssen angemessenen Schutz der Daten und/oder Haftungsregeln vorsehen, gleichzeitig aber Änderungen berücksichtigen, die in Folge des geplanten Inkrafttretens des Lissabonner Vertrags zu erwarten sind.

4. OPTIONEN

Das Bewertungsverfahren bestand aus zwei Phasen: Zunächst wurden die Optionen darauf hin untersucht, ob sie rechtmäßig sind, ob sie von den wichtigsten Interessengruppen angenommen werden und ob sie ein effizientes und überprüfbares

⁵ Die Folgenabschätzung wurde im März 2008 vom Ausschuss für Folgenabschätzung angenommen. Sie deckt daher nach diesem Zeitpunkt eingetretene rechtliche Entwicklungen nicht ab.

⁶ An SIS II, VIS und EURODAC sind sowohl EU-Mitgliedstaaten als auch assoziierte Länder (Norwegen, Island und künftig auch die Schweiz und Liechtenstein) beteiligt. Gleichzeitig beteiligen sich einige Mitgliedstaaten (VK und Irland) nur teilweise oder auf einer anderen Rechtsgrundlage (Dänemark) an den Systemen.

Betriebsmanagement der Systeme SIS II, VIS und EURODAC ermöglichen. Anhand dieser Kriterien wurden Optionen ausgeschlossen oder angepasst. In der zweiten Phase wurden fünf Optionen untersucht, bei denen es möglich erscheint, eine geeignete Lösung für die langfristige Verwaltung der Systeme SIS II, VIS und EURODAC auf den Weg zu bringen. Darüber hinaus wurde die Aufnahme anderer IT-Systeme im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht in Betracht gezogen.

4.1. Untersuchte Optionen

- Option 1 – „Minimallösung“: Die für den Übergang gewählte Managementlösung für das SIS II und VIS (Kommission überträgt den Behörden von zwei Mitgliedstaaten das Betriebsmanagement der Systeme) würde als Dauerlösung bestätigt. Die Kommission wäre weiterhin für das tägliche Betriebsmanagement von EURODAC zuständig. Die Kommission wäre weiterhin für das Management von IT-Großsystemen verantwortlich und rechenschaftspflichtig, während die Mitgliedstaaten nach wie vor für das tägliche Betriebsmanagement zuständig wären.
- Option 2 – „Minimallösung+“: Die Kommission würde das Betriebsmanagement der Systeme SIS II, VIS und EURODAC den Behörden der Mitgliedstaaten übertragen. Diese Option ähnelt der einfachen „Minimallösung“ sehr; sie unterscheidet sich lediglich in einem Punkt: Die Kommission würde auch das Betriebsmanagement von EURODAC den Behörden der beiden Mitgliedstaaten übertragen.
- Option 3 - „Eine neue Regulierungsagentur“: Der neuen Regulierungsagentur würde die Zuständigkeit für das langfristige Betriebsmanagement der Systeme SIS II, VIS und EURODAC übertragen. Die Agentur würde auf der Grundlage des EG-Vertrags errichtet, und parallel dazu würden Rechtsakte erlassen, die den Bereich der dritten Säule (EU-Vertrag) abdecken. Die Agentur würde zu einem Kompetenzzentrum mit einem fachlich entsprechend qualifizierten Personal ausgebaut werden. Die Mitgliedstaaten wären im Verwaltungsrat der Agentur vertreten und würden dadurch bei der Kontrolle der Systeme eine wichtige Rolle spielen. Die täglichen Managementaufgaben würden vom Direktor und dem Verwaltungsrat wahrgenommen. Um die sich durch die unterschiedlichen Interessengruppen der drei Systeme ergebenden Fragen anzugehen, sollte die Einrichtung einer Art Beratergruppe oder mehrerer Beratergruppen in Betracht gezogen werden, die den Verwaltungsrat in systemspezifischen Fragen unterstützt bzw. unterstützt. Je nachdem wie ihr Auftrag formuliert wird, könnte die Regulierungsagentur sowohl für das Management der bestehenden Systeme, die Entwicklung und das Management anderer IT-Großsysteme zuständig sein als auch für eher technische Fragen, die in den Durchführungsmaßnahmen in den Rechtsvorschriften zur Errichtung der Systeme erfasst sind.
- Option 4 - „FRONTEX für SIS II, VIS und EURODAC“: Diese Option würde weitreichende Änderungen der FRONTEX-Verordnung und der FRONTEX-Agentur implizieren. Um ein effizientes Management unter dieser Option zu gewährleisten, müssten die Systeme an den FRONTEX-Standort oder einen anderen Standort in der Nähe umgesiedelt werden.

