

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt (Raumfahrtaufgabenübertragungsgesetz — RAÜG)

A. Zielsetzung

Mit der Gründung der Deutschen Agentur für Raumfahrtangelegenheiten — DARA — hat die Bundesregierung die zentrale Organisation für das deutsche Raumfahrtmanagement geschaffen. Zielvorstellung ist dabei, die Raumfahrtplanung, die Programmdurchführung und die Vertretung der deutschen Raumfahrtinteressen im internationalen Bereich soweit wie möglich auf die DARA zu delegieren. Diese Delegation bedarf einer gesetzlichen Regelung.

B. Lösung

Mit dem Raumfahrtaufgabenübertragungsgesetz wird die Voraussetzung dafür geschaffen, daß die mit Raumfahrt befaßten Bundesressorts auf die DARA im Wege entgeltlicher Aufträge Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt umfassend delegieren können (Beleihung). Mit dieser Delegation wird die DARA ermächtigt, eigenverantwortlich größtenteils öffentliche, darunter auch hoheitliche Aufgaben durchzuführen. Die Befugnis zur selbständigen Mittelbewirtschaftung ergänzt im Sinne einer effektiven Delegation die Beleihung der DARA.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (322) — 270 30 — We 5/89

Bonn, den 6. Dezember 1989

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt (Raumfahrtaufgabenübertragungsgesetz — RAÜG) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Forschung und Technologie.

Der Bundesrat hat in seiner 607. Sitzung am 1. Dezember 1989 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Entwurf eines Gesetzes zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt (Raumfahrtaufgabenübertragungsgesetz — RAÜG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Aufgabenübertragung

(1) Die für Raumfahrtangelegenheiten zuständigen obersten Bundesbehörden können der Deutschen Agentur für Raumfahrtangelegenheiten GmbH (DARA) die Befugnis verleihen, Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt im eigenen Namen und in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts wahrzunehmen. Sie sollen von dieser Ermächtigung Gebrauch machen, soweit nicht besondere Gründe entgegenstehen.

(2) Verwaltungsaufgaben im Sinne des Absatzes 1 sind

1. die Erstellung der deutschen Raumfahrtplanung,
2. die Durchführung der deutschen Raumfahrtprogramme, insbesondere durch Vergabe von Aufträgen und Zuwendungen,
3. die Wahrnehmung deutscher Raumfahrtinteressen im internationalen Bereich, insbesondere gegenüber der Europäischen Weltraumorganisation.

(3) Über Widersprüche gegen Verwaltungsakte, die die DARA aufgrund der ihr übertragenen Befugnisse erlassen hat, entscheidet diese selbst.

§ 2

Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln

Soweit die DARA im Rahmen der von ihr wahrgenommenen Aufgaben Haushaltsmittel weiterleitet, sollen ihr diese Mittel zur Bewirtschaftung übertragen werden.

§ 3

Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofes

Der Bundesrechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung der DARA. Für das Prüfungsverfahren gelten die §§ 89, 90, 91, 94, 95 und 96 der Bundeshaushaltsordnung entsprechend; die Vorprüfung nach § 100 der Bundeshaushaltsordnung wird von den Vorprüfungsstellen der auftraggebenden Ressorts wahrgenommen.

§ 4

Geltung im Land Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil****1. Ausgangslage**

Die Bundesregierung hat im Januar 1985 und im November 1987 mit der Entscheidung über die Beteiligung an den großen langfristigen Zukunftsprogrammen der Europäischen Weltraumorganisation ESA weitreichende Festlegungen zur deutschen Weltraumpolitik getroffen. Sie hat am 26. April 1989 beschlossen, die Organisation des deutschen Raumfahrtmanagements innerhalb der Bundesregierung und auf der Durchführungsebene diesen Programmentscheidungen anzupassen.

Auf Regierungsebene ist ein Kabinettausschuß Raumfahrt eingesetzt worden; er wird politische Grundsatzentscheidungen zur Raumfahrtstrategie und -planung beraten sowie die ressortübergreifende Abstimmung von Prioritäten und der für Raumfahrt aufzuwendenden Mittel in den Haushalten der Bundesressorts unter Wahrung der Einzelressortverantwortung durchführen. Zur laufenden Koordinierung der Bundesressorts in Raumfahrtangelegenheiten wurde ein Staatssekretär-Ausschuß Raumfahrt eingesetzt.

