

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Eckpunkte der Bundesregierung für ein Weltraumgesetz

I. Hintergrund

Die Bedeutung einer funktionsfähigen Weltrauminfrastruktur für die moderne Industrie- und Informationsgesellschaft nimmt seit Jahrzehnten weltweit stetig zu. Zwar ist der Raumfahrtsektor in Deutschland derzeit noch überwiegend von staatlichen Aufträgen geprägt. Mittlerweile drängen jedoch auch hierzulande immer mehr private Weltraumakteure auf den Markt.

Deutschland ist völkerrechtlich verpflichtet, die Aktivitäten nicht-staatlicher Stellen im Weltraum einem Genehmigungserfordernis zu unterwerfen und fortlaufend zu überwachen (Art. VI des Weltraumvertrags) sowie Weltraumgegenstände zu registrieren (Art. II des Weltraumregistrierungsübereinkommens). Darüber hinaus haftet die Bundesrepublik Deutschland nach Art. VII des Weltraumvertrags für die durch nationale Weltraumaktivitäten entstandenen Schäden im Verhältnis zu Drittstaaten. Gegenwärtig hat die Bundesrepublik weder die Möglichkeit, Kontrolle über nicht-staatliche Weltraumaktivitäten auszuüben, in sie einzugreifen oder bei ihrem Betreiber Regress zu nehmen, noch kann sie im Fall der Bündnis- oder Landesverteidigung auf nicht-staatliche Weltraumsysteme und deren Informationen und Dienstleistungen zurückgreifen.

Darüber hinaus bestehen weitere bedeutsame weltraumvölkerrechtliche Verpflichtungen, deren Beachtung auch durch nicht-staatliche Weltraumakteure die Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten hat. Hierzu zählt insbesondere das Rücksichtnahmegebot des Art. IX des Weltraumvertrags.

Das Weltraumgesetz (WRG) wird die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik umsetzen. Genehmigungs- und Überwachungserfordernisse leisten einen wesentlichen Beitrag dazu, Sicherheits- und Haftungsrisiken zu minimieren. Ein Regressanspruch der Bundesrepublik gegen nicht-staatliche Betreiber, die die tatsächliche Kontrolle über eine Weltraumaktivität ausüben, wird geschaffen. Dieser ist mit einer Haftpflichtversicherung oder Bürgschaft abzusichern. Verunreinigungen des Weltraums („Weltraumschrott“) wird durch die Definition technischer Anforderungen an Weltraumaktivitäten, das Erfordernis einer planmäßigen Beendigung jeder Weltraumaktivität und Vorgaben zur Vermeidung von Kollisionen im Orbit vorgebeugt. Die Einhaltung der Vorgaben soll durch die Überwachung von Weltraumaktivitäten sichergestellt werden.

Start-Ups und Kleine- und Mittlere Unternehmen (KMU) sollen besser am Markt der Raumfahrtindustrie teilnehmen können, und die Wissenschafts- und Forschungslandschaft in Deutschland auch weiterhin im Bereich der Raumfahrt prosperieren. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Raumfahrtindustrie wird durch das Weltraumgesetz gestärkt.

Die Europäische Kommission plant derzeit ein „*EU Space Law*“. Sie hat allerdings dessen geplante Regelungsart, -umfang und -inhalte im Einzelnen noch nicht veröffentlicht. Sollte die Initiative des *EU Space Law* fortschreiten, werden die Pläne für das WRG nötigenfalls daran angepasst werden.

Die Bundesregierung erkennt an, dass in bestimmten Bereichen eine internationale Regelung von Vorteil wäre und unterstützt dahingehende Bestrebungen. Sie setzt sich gemeinsam mit den europäischen und internationalen Partnern insbesondere für den Erhalt des dunklen Nachthimmels und den Schutz der Radioastronomie ein. Die Bundesregierung wird sich außerdem auf europäischer und internationaler Ebene, u. a. im Rahmen eventueller Verhandlungen zu einem *EU Space Law*, dafür einsetzen, dass in der Raumfahrt auch Umweltbelange berücksichtigt werden.

II. Wesentliche Regelungsinhalte des Weltraumgesetzes (WRG)

1. Anwendungsbereich

Das WRG gilt für

- a) Weltraumaktivitäten und Starteinrichtungen, die von natürlichen Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft, privatrechtlichen juristischen Personen oder Personenvereinigungen, die ihren Satzungs- oder Verwaltungssitz in dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland haben, oder deutschen juristischen Personen des öffentlichen Rechts betrieben werden,
- b) Weltraumaktivitäten, die von deutschem Hoheitsgebiet oder von in Deutschland registrierten Schiffen oder Luftfahrzeugen außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets gestartet werden, und
- c) Starteinrichtungen auf deutschem Hoheitsgebiet oder auf in Deutschland registrierten Schiffen oder Luftfahrzeugen.

