



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.12.2015
SWD(2015) 263 final

PART 1/2

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES**

**zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung
einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Aufhebung der
Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates**

{COM(2015) 613 final}
{SWD(2015) 262 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung in Bezug auf eine politische Initiative zur Flugsicherheit und eine etwaige Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Diese Initiative zielt auf eine generelle Überprüfung des europäischen Flugsicherheitssystems und der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 ab, die den rechtlichen Rahmen für die Flugsicherheit in der EU bildet. Es geht hierbei um vier Problemfelder: 1) Flugsicherheit – Auch wenn das geltende System bislang wirksam ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet hat, ist nicht davon auszugehen, dass die Unfallhäufigkeit bei einem weiteren Anstieg des Verkehrsaufkommens (50 % in den nächsten 20 Jahren) weiter sinken wird. 2) Überregulierung – Die Regulierung ist aufwändig und verursacht übermäßige Kosten. 3) Neue Marktentwicklungen – Der Rechtsrahmen konnte mit den Entwicklungen der letzten zehn Jahre auf dem Luftfahrtmarkt und bei den Luftfahrttechnologien nicht Schritt halten (neue Geschäftsmodelle und Technologien). 4) Aufsicht – Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich ihrer Fähigkeiten, die Rechtsvorschriften zur Flugsicherheit wirksam umzusetzen. Die Gründe sind: fehlende Ressourcen bzw. deren ineffizienter Einsatz, Lücken und Widersprüche im Rechtssystem sowie überwiegend präskriptive und undifferenzierte Regulierung. Von der Problematik sind nicht nur alle Akteure des Flugsicherheitssystems, sondern mittelbar auch alle Flugreisenden betroffen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Mit der Initiative soll die Leistung des europäischen Luftfahrtsystems im Hinblick auf Flugsicherheit, Luftsicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz verbessert werden. Die Initiative steht zudem im Zusammenhang mit der neuen Luftfahrtstrategie der Kommission und den von Präsident Juncker gesetzten Schwerpunkten – weniger Verwaltungsaufwand, einfachere Verfahren sowie Impulse für Wirtschaftswachstum und Innovation durch moderne Regulierungskonzepte, wie beispielsweise risiko- und leistungsabhängige Vorschriften. Mit der Initiative werden im Einzelnen folgende Ziele angestrebt: 1) Unnötige Anforderungen sollen beseitigt und die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die Risiken gewahrt werden; 2) neue Technologien und Marktentwicklungen sollen effizient integriert und wirksam berücksichtigt werden; 3) mit Hilfe eines Kooperationsverfahrens im Sicherheitsmanagement sollen Union und Mitgliedstaaten Risiken gemeinsam erkennen und Gegenmaßnahmen ergreifen; 4) Lücken im Rechtssystem sollen geschlossen und die Kohärenz der Vorschriften gewährleistet werden; 5) es soll ein System geschaffen werden, das es den Mitgliedstaaten und der EASA ermöglicht, Ressourcen zu bündeln und gemeinsam zu nutzen.

Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Kennzeichnend für den Luftverkehr ist sein weitestgehend grenzübergreifender Charakter, weshalb naturgemäß eine Regulierung auf EU-Ebene notwendig ist. Die Mitgliedstaaten sind sich darin einig, dass auf dem Gebiet der Flugsicherheit gemeinsame Vorschriften notwendig sind, damit ein hohes Maß an Sicherheit gewährleistet ist. Gemeinsame Vorschriften, die zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ansonsten notwendige Koordinierung der Regulierungssysteme überflüssig machen, erhöhen die Sicherheit. Die Förderung eines gemeinsamen europäischen Sicherheitssystems unter Leitung der EASA als Regulierungs- und Umsetzungsstelle lässt sich am wirksamsten auf EU-Ebene realisieren. Ein europäisches Flugsicherheitssystem unter einem Dach als Gegenentwurf zu einer teuren Fragmentierung führt zu Effizienzgewinnen.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird einer dieser Optionen der Vorzug eingeräumt? Warum?