- Option 5 - „Europol“, (derzeit) eine Agentur der dritten Säule: Europol wäre für die Verwaltung von SIS II zuständig, während die Kommission VIS und EURODAC verwalten würde. Die derzeitigen Bestimmungen des Europol-Übereinkommens sind für die Verwaltung von Systemen auf der Grundlage des EG-Vertrags nicht geeignet (SIS II-Elemente der ersten Säule), da die Beteiligung der Interessengruppen auf Gemeinschaftsebene (Europäisches Parlament, Kommission, Europäischer Datenschutzbeauftragter, Europäischer Gerichtshof) stark eingeschränkt wäre.

5. VERGLEICH DER OPTIONEN

Bei der vorliegenden Folgenabschätzung wurden die wichtigsten rechtlichen und politischen Fragen sowie die operativen und organisatorischen Schwierigkeiten⁷ bewertet. Allein die Existenz dieser Systeme kann wirtschaftliche, ökologische und vor allem aber soziale Auswirkungen haben. Alle IT-Systeme haben Auswirkungen auf Kriminalität, Terrorismus, Sicherheit und Grundrechte. Wie diese Systeme verwaltet werden, ist allerdings unerheblich für das Ausmaß der Auswirkungen.

Es wurden folgende Kategorien von Impact-Kriterien zugrunde gelegt:

operative Ebene – die Effizienz des Managements bei Beschaffung, technischen Anforderungen, Notfällen, Bereitstellung von Dienstleistungen für Nutzer aus den Mitgliedstaaten;

Verwaltungsstruktur – Überprüfbarkeit des Managements und Ausmaß der Kontrolle der EU-Organe und der Mitgliedstaaten über Managemententscheidungen;

finanzielle Ebene – Effizienz der Maßnahmen und Fähigkeit, eine ausreichende Mittelausstattung zu gewährleisten;

rechtliche Ebene – Rechtmäßigkeit der Optionen und Garantien für die betroffenen Personen und Nutzer.

Innerhalb dieser Kategorien wurden Kriterien angewandt, anhand derer die zu erwartenden Ergebnisse der einzelnen Optionen ermittelt und somit die Vergleichbarkeit der Optionen ermöglicht wurden.

5.1. Qualitative Bewertung

Unter jedem Kriterium wurden jeder Option ein, zwei oder drei Sterne zugewiesen. Ein Stern (*) bedeutet ein schwaches Ergebnis, zwei Sterne (**) bedeuten ein mittelmäßiges Ergebnis, und drei Sterne (***) bedeuten ein gutes Ergebnis. Darüber hinaus wurden in jeder Kategorie von Impact-Kriterien die wichtigsten Kriterien unter Berücksichtigung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde ermittelt. Diese Kriterien wurden in der Tabelle, die die Bewertungsergebnisse aufzeigt, **fett**

⁷

Diese Kriterien entsprechen den Kriterien, die Kommission, Rat und Europäisches Parlament in ihren gemeinsamen Erklärungen zu den SIS II- und VIS-Rechtsinstrumenten aufgestellt haben. Die gemeinsamen Erklärungen sehen die Durchführung einer Folgenabschätzung und einer umfassenden Analyse der Alternativen aus finanzieller, operativer und organisatorischer Sicht vor.

gedruckt. Die nachstehende Tabelle zeigt die Ergebnisse der einzelnen Optionen in jeder Kategorie von Impact-Kriterien.

