

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Dr. Petra Sitte, Friedrich Straetmanns, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/28944 –**

Einflussnahme von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen des Europarats vom 3. Juli 2016 über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen Sportveranstaltungen (Bundesratsdrucksache 172/21)

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Einflussnahme von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern auf den Inhalt eines Gesetzentwurfs geschieht nicht nur im Deutschen Bundestag, sondern sie vollzieht sich auch beim Verfassungsorgan Bundesregierung, etwa in den einzelnen Bundesministerien. Dort haben schon in den Beteiligungs- und Anhörungsverfahren gemäß den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), aber auch darüber hinaus Verbände und sonstige Personen außerhalb der Bundesregierung als Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter (im weiteren Text: externe Dritte) Möglichkeiten der Beeinflussung des Inhalts der gesetzlichen Regelungsvorschläge.

Grundsätzlich sind der Austausch der Bundesregierung mit externen Dritten und die Kenntnis, Abwägung und ggf. Berücksichtigung der im Laufe der Erstellung von Gesetzentwürfen geäußerten Stellungnahmen und enthaltenen alternativen Formulierungen nicht falsch, sondern ganz im Gegenteil: Das ist sogar wichtig. Die Bundesregierung kann und soll sich mit den in der Gesellschaft vorhandenen Auffassungen, Positionen und Interessen auseinandersetzen und diese im Rahmen der Erstellung von Gesetzentwürfen als Initiativberechtigte i. S. d. Artikels 76 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) ggf. berücksichtigen.

Dies muss nur für den Deutschen Bundestag als Gesetzgebungsorgan und nicht zuletzt auch für die Öffentlichkeit ersichtlich sein. „Die parlamentarische Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes; Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt zu verfolgen, was politisch geschieht, ist nicht möglich.“ (BVerfGE 40, 296 (327)). Darüber hinaus sollten die unterschiedlichen gesellschaftlichen Positionen nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller grundsätzlich gleiches Gehör bei der Bundesregierung finden.

Die Mitglieder des Deutschen Bundestages wissen nach Einschätzung der Fragestellerinnen und Fragesteller wenig Konkretes über die Erkenntnisquellen des Entwurfs eines Gesetzes zu dem Übereinkommen des Europarats vom 3. Juli 2016 über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen Sportveranstaltungen (Bundesratsdrucksache 172/21), die ggf. durch externe Dritte im Prozess der Erstellung des Gesetzentwurfs eingeführt wurden und auf denen die konkreten Regelungsvorschläge ggf. beruhen. Der Deutsche Bundestag hat jedoch ein gewichtiges Interesse daran, die Übernahme bzw. Berücksichtigung der Vorschläge oder Stellungnahmen externer Dritter in dem Gesetzentwurf zu kennen. Zu der Bewertung eines konkreten Regelungsvorschlages gehört schließlich auch die Kenntnis, welchen spezifischen Interessen und Zielen er dient. Nur so kann umfassend ermessen werden, ob das Regelungsziel geteilt wird und ob die Regelung dafür unter Berücksichtigung aller vorliegenden Informationen geeignet, erforderlich und angemessen ist.

Der Deutsche Bundestag kann nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller erwarten, dass die Bundesregierung von sich aus offenlegt, auf der Stellungnahme oder Forderung welches externen Dritten ein konkreter gesetzlicher Regelungsvorschlag ggf. beruht und ob ggf. ein Mitglied oder ein Vertreter der Bundesregierung persönliche finanzielle Vorteile aus der Berücksichtigung hat.

Es ist kein Grund ersichtlich, die Kenntnis dieser Umstände dem Gesetzgebungsorgan vorzuenthalten. Es ist vorauszusetzen, dass die Bundesregierung nichts zu verbergen hat. Die Fragestellerinnen und Fragesteller gehen davon aus, dass die Bundesregierung das berechnete Interesse der Öffentlichkeit und der Fragestellerinnen und Fragesteller sowie des Deutschen Bundestages auf substanziierte Informationen achtet. Sie erwarten, dass die Bundesregierung insbesondere zu den Fragen 3 und 4, soweit Änderungen des Gesetzentwurfs nach der Verbändeanhörung vorgenommen worden sind, diese einzeln benennt und genau begründet.

Der bloße Verweis auf den Vergleich der verschiedenen Fassungen der Gesetzentwürfe der Bundesregierung mit den in der sog. Verbändeanhörung eingegangenen Stellungnahmen missachtete nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller das parlamentarische Fragerecht.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Übereinkommen des Europarats vom 3. Juli 2016 über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen Sportveranstaltungen (SEV-Nr. 218) zielt darauf ab, den Zuschauern von Sportveranstaltungen ein sicheres und einladendes Umfeld in und um Stadien zu garantieren. So sollen mit der Konvention für die Vertragsstaaten einheitliche Standards geschaffen werden, die sowohl bei der Vorbereitung, als auch bei der Durchführung solcher Veranstaltungen gelten. Sowohl die Sicherheitsbehörden, als auch die privaten Beteiligten sind angehalten, die Zusammenarbeit untereinander einzuleiten oder zu intensivieren.

