



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.11.2015
COM(2015) 805 final

2015/0271 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über den im Namen der Europäischen Union einzunehmenden Standpunkt in Bezug auf
die zu verabschiedenden Beschlüsse der Ständigen Kommission von Eurocontrol
hinsichtlich der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol sowie der zentralen Dienste**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1.1. Gründe und Ziele des Vorschlags

Allgemeine Bemerkungen

Der vorliegende Vorschlag betrifft den einzunehmenden Standpunkt in der Ständigen Kommission von Eurocontrol hinsichtlich der Festlegung der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol und der Tätigkeit von Eurocontrol auf dem Gebiet der zentralen Dienste. Für den 8. und 9. Dezember ist eine Tagung dieser Kommission angesetzt, auf der diese beiden Punkte behandelt werden sollen.

Hintergrund ist die besondere Stellung der Tätigkeit von Eurocontrol, die in gewisser Weise zu Überschneidungen mit Tätigkeiten der Union in Bereichen führt, in denen Rechtsvorschriften der EU gelten.

In den letzten zehn Jahren wurden Anstrengungen unternommen, um solche Überschneidungen zu vermeiden und angesichts der beiderseits verfügbaren Ressourcen die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen. Infolgedessen nimmt Eurocontrol Aufgaben im Rahmen des einheitlichen europäischen Luftraums (SES) wahr. Eurocontrol hat drei wesentliche Aufgaben bzw. Rollen:

- (1) Bereitstellung technischer Hilfe für die Kommission und die EASA, um sie bei ihren Regulierungsmaßnahmen im Einklang mit der Vereinbarung auf hoher Ebene zwischen der EU und Eurocontrol vom 29. Oktober 2012 zu unterstützen.
- (2) Funktion als Leistungsüberprüfungsgremium zur Unterstützung der Kommission bei der Entwicklung und Umsetzung des Leistungssystems (Benennung durch die Kommission bis Ende 2016).
- (3) Funktion als Netzmanager für die ATM-Netzfunktionen (Benennung durch die Kommission bis Ende 2019).

Darüber hinaus ist Eurocontrol neben der EU Gründungsmitglied des Gemeinsamen Unternehmens SESAR (seit 2007).

Die Vereinbarung auf hoher Ebene von 2012 erkennt den möglichen Beitrag beider Organisationen zum europäischen Flugverkehrsmanagement an. Die jeweiligen Rollen – die EU als einzige gesamteuropäische Regulierungsstelle, Eurocontrol als Erbringer technischer Hilfe zur Verwirklichung der Ziele des SES – wurden in dieser Vereinbarung bekräftigt.

Die genannten Aspekte sind im Kontext der Festlegung der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol zu sehen – dem ersten Punkt, den die Ständige Kommission auf der erwähnten Dezembertagung behandeln wird.

Derzeit gilt für den Betrieb von Eurocontrol im Prinzip das Internationale Übereinkommen über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt, das mit dem am 12. Februar 1981 in Brüssel unterzeichnete Protokoll geändert wurde (im Folgenden „geändertes Übereinkommen“). Die Vertragsparteien unterzeichneten jedoch am 27. Juni 1997 ein Neufassungsprotokoll, unter anderem zur Änderung der Aufgaben von Eurocontrol. Das Übereinkommen in der durch dieses Protokoll geänderten Fassung wird „revidiertes Übereinkommen“ genannt. Allerdings ist das Neufassungsprotokoll noch nicht in Kraft getreten.

Am 9. Dezember 1997 nahm die Ständige Kommission von Eurocontrol den Beschluss Nr. 71 über die vorzeitige Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 des revidierten Übereinkommens an, in dem die Aufgaben der Organisation festgelegt werden.