	Option 1 Minimallösung: KOM überträgt den Mitgliedstaaten das Betriebsmanagement von SIS II und VIS	Option 2 Minimallösung+: KOM überträgt alles den Mitgliedstaaten	Option 3 Neue Regulierungsagentur	Option 4 FRONTEX für alles	Option 5 Europol für SIS II; KOM für VIS und EURODAC
OPERATIVE EBENE					
Zuverlässigkeit und Dienstleistungsqualität	**	**	***	**	**
Bereitstellung angemessener Managementdienstleistungen für die Behörden der Mitgliedstaaten, einschl. spezielle Nutzerbedürfnisse (Mitgliedstaaten)	*	*	***	**	*
Gewährleistung von Flexibilität, um andere bestehende und potenzielle neue Systeme aufzunehmen	**	**	***	**	*
Fähigkeit, die geforderten Sicherheitsniveaus zu bieten	**	**	***	**	***
Reaktionsfähigkeit bei Notsituationen	*	*	***	**	*
Fähigkeit/Flexibilität, um neue Techniken aufzunehmen und auf sich wandelnde Bedürfnisse zu reagieren	**	**	***	***	*

	Option 1 Minimallösung: KOM überträgt den Mitgliedstaaten das Betriebsmanagement von SIS II und VIS	Option 2 Minimallösung+: KOM überträgt alles den Mitgliedstaaten	Option 3 Neue Regulierungsagentur	Option 4 FRONTEX für alles	Option 5 Europol für SIS II; KOM für VIS und EURODAC
Fähigkeit, Personal mit Schlüsselqualifikationen einzustellen	**	**	***	***	***
Erforderliche Dauer, um die Option zu entwickeln und durchzuführen	***	***	*	**	**
VERWALTUNGSSTRUKTUR					
Reaktionsfähigkeit in Bezug auf Forderungen und Meinungen der Mitgliedstaaten, der Kommission und des EP	*	*	***	***	*
Transparenz (Finanzierung, Überprüfbarkeit, Entscheidungsprozesse) für Bürger, die Nutzer der Systeme und die Kontrollinstanzen	**	**	***	**	*
Beteiligung neuer Mitgliedstaaten	***	***	**	*	*
Reaktionsfähigkeit in Bezug auf Forderungen und Meinungen anderer Interessengruppen	*	*	***	**	**
Möglichkeit der Angleichung an die JI-Politik und die EU-Politik	***	***	***	**	*

	Option 1 Minimallösung: KOM überträgt den Mitgliedstaaten das Betriebsmanagement von SIS II und VIS	Option 2 Minimallösung+: KOM überträgt alles den Mitgliedstaaten	Option 3 Neue Regulierungsagentur	Option 4 FRONTEX für alles	Option 5 Europol für SIS II; KOM für VIS und EURODAC
insgesamt					
Berücksichtigung der heterogenen Gruppe beteiligter Mitgliedstaaten und assoziierter Länder	***	***	***	**	*
FINANZIELLE EBENE					
Kritische Masse: Nutzung von Synergien	**	***	***	***	*
Fähigkeit, die richtigen Finanzierungsniveaus zu erreichen und Ressourcen zu beschaffen (Betriebskosten)	**	**	***	***	**
Umstellungskosten	***	***	*	**	**
Zugang zu zusätzlichen Mitteln zur Finanzierung von Nebenkosten	***	***	**	**	**
Fähigkeit, die nötigen Investitionen zu tätigen (OPEX und CAPEX)	**	**	***	**	*
RECHTLICHE EBENE					
Effizienz bei der Gewährleistung der Grundrechte und -freiheiten,	**	**	***	***	*

	Option 1 Minimallösung: KOM überträgt den Mitgliedstaaten das Betriebsmanagement von SIS II und VIS	Option 2 Minimallösung+: KOM überträgt alles den Mitgliedstaaten	Option 3 Neue Regulierungsagentur	Option 4 FRONTEX für alles	Option 5 Europol für SIS II; KOM für VIS und EURODAC
insbesondere Schutz personenbezogener Daten und Rechtsschutz					
Wirksame Haftungsregeln und Vorschriften zur Streitbeilegung	*	*	***	***	*
Bedeutung der rechtlich verankerten Forderung nach einem effizienten Management	***	**	*	*	*
Vermeidung der Zweckentfremdung (de jure und de facto)	**	**	***	**	*

Die Einrichtung einer neuen Regulierungsagentur und FRONTEX gehen als die bevorzugten Optionen aus der Bewertung hervor.