Vorgänger und Grundlage der Konvention ist das Europäische Übereinkommen vom 19. August 1985 über Gewalttätigkeiten und Fehlverhalten von Zuschauern bei Sportveranstaltungen und insbesondere bei Fußballspielen (BGBl. 2004 II S. 1642, 1643). Die Bundesrepublik Deutschland war Mitgliedstaat der alten Konvention und möchte dem neuen Europaratsübereinkommen (SEV-Nr. 218) beitreten, da es den aktuellen Entwicklungen im Bereich Sportgroßveranstaltungen Rechnung trägt.

Das Europaratsübereinkommen ist als ein völkerrechtlicher Vertrag einzustufen, der sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht. Nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes bedürfen solche Verträge bei Abschluss und Änderungen der Zustimmung oder Mitwirkung der jeweils für die Bundes-

gesetzgebung zuständigen Körperschaften in Form eines Bundesgesetzes (Vertragsgesetz). Das Übereinkommen regelt Bereiche, die sowohl in die Zuständigkeit der Europäischen Union als auch ihrer Mitgliedstaaten fallen. Da die Union nicht Vertragspartei des Übereinkommens ist, hat die EU (Beschluss (EU) 2019/683 des Rates vom 9. April 2019 (ABl. L 115 vom 2. Mai 2019, S. 9)) die Mitgliedstaaten ermächtigt, in Bezug auf Artikel 11 Absatz 2, 3 und 4 des Übereinkommens, der in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union fällt, Vertragsparteien jenes Übereinkommens zu werden (ein nach Unionsrecht sogenanntes „unechtes“ gemischtes Übereinkommen). Für das somit nach Unionsrecht gemischte Übereinkommen ist zur völkerrechtlichen Ratifikation auch ein deutsches Vertragsgesetz erforderlich. Durch das Vertragsgesetz sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die nach Artikel 17 Absatz 2 des Übereinkommens vorgesehene Ratifikation geschaffen werden.

Bei der Fassung des Vertragsgesetzes sind die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz herausgegebenen „Richtlinien für die Fassung von Vertragsgesetzen und vertragsbezogenen Verordnungen“ (RiVeVo; abzurufen unter https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_12112007_IVA7926057412802007.htm) und die vom Auswärtigen Amt herausgegebenen Richtlinien für die Behandlung völkerrechtlicher Verträge (RvV; abzurufen unter http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_05032014_50150555.htm) berücksichtigt worden (vgl. §§ 72 Absatz 6, 73 Absatz 3 GGO).

Deutschland kommt den in der Konvention geforderten Maßnahmen bereits nach und prüft stetig deren Aktualität und Fortentwicklung. Die Inhalte des Übereinkommens sind bereits Bestandteil des geltenden innerstaatlichen Rechts. Durch das Gesetz entstehen keine Haushaltsausgaben und es verursacht keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft sowie für die Verwaltung auf Bundes- und Landesebene.

1. Welche externen Dritten wurden bei dem o. g. Gesetzentwurf in der Verbändeanhörung gemäß § 47 Absatz 3 GGO beteiligt (bitte einzeln auflisten)?
2. Welche Stellungnahmen oder sonstigen Schreiben mit Bezug zum Inhalt des im Titel der Kleinen Anfrage genannten Gesetzesvorhabens sind bei der Bundesregierung eingegangen, und wo sind diese jeweils ggf. von der Bundesregierung konkret veröffentlicht worden (bitte mit Angabe der bzw. des Einreichenden; des Eingangsdatums; des Empfängers und des Standes des Gesetzesvorhabens; ggf. Ort der Veröffentlichung mit genauer Angabe der konkreten Internetadresse auflisten)?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1 und 2 gemeinsam beantwortet.

Bei der Erarbeitung des o. g. Gesetzentwurf sind die Länder über die Ständige Vertragskommission der Länder (StVK) gemäß § 26 der Richtlinien für die Behandlung völkerrechtlicher Verträge (RvV) im Rahmen der sogenannten Lindauer Absprache beteiligt worden. Gegen den Gesetzentwurf wurden keine Einwendungen erhoben.