Der Bundesminister für Forschung und Technologie hat im Auftrag der Bundesregierung die Deutsche Agentur für Raumfahrtangelegenheiten — DARA — in der Rechtsform einer GmbH mit dem Alleingesellschafter Bund gegründet. Der DARA sollen die in § 1 des Gesetzentwurfs genannten Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt übertragen werden. Diese Delegation bedarf einer gesetzlichen Regelung, weil die DARA in Handlungsformen des öffentlichen Rechts nach außen hin tätig werden und die ihr übertragenen Aufgaben in eigener Verantwortung wahrnehmen soll.

2. Grundzüge des Entwurfs

Kern des Entwurfs ist die in § 1 Abs. 1 enthaltene Ermächtigung und grundsätzliche Verpflichtung der Bundesressorts zur Aufgabenübertragung und Beleihung der DARA mit Verwaltungsaufgaben; Regierungsaufgaben bleiben den obersten Bundesbehörden vorbehalten. § 1 Abs. 2 des Entwurfs grenzt die Delegation auf das sogenannte Raumfahrtmanagement ein, d. h. auf die Erstellung der Raumfahrtplanung, die Programmdurchführung sowie die Vertretung im internationalen Bereich. § 2 enthält eine ergänzende Ermächtigung zur Bewirtschaftung der Haushaltsmittel, die in den Einzelplänen der Bundesressorts veranschlagt sind.

B. Besonderer Teil**Zu § 1 Abs. 1**

Die Vorschrift soll ermöglichen und sicherstellen, daß die obersten Bundesbehörden Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Raumfahrt umfassend delegieren.

Absatz 1 erlaubt den Bundesressorts, die DARA mit der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben zu beleihen. Dies betrifft zunächst die Durchführung öffentlich finanzierter Förderungsmaßnahmen im Raumfahrtbereich; hier wird der DARA gestattet, Fördermittel an die Letztempfänger durch Verwaltungsakt zu bewilligen. Insoweit entspricht die Vorschrift der geplanten neuen Beleihungsnorm in § 44 Abs. 3 der Bundeshaushaltsordnung (vgl. Artikel 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften, Drucksache 11/3920). Darüber hinaus kann die DARA mit hoheitlichen Aufgaben bei der Vertretung im internationalen Bereich, insbesondere gegenüber der ESA, sowie der Raumfahrtplanung betraut werden. Die Beleihung erfolgt durch entgeltliche Aufträge; das Bundeskabinett hat den Entwurf einer einheitlichen Rahmenvereinbarung für diese Aufträge gebilligt. Neben diesen hoheitlichen Aufgaben können der DARA auch Aufgaben übertragen werden, die nicht in den Handlungsformen des öffentlichen Rechts wahrgenommen werden.

Die Bundesregierung hat am 26. April 1989 hierzu folgendes beschlossen:

„Die mit Raumfahrt befaßten Bundesressorts werden der DARA diese Aufgaben übertragen, soweit nicht besondere Gründe entgegenstehen, die im Staatssekretärausschuß Raumfahrt darzulegen und zu begründen sind.“

Dem trägt Satz 2 Rechnung.

Absatz 1 gibt der DARA im Sinne einer effektiven Delegation nicht-ministerieller Aufgaben Eigenverantwortung bei der Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgaben. Die Delegation berührt nicht die Regierungsaufgaben, d. h. insbesondere die Raumfahrtpolitik und die Aufstellung des Haushalts für den Bereich der Raumfahrt. Die Bundesressorts nehmen diese Verantwortung gegenüber der DARA durch Ausübung ihrer Rechte aus dem Auftragsverhältnis und durch ihre Mitgliedschaft im Aufsichtsrat der DARA wahr. Bei der Ausübung der Rechte aus dem Auftragsverhältnis legen die Bundesressorts die Koordinierungsbeschlüsse sowie die Vorgaben und Richtlinien des Staatssekretär-Ausschusses Raumfahrt zugrunde.

Die vom Bundeskabinett beschlossene Rahmenvereinbarung macht neben dem öffentlichen Interesse

die Wettbewerbsneutralität zur Voraussetzung für Aufgabenübertragung und Beleihung an die DARA. Wettbewerbsneutralität ist erforderlich, weil die DARA Aufgaben des auftraggeberseitigen Managements für den Bund erfüllt.

Zu § 1 Abs. 2

Die Vorschrift präzisiert den Gegenstand der Aufgabenübertragung und Beleihung in dem Sinne, daß es sich um Aufgaben des staatlichen Raumfahrtmanagements handelt. Dementsprechend sind die Aufgaben der DARA im Gesellschaftsvertrag so festgelegt, daß die DARA keine Forschungs- und Betriebsaufgaben im Raumfahrtbereich wahrnimmt; diese obliegen Forschungseinrichtungen, Hochschulinstituten und anderen Organisationen.