Die Tätigkeiten der Eurocontrol-Studiengruppe zur Reform der Organisation gelten unter anderem diesem Aspekt. Auf ihrer 6. Sitzung am 19. Oktober 2015 hat diese Studiengruppe die Eurocontrol-Agentur beauftragt, einen Entwurf eines Erlasses der Ständigen Kommission zu den künftigen Rollen, Aufgaben und Funktionen der Organisation zu erstellen. Dieser Entwurf soll der Ständigen Kommission zur Annahme auf ihrer nächsten Tagung am 8./9. Dezember 2015 vorgelegt werden.

Dieser Beschluss der Ständigen Kommission wird rechtsverbindlich sein. Nach dem im geänderten Übereinkommen niedergelegten institutionellen Rahmen der Organisation ist die Ständige Kommission für die „Formulierung der allgemeinen Politik der Organisation“ zuständig.

Die Festlegung der Rollen und Aufgaben wird ihrerseits die künftigen Handlungen von Eurocontrol bestimmen und gleichzeitig widerspiegeln, was die Organisation als rechtmäßige Tätigkeit ansieht. Diese Festlegung wird alle Eurocontrol-Mitgliedstaaten binden, einschließlich der Mitgliedstaaten der Union.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Beschluss der Ständigen Kommission Folgen für die Anwendung des EU-Rechts und insbesondere in Bezug auf die Integrität der Zuständigkeiten der EU haben kann, da das EU-Recht wichtige Bereiche betrifft, in denen Eurocontrol tätig ist. In einigen Fällen hängen Rolle und Tätigkeit von Eurocontrol von Beschlüssen ab, die auf Unionsebene gefasst werden (siehe oben). Deshalb muss gewährleistet werden, dass die Festlegung der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol nicht im Widerspruch zum EU-Recht und insbesondere zu den Zuständigkeiten der EU stehen und dass sie künftigen Maßnahmen der EU nicht vorgreift.

Der zweite Punkt auf der Tagesordnung der vorgenannten Tagung der Ständigen Kommission betrifft die Tätigkeit von Eurocontrol auf dem Gebiet der zentralen Dienste. Genauer gesagt ist davon auszugehen, dass ein Beschluss über die Finanzierung bestimmter zentraler Dienste gefasst wird. Die Frage der zentralen Dienste sollte im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Union im Bereich des SESAR-Projekts (das Forschungsprojekt zum Flugverkehrsmanagement im einheitlichen europäischen Luftraum) und der Netzmanagementfunktionen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 677/2011 gesehen werden. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Erbringung dieser zentralen Dienste die Bereitstellung der erforderlichen ATM-Infrastruktur an zentralen, regionalen und lokalen Standorten beinhaltet. Die Einrichtung dieser Infrastruktur hängt von Beschlüssen ab, die auf Unionsebene im Rahmen von SESAR zu fassen sind. Dies gilt insbesondere in Bezug auf Bord/Boden- und Boden/Boden-Kommunikationssysteme. Diesen Beschlüssen müssen eingehende Analysen hinsichtlich Kosten und Nutzen, Steuerung, Investitionen, Sicherheit und Verteidigung sowie eine Ermittlung des Mehrwerts aufgrund der zentralen Erbringung dieser Dienste vorausgehen, wobei auch die bereits in begrenztem Umfang bestehenden Dienste zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus kann die Bereitstellung zentraler Dienste Beschlüsse auf Unionsebene über die Rolle des Netzmanagers als Erbringer dieser Dienste erfordern. Unter diesen Umständen wäre ein Beschluss von Eurocontrol über die Finanzierung bestimmter zentraler Dienste zu diesem Zeitpunkt verfrüht. Er könnte künftigen Tätigkeiten von Eurocontrol vorgreifen und sich negativ auf die einschlägige Tätigkeit der EU – insbesondere in Bezug auf SESAR – auswirken. Daher muss auf eine Verschiebung dieses Beschlusses hingewirkt werden, da der EU derzeit keine ausreichenden Informationen zur Bewertung der Lage vorliegen.