Ausgenommen sind die Weltraumaktivitäten des Bundes (einschließlich derer im Rahmen multi- und internationaler Zusammenarbeit) und der Länder sowie solche unter Leitung internationaler Regierungsorganisationen (ESA, EUMETSAT, NATO), der Europäischen Union (EU) und im Rahmen der International Space Station (ISS).

Das WRG wird Fragen der zivilen (Betriebs-)Sicherheit von Weltraumaktivitäten und Starteinrichtungen regeln und dadurch Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abwehren. Darüber hinaus werden auch die nationale Sicherheit, die Verteidigungsinteressen und die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigt.

Das Gesetz wird eine Regelung enthalten, nach der die zuständige Behörde auf die Anwendung des Gesetzes verzichten kann, wenn die Weltraumaktivitäten bereits den Regeln einer anderen Rechtsordnung mit einem vergleichbaren Schutzniveau unterworfen sind.

2. Genehmigungserfordernis

Das WRG wird einen Genehmigungsvorbehalt für (vollständige oder teilweise) Weltraumaktivitäten vorsehen. Es wird Genehmigungsvoraussetzungen sowie das Genehmigungsverfahren definieren. Ebenso sollen die (sachliche) Änderung und die (persönliche) Übertragung einer Weltraumaktivität genehmigungsbedürftig sein.

Genehmigungsvoraussetzung für Weltraumaktivitäten wird sein, dass

- a) keine Tatsachen vorliegen, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit, die Möglichkeit zu effektivem Verwaltungshandeln der zuständigen Behörde gegenüber dem Betreiber oder die fachliche Tauglichkeit, die Weltraumaktivität durchzuführen, des Betreibers ergeben,
- b) die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung getroffen ist,
- c) die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge zur nachhaltigen Nutzung des Weltraums oder von Himmelskörpern sowie zur Vermeidung von Verunreinigungen des Weltraums („Weltraumschrott“) oder von Himmelskörpern unter Berücksichtigung auch von Umweltbelangen auf der Erde – sofern beispielsweise Innovationen dadurch nicht gehemmt werden – getroffen ist,
- d) kein Grund zu der Annahme besteht, dass die Weltraumaktivität eine Gefahr für die nationale Sicherheit, die Verteidigungsinteressen und die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland darstellt,
- e) der Betreiber Vorsorge für die planmäßige Beendigung der Weltraumaktivität getroffen hat und
- f) die notwendige Deckungsvorsorge (siehe unter Nummer 3) nachgewiesen wird.

Die technischen Voraussetzungen im Einzelnen (z. B. zur physischen Beschaffenheit der Weltraumgegenstände, zur Cybersicherheit oder zum operationellen Betrieb der Weltraumaktivität) wie auch die verfahrenstechnischen Voraussetzungen werden durch Rechtsverordnungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) im Einvernehmen mit den für den jeweiligen Regelungsbereich relevanten Ressorts geregelt.

Die Genehmigung bezieht sich ausschließlich auf das Gebiet des Weltraumrechts. Sie ersetzt keine etwaig anderweitig notwendigen Genehmigungen.

Der Antragsteller wird der zuständigen Behörde (siehe unter Nummer 6) sämtliche Unterlagen beibringen müssen, die diese benötigt, um den Antrag prüfen zu können.

Erfüllt eine Anordnung mehrerer Satelliten eine gemeinsame Funktion (Satellitenkonstellation), so gilt dies als eine einheitliche Weltraumaktivität. Konstellationen und die Zusammenarbeit mehrerer Satelliten sind notwendig für viele innovative Anwendungen. Würde jeder Satellit einer Konstellation isoliert behandelt, so würde dies Konstellationen für deutsche Anbieter erheblich erschweren, wenn nicht sogar unmöglich machen. Dies verhindert die vorliegende Regelung.

Auch der Betrieb eines Startplatzes für Weltraumaktivitäten wird einem Zulassungserfordernis unterworfen. Hierbei wird die Umweltverträglichkeit nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung geprüft.

3. Regress und Deckungsvorsorge

Das WRG wird einen verschuldensunabhängigen Regressanspruch der Bundesrepublik gegen den nicht-staatlichen Betreiber einer Weltraumaktivität vorsehen, wenn und soweit Deutschland nach den weltraumrechtlichen Verträgen einem anderen Staat gegenüber haften muss. Der Regressanspruch wird durch eine Haftpflichtversicherung oder eine Bankbürgschaft abgesichert (einfach maximiert). Vom WRG unberührt bleiben etwaige zivilrechtliche Schadensersatzansprüche Geschädigter gegen den nicht-staatlichen Betreiber selbst.