Diese Initiative bezieht sich auf die Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 und hat damit legislativen Charakter. Optionen wurden in drei Bereichen herausgearbeitet (ohne Ausgangslage, die bevorzugten Optionen in kursiv):

1. Management und Ressourcen:

- 1.2 Verstärkte Zusammenarbeit innerhalb des aktuellen Systems
- 1.3 a) Gemeinsame Aufsicht mit freiwilliger Übertragung von Zuständigkeiten
- 1.3 b) *Gemeinsame Aufsicht mit freiwilliger Übertragung von Zuständigkeiten + Notaufsichtsmechanismus*
- 1.4 Eine einzige Behörde für die Flugsicherheit in der EU

2. Verhältnismäßigkeit und Sicherheit:

- 2.2 *Voraussetzungen für ein verhältnismäßiges und leistungsabhängiges Sicherheitssystem*
- 2.3 Zweigleisiges Regulierungssystem: einerseits verbindliche und andererseits leistungsabhängige Vorgaben

2.4 Übergang zu einem ausschließlich leistungsabhängigen Regulierungssystem

3.1. Lücken und Widersprüche – Bodenabfertigung

- 3.1b) *Industriestandards / keine Zertifizierung*
- 3.1c) Umsetzungsvorschriften / Zertifizierung

3.2. Lücken und Widersprüche – Luftsicherheit

- 3.2b) Rechtsrahmen ausschließlich für konstruktionsabhängige Aspekte der Luftsicherheit
- 3.2c) *Koordinierter Ansatz bei Fragen der Flug- und Luftsicherheit*

3.3. Lücken und Widersprüche – Umwelt

- 3.3b) *Grundlegende Anforderungen der EU an Luftfahrtprodukte unter dem Gesichtspunkt des Umweltschutzes*

Bevorzugt wird das Szenario, das die Optionen mit begrenzter EU-Beteiligung kombiniert und freiwillige Elemente einschließt.

Wer unterstützt welche Option?

Management und Qualität der Ressourcen: Für die gemeinsame Nutzung von Ressourcen auf freiwilliger Basis gibt es Unterstützung aus den Mitgliedstaaten und der Luftfahrtbranche (**PO 1.2 und 1.3a)**). **PO 1.3b) und 1.4:** mögliche Ablehnung durch die Mitgliedstaaten wegen verbindlicher Vorgaben.

Verhältnismäßigkeit und Sicherheit: **PO 2.2** Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Luftfahrtbranche

PO 2.3 Unterstützung der Luftfahrtbranche, jedoch ist aufgrund der aufwändigen Verwaltung mit der Ablehnung durch die Mitgliedstaaten zu rechnen **PO 2.4** geringste Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Luftfahrtbranche

Bodenabfertigung: allgemeine Unterstützung der Mitgliedstaaten und der Luftfahrtbranche mit Ausnahme der Luftfahrtunternehmen

Luftsicherheit: **PO 3.2c)** die Ausweitung des EASA-Mandats könnte auf die Ablehnung der Mitgliedstaaten und der Luftfahrtbranche stoßen

Umwelt: **PO 3.3b)** keine Veränderung des Geltungsbereichs, nur der Umsetzung, daher nicht kontrovers.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Eine stärker vereinheitlichte Aufsicht und mehr Möglichkeiten für den Nachweis der Einhaltung der Vorgaben sowie der verstärkte Rückgriff auf Industriestandards werden einheitliche Voraussetzungen schaffen und sich damit positiv auf den Binnenmarkt auswirken. Durch eine risikoabhängige Aufsicht und eine größere Verhältnismäßigkeit bei Vorschriften und Verfahren (beispielsweise durch vereinfachtes Leasing für Luftfahrtunternehmen, vereinfachte Zertifizierungsverfahren für leichte Luftfahrzeuge) werden den Unternehmen weniger Kosten bei deren Einhaltung entstehen. Von der größeren Verhältnismäßigkeit und Leistungsabhängigkeit der Vorschriften werden auch Impulse für die Innovation ausgehen. Gesellschaftlich betrachtet dürften die Innovationen ihrerseits zu zusätzlichen Arbeitsplätzen führen. Eine bessere EU-weite Aufsicht, die europäische Zusammenarbeit beim Sicherheitsmanagement sowie die Schließung von Sicherheitslücken bei der Bodenabfertigung und bei der Luftsicherheit dürften insgesamt auch zu einer Verbesserung der Flugsicherheit führen. Die Auswirkungen auf die Umwelt werden zwar gering, aber positiv sein.