In der Ständigen Kommission von Eurocontrol ist die Union nicht zugelassen; die Mitgliedsländer, darunter alle EU-Mitgliedstaaten, sind es dagegen schon. Deshalb sollen die EU-Mitgliedstaaten den im vorliegenden Vorschlag ausgeführten Standpunkt innerhalb der Ständigen Kommission vertreten.

Nach Artikel 4 Absatz 3 EUV sind die Mitgliedstaaten genau wie die Organe der Union verpflichtet, denselben Standpunkt im vorläufigen Rat („Provisonal Council“), dem zuständigen Vorbereitungsgremium von Eurocontrol, zu vertreten.

Hintergrund zu den Rollen und Aufgaben von Eurocontrol

2013 hat Eurocontrol eine Debatte über die Reform seiner Organisation eingeleitet. Am 4. Dezember 2013 hat die Ständige Kommission von Eurocontrol eine interne Studiengruppe eingesetzt, die prüfen soll, in welchen Bereichen das Eurocontrol-Übereinkommen eventuell geändert werden muss, um es an das veränderte Umfeld des Flugverkehrsmanagements in Europa anzupassen.

Die Beratungen laufen jetzt seit zwei Jahren. Auf der letzten Sitzung der Eurocontrol-Studiengruppe am 19. Oktober 2015 stellte der Vorsitzende der Gruppe abschließend fest, dass die Eurocontrol-Agentur einen Vorschlag zu Diensten, Rollen und Aufgaben von Eurocontrol erarbeiten sollte, wie in Kapitel 4 eines Papiers einiger Eurocontrol-Mitgliedstaaten beschrieben (Eurocontrol Study Group of Alternates discussion paper CN-SG-6-2015-2: "*Future role and tasks of the Organisation*"), über das in der Studiengruppe nach Ansicht des Vorsitzenden ausreichend Einigkeit herrscht.

Ein Erlass der Ständigen Kommission über die Rollen und Aufgaben der Organisation soll auf der 44. Tagung des Vorläufigen Rates (PC44) am 9. Dezember 2015 angenommen werden. In diesem Erlass wird ausdrücklich auf den bestehenden Beschluss Nr. 71 vom 9. Dezember 1997 über die vorzeitige Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 des revidierten Übereinkommens hingewiesen.

Hintergrund zur Entwicklung zentraler ATM-Dienste

Die Arbeiten der Eurocontrol-Agentur zum Thema zentrale Dienste sind seit ihren Anfängen Ende 2012 erheblich vorangekommen. Die Eurocontrol-Agentur wurde von der Ständigen Kommission im Februar 2014 ermächtigt, ein schrittweises Vorgehen bei der Bewertung und Demonstration der betrieblichen, technischen und finanziellen Realisierbarkeit dieser möglichen zentralen Dienste unter Anerkennung der unterschiedlichen Reifegrade dieser Dienste einzuleiten. Seitdem hat die Eurocontrol-Agentur eine Reihe von Workshops abgehalten und Einsatzkonzepte (CONOPS) für mehrere zentrale Dienste entwickelt. Sie hat eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse erstellt und von einem unabhängigen Berater bestätigen lassen – auch wenn die Einzelheiten dieser Kosten-Nutzen-Analyse nicht öffentlich nachprüfbar waren.

Ein Erlass der Ständigen Kommission über die Finanzierung zentraler Dienste dürfte auf der 44. Tagung des Vorläufigen Rates (PC44) am 9. Dezember 2015 angenommen werden. Mit diesem Erlass würde die Demonstrationsphase bestimmter zentraler Dienste eingeleitet.