Der Regress (und, in der Folge, die abzusichernde Summe) pro Schadensereignis wird begrenzt – sofern der Betreiber weder vorsätzlich noch grob fahrlässig handelt und die Weltraumaktivität entsprechend der Genehmigung nebst Nebenbestimmungen durchgeführt wird – auf 10 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes des Betreibers der letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahre vor dem Jahr, in dem die Genehmigung für die Raumfahrtaktivität beantragt wird, maximal jedoch auf 50 Mio. Euro.

Gibt es weniger als drei aber mindestens ein abgeschlossenes Geschäftsjahr, so wird auf die abgeschlossenen Geschäftsjahre (exklusive eines etwaigen Rumpfgeschäftsjahres) abgestellt. Gibt es noch kein abgeschlossenes Geschäftsjahr, so wird auf die Prognose des Betreibers der nächsten drei vollen Geschäftsjahre abgestellt. Handelt es sich um eine Konzerngesellschaft, ist auf den Konzernumsatz abzustellen.

Erfüllt eine Anordnung mehrerer Satelliten eine gemeinsame Funktion (Satellitenkonstellation), so gilt dies zwar als eine einheitliche Weltraumaktivität. Allerdings wird bei der Maximierung der Versicherungs- bzw. Bürgschaftssumme für die Satellitenkonstellation dem erhöhten Risiko Rechnung getragen.

Hochschulen und Forschungseinrichtungen, die im Rahmen ihres gemeinnützigen Zwecks (namentlich der Förderung von Wissenschaft und Forschung) Betreiber sind, sind vom Regress ausgenommen, soweit sie nicht vorsätzlich oder grob fahrlässig handeln.

Vom Regress ebenso ausgenommen sind Weltraumaktivitäten, bei denen die Bundesrepublik Deutschland oder eine ihrer Behörden (im funktionalen Sinne) Betreiber sind.

4. Überwachung

Im Rahmen der Überwachung der Weltraumaktivitäten soll die zuständige Behörde die Möglichkeit haben, alle erforderlichen Anordnungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die nationale Sicherheit, die Verteidigungsinteressen oder die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, zur Sorge für eine nachhaltige Nutzbarkeit des Weltraums und der Himmelskörper sowie für die Vermeidung von Verunreinigungen des Weltraums und von Himmelskörpern zu treffen. Diese sollen nötigenfalls mit den Mitteln der Verwaltungsvollstreckung (VwVG) durchgesetzt werden können.

Das Gesetz wird eine Regelung enthalten, die es der Bundeswehr ermöglicht, von Betreibern von Weltraumaktivitäten die vorrangige Bereitstellung von Leistungen im Rahmen der Weltraumaktivität anzufordern, sofern dies für Zwecke der Verteidigung, insbesondere zur Abwendung einer Gefahr, durch die von außen der Bestand des Bundes entweder unmittelbar oder mittelbar im Rahmen seiner Einordnung in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit bedroht wird, erforderlich ist und soweit die Bereitstellung auf andere Weise nicht oder nicht rechtzeitig oder

nur mit unverhältnismäßigen Mitteln erreicht werden könnte. Die Verpflichtung wird auf das unerlässliche Maß zu beschränken sein. Hierfür wird eine marktangemessene, zumindest aber eine kostendeckende Entschädigung zusätzlich einer angemessenen Gewinnmarge zu entrichten sein. Unter denselben Voraussetzungen sollen Bevölkerungsschutz- und Sicherheitsbehörden von Betreibern von Weltraumaktivitäten die vorrangige Bereitstellung von Leistungen im Rahmen der Weltraumaktivität fordern können, sofern dies zeitlich befristet für Zwecke des Bevölkerungsschutzes und der Abwehr konkreter Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Falle eines öffentlichen Notstandes erforderlich ist. Der öffentliche Notstand muss von der Bundesregierung festgestellt werden.

5. Registrierung

Das WRG wird die Registrierung von Weltraumgegenständen entsprechend dem Übereinkommen über die Registrierung von in den Weltraum gestarteten Gegenständen vom 14.01.1975 (BGBl. 1979 II S. 650, 651) regeln.

6. Vollzug

Zuständig wird eine Behörde im Geschäftsbereich des BMWK sein. Diese kann sich zur Erfüllung ihre Aufgaben der Hilfe von Verwaltungshelfern (etwa der Deutschen Raumfahrtagentur im Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt – DLR) bedienen. Die zuständige Behörde wird alle interessierten Ressorts über von diesen zu benennende Stellen, die in einer Kontaktliste vorab festgelegt werden, beteiligen und die Anträge nur im Einvernehmen mit denjenigen Ressorts genehmigen, die binnen einer Woche ab Beteiligung unter konkreter Darlegung ihrer Betroffenheit mitteilen, den Antrag prüfen zu wollen, und binnen dreier weiterer Wochen unter Angabe der für die Begründung des späteren Verwaltungsakts geeigneten Erwägungen ihr Votum erklären.