5.2. Quantitative Bewertung

Würde zur Wahrnehmung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde die Option „Minimallösung“ gewählt, entstünden Kosten in Höhe von etwa 4 Mio. EUR im Zusammenhang mit der Aufrüstung (und möglichen Erweiterung) des derzeitigen Datenzentrums. Würde die Regulierungsagentur in einem anderen Mitgliedstaat angesiedelt, müssten neue Anlagen geschaffen werden. Würden neue Anlagen als Standort für die Agentur und die Systeme erworben, würden sich die damit verbundenen Kosten auf etwa 12,6 Mio. EUR belaufen. Würde der Mitgliedstaat, der die Agentur in sein Land "ziehen" will, Anlagen und Einrichtungen kostenlos zur Verfügung stellen, würden sich die mit dem Umbau dieser Gebäude verbundenen Kosten auf etwa 4 Mio. EUR belaufen.

Die niedrigsten Betriebskosten (jährlich 36,1 Mio. EUR) hätte eine Regulierungsagentur, die die kostengünstigste Option wäre, wenn der Mitgliedstaat, der die neue Agentur unterbringt, Anlagen auf einer Fläche von 1800 m² kostenlos zur Verfügung stellen würde. Die zweitbeste Option ist eine neue Regulierungsagentur, die mit Kosten in Höhe von jährlich 36,6 Mio. EUR verbunden wäre, wenn in einem anderen Mitgliedstaat Anlagen auf einer Fläche von 1800 m² erworben werden müssten. Bei den Optionen „Minimallösung“ und „FRONTEX“ belaufen sich die Betriebskosten auf jährlich 37,5 Mio. EUR.

Die Betriebskosten für die Systeme SIS II und VIS liegen jährlich bei 3,4 Mio. EUR. Diese Kosten würden in jedem Fall entstehen, unabhängig davon, welche Managementoption gewählt wird.

6. DIE BEVORZUGTE OPTION

Die Option „Einrichtung einer neuen Regulierungsagentur“ und die Option „FRONTEX“ gehen als die bevorzugten Optionen aus der qualitativen Bewertung hervor. Die quantitative Bewertung hat Folgendes ergeben: Würde beschlossen, die neue Regulierungsagentur in einem anderen Mitgliedstaat anzusiedeln als bisher, könnte der Mitgliedstaat, der die Agentur in seinem Land ansiedeln will, die kostenlose Nutzung des Standorts oder auch eines Gebäudes in sein Angebot aufnehmen. Damit wäre dies die kostenwirksamste Option.

Langfristig bietet eine Regulierungsagentur die größte Wahrscheinlichkeit, die beste Dienstleistungsqualität für die Nutzer der Systeme SIS II, VIS, EURODAC zu erreichen und möglicherweise andere Systeme im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht unterzubringen. Um die operative Grundlage zu erweitern und die Verwaltungskosten im Rahmen zu halten, sollte der Agentur – nachdem der Gesetzgeber ihre Errichtung beschlossen hat – die Zuständigkeit für die Entwicklung und Verwaltung neuer Systeme übertragen werden.

6.1. Vor- und Nachteile der bevorzugten Option

Unter operativen Gesichtspunkten würde die Regulierungsagentur spezielle maßgeschneiderte Lösungen für das Management der genannten IT-Großsysteme ermöglichen. Oberstes Ziel der Agentur wäre es, den Nutzern einen erstklassigen kontinuierlichen Dienst zu bieten. Anfangs werden rasche Entscheidungsprozesse vielleicht durch die Struktur des Verwaltungsrats erschwert; allerdings könnte eine neue Agentur wirksame Verfahren für Notfälle entwickeln. Obwohl die Agentur die Bestimmungen für die EU-Bediensteten anwenden würde, könnte sie mehr Zeit- und Vertragsbedienstete einstellen als die Dienststellen der Kommission. Die Errichtung einer Agentur kann zeitaufwändig und komplex sein. Sie könnte unter anderem für die direkt mit dem Betriebsmanagement des SIS II und des VIS zusammenhängenden technischen Durchführungsmaßnahmen zuständig sein, die in den Rechtsinstrumenten zur Errichtung der Systeme erfasst sind. Der Vertrag und die

Rechtsprechung des EuGH⁸ können verhindern, dass der Agentur Aufgaben übertragen werden, die derzeit dem Ausschussverfahren unterliegen.