Die Auswirkungen lassen sich nur schwer quantifizieren, da mit den Optionen ein Rechtsrahmen geschaffen werden soll, dessen Folgen sich erst nach der Umsetzung in konkrete Maßnahmen (etwa Durchführungsvorschriften) messen lassen. Bei freiwilligen Maßnahmen kommt es darauf an, inwieweit sie übernommen werden.

Was sind die Kosten der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Die beiden nachstehenden Abschnitte gehen auf die Kosten für die Unternehmen und die nationalen Verwaltungen ein. Der Aufbau einer „virtuellen Akademie“, eines Zentralspeichers für die Zulassungen, eines Expertenpools und die Unterstützung bei der Festlegung von Vorschriften bzw. Inspektionen für die Bodenabfertigung, die Luftsicherheit und die Umwelt erfordern auf EU-Ebene zusätzliche Anstrengungen der

EASA, die zum Teil von den vorhandenen Ressourcen oder über Gebühren und Abgaben aufgefangen werden können. Ein kleiner Teil der Streckengebühren könnte von Eurocontrol an die EASA übertragen werden, damit Ressourcen frei werden, die dann für andere Maßnahmen eingesetzt werden könnten. Es gibt keine signifikanten negativen Auswirkungen auf die Gesellschaft oder die Umwelt.

Was sind die Auswirkungen für Unternehmen, KMU und Mikrounternehmen?

Die größere Verhältnismäßigkeit und Leistungsbezogenheit des Regulierungssystems, die größere Flexibilität bei der Erfüllung der Anforderungen, der verstärkte Rückgriff auf Industriestandards, vereinfachte Zulassungsverfahren für leichte Luftfahrzeuge und die damit verbundenen geringeren Kosten für die Einhaltung dieser Vorschriften werden sich positiv auf die Unternehmen auswirken. Neue Technologien können leichter eingeführt werden. Möglicherweise können KMU nicht im gleichen Umfang wie größere Unternehmen von der leistungsabhängigen Regulierung profitieren, doch ihnen kommt die Verlagerung zur risikoabhängigen Aufsicht zugute, mit der unnötige Kontrollen abgeschafft werden. Die Vereinfachung der Leasing-Genehmigungen und die mögliche Konsolidierung der Zulassungen, die ein und dasselbe Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten hält, werden sich positiv auf die Luftfahrtunternehmen auswirken. Die Finanzierung von Maßnahmen, für die Ressourcen gebündelt oder gemeinsam genutzt werden, obliegt nach dem Verursacherprinzip der Luftfahrtbranche, was sich auf Unternehmen in den Mitgliedstaaten auswirken kann, in denen die Aufsicht noch aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert wird.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Den Mitgliedstaaten, die die staatlichen Sicherheitsprogramme noch nicht eingeführt haben, entstehen Umsetzungskosten. Einige Mitgliedstaaten werden noch Sachverständ auf den Gebieten von Cybersicherheit und Bodenabfertigung aufbauen müssen. Unabhängig davon werden die vorgeschlagenen Maßnahmen überwiegend auf freiwilliger Basis ergriffen und von einem Mitgliedstaat vor allem nach einer Kosten-Nutzen-Analyse konkret umgesetzt. Auch wenn zu Beginn Kosten für die Einrichtung und Fortbildung anfallen, dürften sich die Maßnahmen mittel- und langfristig positiv auf die Ressourcen der nationalen Luftfahrtbehörden auswirken, die durch die Bündelung und gemeinsame Nutzung von Ressourcen sowie durch eine gezieltere und risikoabhängige Aufsicht Effizienzgewinne realisieren können. Die Bündelung und gemeinsame Nutzung von Ressourcen wird nach dem Verursacherprinzip durch Gebühren und Abgaben finanziert. Die bevorzugten Optionen für die Bodenabfertigung und die Luftsicherheit beinhalten keine neuen Zulassungsanforderungen, weshalb die den Mitgliedstaaten für die Aufsicht entstehenden Kosten nicht relevant sein dürften.