2. RECHTLICHE ASPEKTE

Angesichts der vorstehenden Ausführungen und nach Artikel 100 Absatz 2 sowie Artikel 218 Absatz 9 AEUV wird vorgeschlagen, den im Namen der Union einzunehmenden Standpunkt bezüglich der Beschlüsse anzunehmen, die die Ständige Kommission von Eurocontrol zu den Rollen und Aufgaben von Eurocontrol und zu zentralen Diensten fassen wird.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union einzunehmenden Standpunkt in Bezug auf die zu verabschiedenden Beschlüsse der Ständigen Kommission von Eurocontrol hinsichtlich der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol sowie der zentralen Dienste

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2 und Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Ständige Kommission von Eurocontrol hat mit Beschluss Nr. 123 vom 4. Dezember 2013 eine Studiengruppe eingesetzt, die prüfen soll, in welchen Bereichen das Eurocontrol-Übereinkommen eventuell geändert werden muss, um es an das veränderte Umfeld des Flugverkehrsmanagements in Europa anzupassen.
- (2) Die Studiengruppe hat die Eurocontrol-Agentur am 19. Oktober 2015 beauftragt, einen Entwurf eines Erlasses der Ständigen Kommission zu den künftigen Rollen, Aufgaben und Funktionen der Organisation zu erstellen.
- (3) Ein Entwurf eines Beschlusses der Ständigen Kommission hinsichtlich der Rollen und Aufgaben der Organisation wird dieser Kommission am 8./9. Dezember 2015 zur Verabschiedung vorliegen.
- (4) Dieser Beschluss hat rechtliche Auswirkungen. Nach dem institutionellen Rahmen der Organisation, der im Internationalen Eurocontrol-Übereinkommen niedergelegt ist, das mit dem am 12. Februar 1981 in Brüssel unterzeichneten Protokoll geändert wurde (im Folgenden „geändertes Übereinkommen“), ist die Ständige Kommission für die „Formulierung der allgemeinen Politik der Organisation“ zuständig. Die Festlegung der Rollen und Aufgaben wird ihrerseits die künftigen Handlungen von Eurocontrol bestimmen und gleichzeitig widerspiegeln, was die Organisation als rechtmäßige Tätigkeit ansieht. Diese Festlegung wird alle Eurocontrol-Mitgliedstaaten binden, einschließlich der Mitgliedstaaten der Union.
- (5) Diese Festlegung der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol, die Gegenstand des Beschlusses der Ständigen Kommission ist, kann Folgen für die Anwendung des EU-Rechts und insbesondere in Bezug auf die Integrität der Zuständigkeiten der EU haben, da das EU-Recht wichtige Bereiche betrifft, in denen Eurocontrol tätig ist. In einigen Fällen hängen Rolle und Tätigkeit von Eurocontrol von auf Unionsebene gefassten Beschlüssen ab.
- (6) Deshalb muss gewährleistet werden, dass die Festlegung der Rollen und Aufgaben von Eurocontrol nicht im Widerspruch zum EU-Recht und insbesondere zu den Zuständigkeiten der EU steht und dass sie künftigen Maßnahmen der EU nicht vorgreift.

- (7) Auf derselben Tagung wird die Ständige Kommission eventuell einen Beschluss zu den zentralen Diensten fassen.
- (8) Dieser Beschluss dürfte der Finanzierung bestimmter zentraler Dienste gelten. Der EU liegen derzeit keine ausreichenden Informationen zur inhaltlichen Bewertung eines solchen Beschlusses vor. Ein solcher Beschluss könnte weiteren Tätigkeiten von Eurocontrol vorgreifen und sich negativ auf die einschlägige Tätigkeit der EU – insbesondere in Bezug auf die Forschung zum Flugverkehrsmanagementsystem für den einheitlichen europäischen Luftraum (SESAR) – auswirken. Der Beschluss über diese Frage sollte daher verschoben werden.
- (9) Daher sollte der im Namen der Union in der Ständigen Kommission von Eurocontrol einzunehmende Standpunkt festgelegt werden –

BESCHLIESST:

Artikel 1

Der von den Mitgliedstaaten im Namen der Union in der Ständigen Kommission von Eurocontrol einzunehmende Standpunkt in Bezug auf die Rolle und die Aufgaben von Eurocontrol und die zentralen Dienste entspricht dem Anhang dieses Beschlusses.