In Bezug auf die Verwaltungsstruktur hätte eine Regulierungsagentur den Vorteil, dass die angemessene Vertretung der Nutzer in den Entscheidungsstrukturen gewährleistet ist. Die Rolle der Kommission in der Agentur – sie ist im Verwaltungsrat vertreten und hat insbesondere Einfluss auf den Haushalt und das Arbeitsprogramm der Agentur – würde eine Ausrichtung des Managements von IT-Großsystemen an übergeordneten politischen Zielen ermöglichen. Die demokratische Kontrolle durch das Europäische Parlament wäre durch die institutionellen Verfahren zur Einhaltung der Berichtspflicht der europäischen Agenturen in Bezug auf Finanzierung und Management gewährleistet. Durch ihre spezifische und transparente Struktur könnte sich die Agentur zu einem Kompetenzzentrum entwickeln, das einen aktiven Dialog mit operativen Interessenkreisen, Nutzern und anderen Branchenbeteiligten fördert. Eine gemeinsame Struktur wäre auch für die Zivilgesellschaft sichtbarer und leichter zugänglich. Das Problem der unterschiedlichen Beteiligung der Länder und Nutzer an den drei Informationssystemen könnte durch die Einführung unterschiedlicher Abstimmungsverfahren im Verwaltungsrat behoben werden.

In finanzieller Hinsicht würde die Einrichtung einer Regulierungsagentur vielleicht eine erhebliche Anschubfinanzierung erfordern; sie hätte aber auch das größte Potenzial für die Nutzung der operativen Synergien und wäre somit langfristig am kostenwirksamsten. Ein gemeinsames Management der Systeme würde Kosteneinsparungen bei den Anfangsinvestitionen und den jährlichen Betriebskosten ermöglichen. Eine gemeinsame Struktur würde die Einstellung von weniger Personal erfordern als wenn jedes System eine eigene Verwaltungsstruktur hätte. Die gemeinsame Unterbringung von Netzwerkanlagen würde Synergien bei der Nutzung, dem Betriebsmanagement und der Überwachung der Anlagen schaffen. Zahlreiche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb der Systeme (z.B. Beschaffung und Projektmanagement) würden sich bei mehreren Systemen überschneiden. Es ist unwahrscheinlich, dass ein System allein zu einem Kompetenzzentrum ausgebaut werden könnte. Die Trennung der Systeme hätte Opportunitätskosten aufgrund des nicht genutzten Fachwissens im Bereich von IT-Großsystemen und der sich daraus ergebenden Synergien zur Folge. Die Finanzmittel der Regulierungsagentur würden insbesondere für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betriebsmanagement von IT-Systemen verwendet.

Die Errichtung einer Regulierungsagentur würde aufgrund des heterogenen Kreises der beteiligten Mitgliedstaaten und assoziierten Länder die Annahme eines aus mehreren Rechtsinstrumenten bestehenden Legislativpaketes erfordern. Diese Option würde eine angemessene Rechenschaftspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten, dem Rechnungshof, dem Europäischen Gerichtshof und der Kommission gewährleisten und damit auch die Achtung der Grundrechte und –freiheiten sicherstellen. Die Option einer Agentur ermöglicht eine klare Trennung zwischen dem technischen Personal und dem Betriebspersonal auf der einen und politischen Entscheidungsträgern und Nutzern der

⁸

Meroni & Co. gegen Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Rechtssachen 9 und 10/56.

Systeme auf der anderen Seite. Durch diese Trennung ließe sich der so genannte function creep⁹ vermeiden. Die Tätigkeit einer Regulierungsagentur würde in vollem Umfang der gerichtlichen Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof und das Gericht erster Instanz unterliegen.

⁹

„Function creep“ bedeutet, dass Verfahren, die für einen bestimmten Zweck eingeführt wurden, für andere Zwecke verwendet werden.