Wird es andere relevante Auswirkungen geben?

Die Schaffung eines Rechtsrahmens, der durch eine größere Verhältnismäßigkeit von Verwaltungsverfahren die Einführung neuer Technologien begünstigt und Ressourcen frei macht, wird sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit von Herstellern und Luftfahrtunternehmen sowie letztlich auf Arbeitsplätze und Wachstum auswirken. Auch die Wahrung bzw. Verbesserung der Sicherheitsbilanz in Europa durch ein gemeinsames Sicherheitsmanagement, eine risikoabhängige Aufsicht und die Schließung von Sicherheitslücken bei der Regulierung werden zum Schutz der Fluggäste aber auch zur (internationalen) Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die politische Strategie überprüft?

Die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 schreibt eine Bewertung ihrer Durchführung im Abstand von fünf Jahren zwingend vor. Auf diese Bewertung wird gemeinhin als Bewertung nach Artikel 62 verwiesen.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 7.12.2015
SWD(2015) 263 final

PART 2/2

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES
RATES**

**zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung
einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Aufhebung der
Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates**

{COM(2015) 613 final}
{SWD(2015) 262 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung in Bezug auf eine Initiative für die sichere Entwicklung des Drohneneinsatzes in der EU

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss das Problem EU-Ebene behandelt werden?

Das Problem besteht vor allem darin, dass die geltenden Rechtsvorschriften die Entwicklung eines Drohnen-Marktes behindern. Die geltenden Luftverkehrsvorschriften tragen den Besonderheiten von Drohnen nur unzureichend Rechnung und sind entweder unverhältnismäßig in Bezug auf das Betriebsrisiko, zu kompliziert, um sie anwenden zu können, oder sie verursachen so hohe Kosten, dass für die meisten Unternehmen diese Dienstleistung nicht rentabel wäre. Davon abgesehen wirft der Drohneneinsatz eine Reihe von Fragen auf, die nicht oder nur bedingt auf die „bemannte“ Zivilluftfahrt zutreffen. Hierbei geht es um Flugsicherheit, Luftsicherheit, Wahrung der Privatsphäre und Datenschutz, Umweltschutz und Haftung. In diesem Punkt erscheint es auf den ersten Blick nicht zwingend, den Rechtsrahmen auf EU-Ebene zu ändern, doch die Anwendung der vorhandenen Vorschriften auf den Drohneneinsatz wirft Probleme auf. Es geht hierbei um folgende Problemfelder: 1) Für die Regulierung von Drohnen sind unterschiedliche Ebenen zuständig, was zu uneinheitlichen Anforderungen im Binnenmarkt führt; 2) Einzelgenehmigungen sind zu teuer, zeitaufwändig und ressourcenintensiv; 3) die herkömmlichen Verfahren der Regulierung der Zivilluftfahrt werden den Besonderheiten von Drohnen nicht gerecht; 4) die Aufsichts- und Durchsetzungsbehörden verfügen nicht über alle notwendigen Informationen und Instrumente. Von den Problemen sind alle Akteure des Luftfahrtsystems betroffen – Hersteller und Betreiber von Drohnen sowie indirekt alle Bürgerinnen und Bürger – schließlich können Drohnen überall fliegen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Allgemein soll erreicht werden, dass die Entwicklung von Drohnen und von Dienstleistungen für den Drohneneinsatz auf sichere und tragfähige Art und Weise erfolgt und die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger in vollem Umfang gewahrt bleiben. Daher sollen mit dieser Initiative die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 sowie mehrere Durchführungsrechtsakte dahingehend geändert werden, den EU-Rechtsrahmen auf alle Dronentypen auszuweiten. Das erste Einzelziel, um dies zu erreichen, besteht darin, die regulatorischen Hemmnisse zu beseitigen, die bisher die Herstellung und den Einsatz von Drohnen behindern, damit die Hersteller ihre Produkte leicht vermarkten und Betreiber der Wirtschaft Dienstleistungen zum Drohneneinsatz anbieten können. Ungerechtfertigte rechtliche Hemmnisse sollen beseitigt werden, doch Vorgaben wie wesentliche Sicherheitsvorschriften sollten bestehen bleiben oder, soweit noch nicht vorhanden, entwickelt werden. Das zweite Einzelziel besteht darin, bestimmten Risiken und Problemen im Zusammenhang mit dem Einsatz von Drohnen, vor allem auf dem Gebiet der Sicherheit, Gefahrenabwehr, und Privatsphäre sowie des Daten- und Umweltschutzes, entgegenzuwirken. Damit die Öffentlichkeit Drohnen als etwas zunehmend Alltägliches akzeptiert, kommt es darauf an, Antworten auf diese Fragen zu finden.

Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Kennzeichnend für den Luftverkehr ist sein weitestgehend grenzübergreifender Charakter, weshalb naturgemäß eine Regulierung auf EU-Ebene notwendig ist, um ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Da die neuen Technologien, die immer leichtere Drohnen ermöglichen, die bemannte Luftfahrt, für die die EU bereits zuständig ist, behindern können, sollte sich das EU-Recht im Sinne der Kohärenz auch auf alle Dronentypen erstrecken und damit verhindern, dass der Einsatz von Drohnen zulasten der Sicherheit bereits vorhandener Luftfahrtaktivitäten geht. Zudem sprengt die Entwicklung derart umfassender Technologien, wie sie für solche luftfahrttechnischen Erzeugnisse, wie Drohnen es sind, benötigt werden, den Maßstab nationaler Märkte. Solange bis ins Detail gehende nationale Normen und Regeln bestehen, ist die gegenseitige Anerkennung im Binnenmarkt ein schwieriges Unterfangen. Nur mit grundlegenden und gewichtsunabhängigen EU-Vorschriften für die gesamte Bandbreite von Dronentypen können sich Drohnenhersteller und –betreiber im EU-Binnenmarkt auf einen kohärenten Rechtsrahmen stützen.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird einer dieser Optionen der Vorzug eingeräumt? Warum?

Diese Initiative hat legislativen Charakter. Da der Einsatz von Drohnen für die Luftfahrt sicherheitskritisch ist, könnte mit einem Konzept, das sich auf rein freiwillige Maßnahmen stützt, keine hohe und mit dem anderen Luftverkehr koordinierte Sicherheitsleistung erbracht werden. Hinsichtlich des rechtlichen Konzepts wurden strategische Optionen entwickelt (ohne auf die Ausgangslage einzugehen), die in jedem Fall von Durchführungsrechtsakten ergänzt werden müssten:

1. Ausweitung des bestehenden EU-Luftverkehrsrechts auf alle Dronentypen – Einbeziehung von Drohnen in den EU-Rechtsrahmen nach dem herkömmlichen Konzept für die Zivilluftfahrt;
 2. Risikoabhängige EU-Vorschriften zu Drohnen – die Vorschriften sowie Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren wären vom jeweiligen Risiko abhängig und würden nicht länger sozusagen automatisch aus den Merkmalen der Drohne abgeleitet;
- 2.1 Anwendung des EU-Produktrechts auf Drohnen mit geringem Risiko – kleine, massengefertigte Drohnen mit geringem Risiko, die im Einzelhandel und über das Internet angeboten werden, könnten auf der Grundlage der harmonisierten Vorschriften für die Zulassung von Produkten nach dem „neuen Konzept“ genehmigt werden.