3. Welche Vorschläge aus der Stellungnahme eines Dritten wurden durch die Bundesregierung ggf. inwieweit übernommen, und warum?
4. Welche der aufgeführten Änderungen gegenüber der jeweils vorherigen Fassung des o. g. Gesetzentwurfs führen ggf. nach Auffassung der Bundesregierung zu welchem konkreten Unterschied im Hinblick auf den zu erwartenden Erfüllungsaufwand und/oder die zu erwartenden Kosten (vgl. § 44 Absatz 2 bis 5 GGO) des o. g. Gesetzentwurfs im Vergleich zu der der jeweiligen Änderung vorausgegangenen Entwurfsfassung (bitte konkret ausführen)?
5. Welche Gutachten, Studien, Expertisen, Untersuchungen, Prüfberichte oder Ähnliches von welchen externen Dritten (bzw. ggf. von welchen externen Dritten in Auftrag gegeben) wurden ggf. dem Gesetzentwurf als Erkenntnisquelle zugrunde gelegt, und wo wurde dies ggf. offengelegt?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 3 bis 5 gemeinsamen beantwortet.

Bei der Fassung des Gesetzentwurfs wurden die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz herausgegebenen RiVeVo und die vom Auswärtigen Amt herausgegebenen RvV zugrunde gelegt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung). Im Rahmen der Ressortabstimmung sowie der Länderanhörung gemäß der Lindauer Absprache hat der Gesetzentwurf keine Änderungen erfahren (siehe Antwort zu den Fragen 1 und 2).

6. Welche vereinbarten dienstlichen Kontakte (alle nicht bloß zufälligen oder privaten Gespräche und Treffen bei Veranstaltungen, Sitzungen, Beratungen, Dienstreisen etc.) von Mitgliedern und/oder Vertreterinnen und Vertretern der Bundesregierung (einschließlich Bundeskanzleramt) oder der Bundesministerien mit externen Dritten haben im Zusammenhang mit dem im Titel der Kleinen Anfrage genannten Gesetzesvorhaben mit welchem Ergebnis bezogen auf den Regelungsinhalt des Gesetzentwurfs stattgefunden (bitte tabellarisch mit Datum, Ort, teilnehmenden Personen, für die Teilnehmenden die Ebene des zuständigen federführenden Fachreferates ggf. mit anonymisierter Angabe aufzuführen)?
7. Inwieweit wurde ggf. der im Rahmen des zuvor genannten Kontakts unterbreitete Vorschlag eines Dritten im Gesetzentwurf positiv berücksichtigt, und wie ist dieser Umstand ggf. im Gesetzentwurf dokumentiert worden (bitte einzeln ausführen)?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 6 und 7 gemeinsamen beantwortet.

Eine Verpflichtung zur Erfassung sämtlicher geführter Gespräche bzw. deren Ergebnisse – einschließlich Telefonate – besteht nicht und eine solche, umfassende Dokumentation wurde auch nicht durchgeführt (siehe dazu die Vorbemerkung der Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/1174). Zudem werden Gesprächsinhalte nicht protokolliert. Die nachfolgenden Ausführungen bzw. aufgeführten Angaben erfolgen auf der Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse sowie vorhandener Unterlagen und Aufzeichnungen. Diesbezügliche Daten sind somit möglicherweise nicht vollständig.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat stand als für das Gesetzesvorhaben zuständige Fachressort im Rahmen der Lindauer Absprache mit dem Geschäftsführer der StVK in einem postalischen Austausch. Gegen den Gesetzentwurf wurden keine Einwendungen erhoben (siehe Antwort zu den Fragen 1 und 2).

8. Wann wurde ggf. das Beteiligungsverfahren nach § 47 Absatz 3 GGO begonnen, und welche Frist wurde dabei zur Abgabe der Stellungnahme gesetzt (bitte die Anzahl der Werktage zwischen dem Datum der Zuleitung und des Fristablaufs angeben)?

Die Beteiligung der StVK zu dem Gesetzesvorhaben erfolgte am 21. Januar 2021. Es wurde eine Rückmeldefrist von fünf Werktagen vereinbart.

Darüber hinaus wurde die StVK zu den Inhalten des Europaratsübereinkommens SEV-Nr. 218 im Jahr 2015 und 2020 beteiligt und wird halbjährlich über den Fortgang der Angelegenheit unterrichtet.

9. Wurden bestimmten Verbänden oder externen Dritten noch vor der formalen Beteiligung nach § 47 Absatz 3 GGO die Vorentwürfe, Eckpunkte oder ähnliche Vorarbeiten zu dem im Titel der Kleinen Anfrage genannten Gesetzesvorhaben zugeleitet, und wenn ja, welchen, und wann?

Nein.

10. Wann wurde ggf. die Unterrichtung gemäß § 48 Absatz 1 und 2 GGO jeweils durchgeführt?

Eine Unterrichtung gemäß § 48 Absatz 1 und Absatz 2 GGO hat nicht stattgefunden.