Die Mitgliedstaaten handeln gemeinsam im Interesse der Union.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.11.2015
COM(2015) 805 final

ANNEX 1

ANHANG

des

BESCHLUSSES DES RATES

**über den im Namen der Europäischen Union einzunehmenden Standpunkt in Bezug auf
die zu verabschiedenden Beschlüsse der Ständigen Kommission von Eurocontrol
hinsichtlich der Funktionen und Aufgaben von Eurocontrol sowie der zentralen Dienste**

ANHANG

des

BESCHLUSSES DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union einzunehmenden Standpunkt in Bezug auf die zu verabschiedenden Beschlüsse der Ständigen Kommission von Eurocontrol hinsichtlich der Funktionen und Aufgaben von Eurocontrol sowie der zentralen Dienste

I. Funktionen und Aufgaben von Eurocontrol

Die EU verlangt, dass der vorgeschlagene Text in Bezug auf Dienste, Funktionen und Aufgaben von Eurocontrol in keiner Weise die Zuständigkeiten der EU berührt und künftigen Maßnahmen der EU nicht vorgreift. Soweit bestimmte Aufgaben derzeit vorübergehend von Eurocontrol innerhalb des EU-Rechtsrahmens ausgeführt werden, dürfen diese nicht als von EU-Beschlüssen unabhängige Aufgaben dargestellt werden.

Gegenüber der in der Anlage zum Eurocontrol Aktionspapier CN-SG-6-2015 über die Funktionen und Aufgaben von Eurocontrol vom 16. November 2015 vorgeschlagenen Liste der Funktionen und Aufgaben verlangt die EU folgende Änderungen:

- (1) In Bezug auf Artikel 2 Absatz 1 über „Funktionen und Dienste“:
 - (a) ~~Verkehrsflussregelung~~ Zentrales Flottenmanagement;
 - (b) ATM-Netzfunktionen, wenn von im Namen der Europäischen Union zugewiesen;
 - (c) ~~ATM-Funktionen~~ Aufgaben im Namen der ICAO für die EUR/NAT-Region;
 - (d) Festsetzung, Berechnung und Erhebung von Flugsicherungsgebühren;
 - (e) Erbringung von Flugverkehrsdiensten im MUAC, vorbehaltlich der Ergebnisse der Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten und Eurocontrol;
 - (f) Zentrale Funktionen und Dienste wie EAD, ARTAS/CAMOS und andere zentrale Dienste, die Eurocontrol von der Ständigen Kommission im Einvernehmen mit der Union übertragen werden könnten.
- (2) In Bezug auf Artikel 2 Absatz 2 über „Rollen“:
 - (a) In Bezug auf „Unterstützung“ sind folgende Folgende Änderungen sind vorzunehmen:
 - i. Unterstützung für seine Mitgliedstaaten, nationale Sicherheitsbehörden, Flugsicherungsdienste und andere einschlägige Akteure;
 - ii. Unterstützung für die EU-Einrichtungen, einschließlich der Bereitstellung von Fachwissen zur Unterstützung von Regulierungstätigkeiten im Einklang mit der Vereinbarung auf hoher Ebene zwischen der EU und Eurocontrol vom 29. Oktober 2012, auf Anforderung dieser Einrichtungen;
 - iii. Erleichterung und Förderung europäischer Interessen in Nicht-ECAC-Staaten in ATM-Fragen in enger Zusammenarbeit mit seinen Mitgliedstaaten, deren Flugsicherungsdiensten und der Industrie und der EU, außer in Bereichen, für die EU-Vorschriften gelten, und unter Beachtung der Zuständigkeiten der EU;