Zu Nummer 1

Zur Erstellung der deutschen Raumfahrtplanung gehören insbesondere folgende Einzelaufgaben:

- Konkretisierung der von der Bundesregierung vorgegebenen Raumfahrtziele; Ausarbeitung der deutschen Raumfahrtplanung einschließlich der internationalen Programm- und Projektbeteiligung zur Entscheidung durch die Bundesregierung.
- Entwurf der integrierten Raumfahrtplanung der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung der Programme der ESA sowie bilateraler und multilateraler Programme.
- Ausarbeitung von Empfehlungen für eine deutsche Beteiligung an internationalen Raumfahrtprogrammen und -projekten sowie von Analysen und Bewertungen zur Realisierbarkeit neuer Programm- bzw. Projektvorschläge insbesondere aus technologischer, ökonomischer und finanzieller Sicht.

Zu Nummer 2

Zur Durchführung der Raumfahrtprogramme gehören insbesondere folgende Einzelaufgaben:

- Beratung und Unterstützung der Bundesressorts und beteiligter öffentlicher Institutionen in Raumfahrtfragen; Koordinierung der Raumfahrtaktivitäten in Abstimmung mit Industrie und Wissenschaft.
- Durchführung der Projektförderung im Raumfahrtbereich durch Vergabe von Zuwendungen und Aufträgen; Initiativen für Förderschwerpunkte; Projektsteuerung; Projektkontrolle; Bewertung der Ergebnisumsetzung.
- Planung und Koordinierung von Betriebseinrichtungen.
- Initiativen zur Nutzung der Raumfahrt-Infrastruktur mit dem Ziel der Förderung der Kommerzialisierung.

— Abschluß der zur Durchführung der Aufgaben erforderlichen Verträge.

— Aufstellung des jährlichen Finanzbedarfs, Vorschläge für die Haushaltsaufstellung und die mittelfristige Finanzplanung der Bundesressorts im Raumfahrtbereich; Vergabe der zur Bewirtschaftung zugewiesenen Raumfahrt Haushaltsmittel.

Zu Nummer 3

Zur Wahrnehmung deutscher Raumfahrtinteressen im internationalen Bereich gehören insbesondere folgende Einzelaufgaben:

- Mitgestaltung und Controlling bei ESA-Programmen durch Initiativen, Prüfung und Kontrolle.
- Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in Gremien der ESA, gegebenenfalls auch anderer internationaler Organisationen, sofern nicht auf Ministerebene getagt wird.
- Wahrnehmung entsprechender Funktionen bei der Durchführung multilateraler und bilateraler Vereinbarungen.

Zu § 1 Abs. 3

Ohne eine gesetzliche Regelung wäre unklar, ob im verwaltungsgerichtlichen Vorverfahren die DARA oder das auftraggebende Bundesressort über einen Widerspruch gegen Verwaltungsakte im Zuwendungsverfahren entscheidet, da § 73 VwGO den Fall der Beleihung Privater mit Verwaltungsaufgaben nicht ausdrücklich regelt. Vorgesehen ist eine Regelung, die der DARA die Zuständigkeit für den Erlaß von Widerspruchsbescheiden gibt, um bei der Projektförderung eine umfassende Delegation an die DARA zu ermöglichen.

Zu § 2

Die DARA bedarf zur Durchführung der ihr übertragenen Aufgaben eines Programmhaushalts. Die Mittel hierfür werden in den Einzelplänen der Bundesressorts veranschlagt und der DARA im Haushaltsvollzug entsprechend § 9 Bundeshaushaltsordnung zur Bewirtschaftung übertragen. Die Befugnis zur selbständigen Mittelbewirtschaftung ergänzt im Sinne einer effektiven Delegation die Beleihung der DARA. Neben diesem einstufigen Verfahren soll aber auch ein zweistufiges Verfahren in dem Sinne möglich sein, daß ein Bundesressort der DARA zur Abwicklung eines Auftrags die notwendigen Mittel für die Erteilung von Unteraufträgen durch Zahlungen zur Verfügung stellt.

Zu § 3

Nach § 91 der Bundeshaushaltsordnung ist der Bundesrechnungshof berechtigt, bei Stellen außerhalb

der Bundesverwaltung zu prüfen, wenn sie Teile des Bundeshaushaltsplans ausführen oder vom Bund Ersatz von Aufwendungen erhalten; die Prüfung erstreckt sich auf die bestimmungsmäßige und wirtschaftliche Verwaltung und Verwendung; bei Zuwendungen kann sie sich auch auf die sonstige Haushalts- und Wirtschaftsführung des Empfängers erstrecken. § 3 des Entwurfs sieht vor, daß die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der DARA dem Prüfungsrecht unterliegt, obwohl die DARA nicht Zuwendungsempfänger, sondern Auftragnehmer der Bundesressorts ist. Damit wird das grundgesetzlich vorgesehene Prüfungsrecht auch gegenüber der in privatrechtlicher Rechtsform errichteten DARA sichergestellt. Der Ver-

weis auf § 100 BHO stellt klar, daß auch die Vorprüfungsstellen der auftraggebenden Bundesressorts Prüfungsrechte haben.