Der Option 2.1 wird der Vorzug gegeben, da sie Fragen der Sicherheitsrisiken weniger aufwändig regelt. Die unter Option 2 ausgearbeiteten Luftverkehrsvorschriften könnten die speziell an die Massenfertigung von Erzeugnissen angepassten Produktsicherheitsvorschriften ergänzen.

Wer unterstützt welche Option?

Legislative Maßnahmen auf EU-Ebene werden von allen Akteuren und den Mitgliedstaaten unterstützt (Schlussfolgerungen des Europäischen Gipfeltreffens vom 19. Dezember 2013). In der öffentlichen Anhörung vertraten die Teilnehmer mehrheitlich die Auffassung, dass die derzeitige Aufteilung der Zuständigkeiten, je nachdem, ob eine Drohne 150 kg oder mehr wiegt, hinfällig ist. Diese Unterteilung wird kaum unterstützt. Großes Einvernehmen herrscht im Hinblick darauf, nicht mehr das Gewichtskriterium, sondern andere Faktoren zu berücksichtigen, wie etwa die Art des Einsatzes, die Befähigung des Drohnenbetreibers, der Einsatzort und die Zuverlässigkeit des gesamten Systems (96 %). Vom Einsatzrisiko abhängige Vorschriften wurden vor allem von den Herstellern und Betreibern leichterer und weniger komplexer Drohnen ausdrücklich befürwortet. Mit Option 2 und Teilooption 2.1 wird ein solches Konzept vorgeschlagen, bei dem die Anforderungen an das Risiko des Droneneinsatzes angepasst werden.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Mit Option 2.1 werden durch gemeinsame Vorschriften und Standards, beispielsweise durch den optimalen Einsatz allgemeiner Instrumente für die Marktaufsicht bei einem risikoarmen Droneneinsatz, Anreize für den Aufbau eines internationalen Markts für Drohnenprodukte und Dienstleistungen gegeben. Die risikoabhängige Anwendung von Vorschriften dürfte auch dazu führen, dass das Marktsegment der kleineren Drohnen (mit vielen KMU) nicht von einer Überregulierung erstickt wird. Damit dieser Option flexibel auf ein großes Spektrum von Betriebsrisiken und auf die rasante Technologieentwicklung reagiert werden kann, können neue Technologien schneller eingesetzt werden, was den Unternehmen in der EU Wettbewerbsvorteile sichert. Diese Option hat das größte Potenzial, die Betriebskosten der Unternehmen und deren Verwaltungsaufwand niedrig zu halten, indem eine Reihe von Verfahren, wie Eigenerklärungen, einfache Validierung oder Teil-Zertifizierungen, flexibel abgewickelt werden können. Zudem dürfte sie insbesondere durch die vereinfachten Nachweisverfahren dazu beitragen, dass allen Sicherheitsrisiken wirksam begegnet werden kann, und die Durchsetzung der Bestimmungen zur Sicherheit, Privatsphäre und zum Umweltschutz erleichtern.

Was sind die Kosten der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Bei der bevorzugten Option dürften die Kosten für die Unternehmen niedrig bleiben. Die Harmonisierung der Vorschriften und eine einmalige technische Genehmigung bzw. Anerkennung der Piloten- oder Betriebslizenz senkt die Kosten für grenzüberschreitende Einsätze. Mit der Option wird angestrebt, die Genehmigungskosten niedrig zu halten und vom Risiko abhängig zu machen, wenngleich die Fragen, wie sich die Maßnahmen insgesamt auf die Kosten auswirken werden, von den Durchführungsvorschriften und den Anforderungen der Mitgliedstaaten abhängen wird. Die Regulierungskosten, d. h. die Kosten für die nationalen und europäischen Behörden, dürften mit den vorhandenen Ressourcen getragen werden können. Die Kosten für die Marktaufsicht und die Genehmigung von Drohnen werden innerhalb des EASA-Systems (unter optimalem Ressourceneinsatz) aufgeteilt, wobei einige Zuständigkeiten auf die Polizei und die Marktaufsicht übertragen werden. Auf jeden Fall werden die bei dieser Option entstehenden Kosten niedriger sein als wenn die EU nicht tätig würde.