- iv. Beitrag zu SESAR (FuE, Weiterentwicklung und Umsetzung des ATM-Masterplans) – aufbauend auf seinem ATM-Sachverstand, der europaweiten Abdeckung, zivil-militärischen Aspekten und seiner Rolle für das Netzmanagementzentrale Flottenmanagement – im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften;
- v. Bereitstellung von Forschungs- und forschungsverwandten Simulationseinrichtungen, z. B. für SESAR, weitere Forschungstätigkeiten und den Luftraum betreffende Veränderungen – im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften, sofern anwendbar;
- vi. Aus- und Weiterbildungsangebote für Organisationen der Mitgliedstaaten.
- (b) In Bezug auf „Kooperationsmechanismen“ sind folgende Änderungen ~~sind~~ vorzunehmen:
 - i. Erleichterung und Förderung der Koordinierung zwischen zivilen und militärischen Stellen in Bezug auf Entwicklungen beim Flugverkehrsmanagement bzw. bei den Flugsicherungsdiensten;
 - ii. Unterstützung der Mitgliedstaaten in der ICAO, unter Beachtung der Zuständigkeiten der EU;
 - iii. Zusammenarbeit mit anderen Weltregionen – vorbehaltlich einer Einigung mit den Mitgliedstaaten zur Sicherstellung der Koordinierung mit der EU;
 - iv. Internationale Zusammenarbeit/Koordinierung (ICAO, FAA, NATO usw.) im Namen seiner Mitgliedstaaten, die keine EU-Mitgliedstaaten sind;
 - v. Auf Anfrage Beratung von Nicht-EU-Staaten der Mitgliedstaaten, die nicht der EU angehören und keine Vereinbarungen mit der Union getroffen haben, in Fragen der ATM-Sicherheit und -Leistung, unter Einbeziehung einschlägiger Regeln der ICAO, der EU und der EASA, um zu informieren und zur Verbesserung von Harmonisierung, Sicherheit, betrieblicher Effizienz sowie zur Verstärkung von Größenvorteilen im Einklang mit den ICAO-Regeln, in Koordinierung mit der EU und unter Beachtung ihrer Zuständigkeiten;
- (c) In Bezug auf „Europaweite ATM-Daten und -Informationen“ sind folgende ~~Folgende~~ Änderungen ~~sind~~ vorzunehmen:
 - i. Erhebung und Analyse von Daten, darunter Leistungsdaten, Sicherheitsdaten usw. (zur „Wartung“ der Systeme und zur Unterstützung von Regulierungstätigkeiten) für Staaten, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, und, wenn Eurocontrol diese Aufgabe von der EU übertragen wurde, für EU-Mitgliedstaaten;
 - ii. Analyse der erfassten Daten und Berichterstattung darüber (z. B. ACE, PRR) für Staaten, die keine EU-Mitgliedstaaten sind, und, wenn Eurocontrol diese Aufgabe von der EU übertragen wurde, für EU-Mitgliedstaaten;
 - iii. Maßnahmen zur Umsetzung von ESSIP/LSSIP, wenn diese Aufgabe von der Europäischen Union übertragen wurde;
 - iv. ~~– einschließlich Berichterstattung über die Umsetzung des globalen Plans für die ATM-Modernisierung (GANP) und der Modernisierung des Luftsystemblocks (ASBU) an die ICAO, und Gewährleistung der Koordinierung mit den Berichterstattungsmechanismen der EU, im Einvernehmen mit der Europäischen Union;~~

- v. Sammlung von Verkehrsdaten und Erstellung von STATFOR Prognosen.

II. Zentrale Dienste

Die Union vertritt den Standpunkt, dass ein Beschluss über die zentralen Dienste in diesem Stadium verschoben werden muss.

Der Union liegen derzeit keine ausreichenden Informationen zur inhaltlichen Bewertung eines solchen Beschlusses vor. Ein solcher Beschluss könnte künftigen Tätigkeiten von Eurocontrol vorgreifen und sich negativ auf die einschlägige Tätigkeit der Union – insbesondere in Bezug auf die Forschung zum Flugverkehrsmanagementsystem für den einheitlichen europäischen Luftraum (SESAR) – auswirken.