Zu § 4

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Bundesrat begrüßt die Entscheidung der Bundesregierung, für die in ihre Zuständigkeit fallenden Raumfahrtaufgaben eine zentrale Organisation zu schaffen, der die Planung aller Raumfahrtangelegenheiten, die Durchführung der einschlägigen Programme und die Vertretung der deutschen Raumfahrtinteressen übertragen werden sollen.

Der Bundesrat hält diese Konzentration der bislang von verschiedenen Ministerien und Institutionen wahrgenommenen Aufgaben bei einer Organisation für geboten. Sie ist geeignet, die Effizienz des deutschen Raumfahrtmanagements zu steigern. Auch werden so klare Zuständigkeitsregelungen geschaffen, was insbesondere die deutsche Wirtschaft seit langem gefordert hat. Ferner wird es dadurch ermöglicht, daß eine zentrale Organisation künftig die deutschen Raumfahrtinteressen und -aktivitäten koordiniert gegenüber dem Ausland, die Bundesrepublik Deutschland in den einschlägigen internationalen Gremien vertreten und so die Bundesrepublik Deutschland international ein geschlossenes Erscheinungsbild bieten kann. Dies erscheint notwendig zur Wahrung und Durchsetzung der Interessen der deutschen Raumfahrtindustrie und -forschung.

Der Bundesrat geht davon aus, daß die neugegründete Deutsche Agentur für Raumfahrtangelegenheiten nicht selbst Forschungsprojekte durchführen und hierzu notwendige Großanlagen betreiben wird; diese Aufgaben sollen weiterhin bei den einschlägigen Institutionen, das sind in erster Linie die Deutsche Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt e. V. und die Universitäten, verbleiben.

Auf der Grundlage des vorliegenden Gesetzes sollen Raumfahrtmanagementaufgaben, die bislang im Auftrag der Bundesregierung von der Deutschen Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt e. V. wahrgenommen wurden, auf die Deutsche Agentur für Raumfahrtangelegenheiten übergehen. Der Bundesrat geht davon aus, daß der Bun-

desminister für Forschung und Technologie für alle auch künftig bei der Deutschen Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt e. V. diesbezüglich anfallenden Aufwendungen allein aufkommt. Eine finanzielle Beteiligung der Länder an den ausschließlich für die Bundesregierung geschaffenen Kapazitäten wird abgelehnt.

2. Zu § 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 1 Abs. 1 des Gesetzentwurfs durch eine Regelung ergänzt werden muß, daß die DARA der Aufsicht der Bundesregierung oder einer obersten Bundesbehörde unterliegt.

Begründung

Die DARA soll Aufgaben wahrnehmen (u. a. die Erstellung der deutschen Raumfahrtplanung und die Wahrnehmung deutscher Raumfahrtinteressen im internationalen Bereich), die wegen ihrer politischen Tragweite nicht generell der Regierungsverantwortung entzogen und auf Stellen übertragen werden dürfen, die von Regierung und Parlament unabhängig sind; andernfalls würde es der Regierung unmöglich gemacht, die von ihr geforderte parlamentarische Verantwortung zu tragen, da auf diese Weise unkontrollierte und Niemandem verantwortliche Stellen Einfluß auf die Staatsverwaltung gewinnen würden (vgl. auch BVerfGE 9, 268, 282 — personelle Angelegenheiten der Beamten). Das Bestehen einer Aufsicht über den Beliehenen ist Voraussetzung dafür, daß die Bundesregierung die parlamentarische Verantwortung für die zu erfüllenden Verwaltungsaufgaben wahrnehmen kann. Dementsprechend sieht auch Artikel 2 (§ 44 Abs. 3 BHO) des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 11/3920), der als Vorbild für § 1 Abs. 1 gedient hat, ausdrücklich vor, daß der Beliehene der Aufsicht des zuständigen Bundesministers unterliegt.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Zu 1. (§ 1 Abs. 1)

Der Prüfbittte wird im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens entsprochen.

Zu 2.

Die Bundesregierung bestätigt, daß der Bundesrat von zutreffenden Erwartungen ausgeht.