Was sind die Auswirkungen für KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Die größere Verhältnismäßigkeit und Risikoabhängigkeit des Regulierungssystems, die größere Flexibilität bei der Erfüllung der Anforderungen, der verstärkte Rückgriff auf Industriestandards, vereinfachte Zulassungsverfahren für leichte Drohnen und die damit verbundenen geringeren Kosten für die Einhaltung dieser Vorschriften werden sich positiv auf kleine Unternehmen auswirken. Gerade mit der Risikoabhängigkeit der Vorschriften wird erreicht, die Kosten für deren Einhaltung niedrig zu halten und unnötigen

Verwaltungsaufwand zu vermeiden, was insbesondere KMU zugute kommt, die mit dem bisherigen Flugsicherheitssystem nicht vertraut sind. Daher wird vorgeschlagen, auf den gut eingeführten Mechanismus der CE-Kennzeichnung zurückzugreifen. Müssen Drohnen der Kategorie mit niedrigem Risiko nicht erst amtlich genehmigt werden, reduzieren sich die Nachweiskosten für viele kleine Unternehmen und in diesem Marktsegment tätige Betreiber, wodurch diese wettbewerbsfähiger werden. Der einzige Nachteil bestünde in der Notwendigkeit, das nationale Sicherheitssystem für Drohnen einer bestimmten Risikokategorie (soweit vorhanden) an die neuen europäischen Sicherheitssysteme anzupassen.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Den Mitgliedstaaten, die bisher noch keine eigenen Vorschriften für Drohnen unter 150 kg eingeführt hatten, entstehen Umsetzungskosten. Weitere Kosten entstehen, je nach Bedarf, auch für zusätzliche Fortbildungen. Die für die Marktaufsicht zuständigen (notifizierten) Stellen werden noch Sachverständ im Bereich Drohnen und Dronentechnologien aufbauen müssen, auch wenn hier bereits beim Ausgangsszenario ein gewisser Bedarf besteht. Auch auf die nationalen Luftfahrtbehörden kommen Kosten für die Anpassung an die neuen Vorschriften und für die Aufsicht über eine steigende Anzahl von Drohnen bzw. Droneneinsätzen zu.

Wird es andere relevante Auswirkungen geben?

Mit der Initiative dürfte sich die Sicherheit im europäischen Luftraum deutlich erhöhen. Zudem könnte sie dazu beitragen, Drohnen in ein besseres Licht zu rücken, wenn die größten Bedenken ausgeräumt werden. Eine größere Akzeptanz von Drohnen in der Öffentlichkeit ist Voraussetzung für die Ausweitung des Drohnenmarktes.

Verhältnismäßigkeit?

Die bevorzugte Option dürfte eine gute Balance zwischen dem Bedarf an gemeinsamen Sicherheitsvorschriften in Europa und der Vermeidung unnötiger Belastungen für Unternehmen darstellen. Sie dürfte darüber hinaus dazu beitragen, dass in dem überarbeiteten Kooperationssystem der EASA die Zuständigkeiten unter den verschiedenen Akteuren angemessen aufgeteilt werden, wobei möglichst viele Zuständigkeiten auf nationaler oder lokaler Ebene verbleiben.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die politische Strategie überprüft?

Die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 schreibt eine Bewertung ihrer Durchführung im Abstand von fünf Jahren zwingend vor. Auf diese Bewertung wird gemeinhin als Bewertung nach Artikel 62 verwiesen. In diesem Zusammenhang wird ein eigener Teil der Regulierung des Drohnenmarktes gewidmet werden.