

Redaktion:
Referat 51
Luisenstraße 18
10117 Berlin
Telefon-Nummer: (0 30) 24 34 58 -20 oder -84



SACHSEN-ANHALT.
URSPRUNGSLAND
DER REFORMATION
www.luther-erleben.de

Berlin, den 14. November 2017

Erläuterungen zur 962. Sitzung des Bundesrates am 24. November 2017

Inhaltsverzeichnis

- | | | |
|-------|---|---------|
| TOP 2 | Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine funktionierende öffentliche Auftragsvergabe in und für Europa | Seite 3 |
| TOP 3 | Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Investitionen unterstützen durch eine freiwillige Ex-ante-Bewertung der Vergabeaspekte von Infrastrukturgroßprojekten | Seite 3 |
| TOP 4 | Empfehlung der Kommission zur Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe: Errichtung einer Architektur für die Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe | Seite 3 |

**)Mit „!“ sind die Tagesordnungspunkte gekennzeichnet, die auf Initiativen Sachsens-Anhalts zurückgehen oder bei denen ein besonderer Bezug zu Sachsen-Anhalt bzw. zu den neuen Ländern dargestellt ist.*

- ! TOP 5 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur **Vollendung der Bankenunion** Seite 6
- TOP 10 Verordnung über den **Umgang mit Nährstoffen im Betrieb** und zur Änderung weiterer Vorschriften Seite 10

- TOP 2: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine funktionierende öffentliche Auftragsvergabe in und für Europa**
- BR-Drucksache 667/17 -
- TOP 3: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Investitionen unterstützen durch eine freiwillige Ex-ante-Bewertung der Vergabeaspekte von Infrastrukturgroßprojekten**
- BR-Drucksache 669/17 -
- TOP 4: Empfehlung der Kommission zur Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe: Errichtung einer Architektur für die Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe**
- BR-Drucksache 668/17 -

Inhalt der Vorlagen

Zu TOP 2:

Diese Mitteilung ist zentraler Bestandteil des am 03.10.2017 von der Europäischen Kommission vorgelegten Initiativpakets zur öffentlichen Beschaffung. Sie möchte Bereiche identifizieren, in denen durch Veränderungen bei der Verwendung öffentlicher Gelder in den Mitgliedstaaten ein greifbarer Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung in der EU geleistet werden kann. Da ein maßgeblicher Anteil der Investitionen in der EU durch Ausgaben im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, sieht sie die öffentliche Beschaffung als strategisches Instrument, welches die zuständigen Behörden bei deren Vergabeentscheidungen geschickter im Sinne einer innovativeren, nachhaltigeren, inklusiveren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft einsetzen könnten. Hinsichtlich des Ziels von moderneren und effizienteren Vergabeprozessen hat die Kommission sechs konkrete Schwerpunktbereiche identifiziert, in denen sie Handlungsbedarf erkennt:

- Förderung einer strategischen öffentlichen Auftragsvergabe,
- Professionalisierung öffentlicher Käufer,
- Verbesserung des Zugangs zu Beschaffungsmärkten,
- Verbesserung von Transparenz, Kohärenz und Datenqualität,
- zunehmende Digitalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe,
- umfangreichere gemeinsame Beschaffung.

Die Kommission äußert zudem Kritik am Status quo der Vergabep Praxis der Mitgliedstaaten und bietet eine breit angelegte Partnerschaft zur Verbesserung der Funktionsweise der Verfahren an. Vielfach werde bisher der Zuschlag allein auf der Basis des niedrigsten Preises erteilt, Potentiale nachhaltiger und innovativer Beschaffung würden nicht ansatzweise ausgenutzt. Zudem werde auch der Digitalisierung nicht ausreichend Rechnung getragen.

Zu TOP 3:

Mit der Mitteilung will die Europäische Kommission den Behörden eine Hilfestellung anbieten, umfangreiche Infrastrukturprojekte im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe möglichst effizient

zu bewältigen. Ein freiwilliger, auf drei Säulen beruhender Ex-ante-Mechanismus sieht folgende Komponenten vor:

- Einrichtung einer Beratungsstelle („Helpdesk“), die die Behörden bei der Vorbereitung einer Vergabeentscheidung bei einem Auftragsvolumen von mehr als 250 Millionen Euro über ein hierfür eingerichtetes elektronisches System zu spezifischen Fragen konsultieren können.
- Über einen Mitteilungsmechanismus sollen Vergabestellen bei Infrastrukturprojekten mit einem Auftragsvolumen von mehr als 500 Millionen Euro ihren vollständig erarbeiteten Vergabeplan durch die Kommission auf seine Vereinbarkeit mit dem EU-Vergaberecht überprüfen lassen können.
- Ein Informationsaustauschmechanismus soll nationalen Behörden und Vergabestellen eine allgemein zugängliche Datenbank sowie eine Plattform zum direkten Erfahrungsaustausch zur Verfügung stellen.

Zu TOP 4:

Mit der Empfehlung zielt die Europäische Kommission auf eine umfassende Verbesserung der Kompetenzen der an der öffentlichen Auftragsvergabe beteiligten Akteure sowie der technischen Instrumente und Institutionen ab. Dazu sind die Mitgliedstaaten gehalten, ein strategisches Gesamtkonzept für die Professionalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe zu entwickeln und umzusetzen. Dabei sollen sie sich an den folgenden drei Zielen orientieren:

- Entwicklung der politischen Architektur, das heißt der geeigneten Institutionen für die Professionalisierung.
- Verbesserung von Training und Laufbahnplanung von Vergabefachkräften: Neben Grundfertigkeiten und -kompetenzen sollen geeignete Ausbildungsprogramme neben der Erstausbildung auch das lebenslange Lernen berücksichtigen.
- Bereitstellung von Instrumenten und Methoden zur Unterstützung der professionellen Auftragsvergabe. Leitlinien sollen sowohl Rechtssicherheit schaffen als auch der Förderung und Erleichterung des strategischen Denkens dienen.

Ergänzende Informationen

Die Europäische Kommission sieht ihre Initiative für eine effizientere und nachhaltigere öffentliche Auftragsvergabe in engem Zusammenhang mit ihren Bemühungen, verstärkte Anreize für Investitionen in der EU zu schaffen. Sie geht davon aus, dass jährlich in der EU 2 Billionen Euro – und damit 14 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU – für öffentliche Dienstleistungen und Produkte aufgewendet werden. In Deutschland beträgt dieser Anteil rund 10 % des BIP, wobei der überwiegende Teil der öffentlichen Beschaffung auf Ebene der Länder und Kommunen anfällt. Dieses Potenzial der öffentlichen Auftragsvergabe soll nun voll ausgeschöpft werden. Hierzu erläuterte Elżbieta Bieńkowska, Kommissarin für den Binnenmarkt, Industrie und Unternehmertum sowie kleine und mittlere Unternehmen: „Wir ermutigen die Behörden dazu, die öffentliche Auftragsvergabe strategisch als Instrument einzusetzen, um für die eingesetzten Gelder der Steuerzahler bessere Erträge zu erhalten und um zu einer innovativeren, nachhaltigeren, inklusiveren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft beizutragen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten darin weiterhin unterstützen und lädt die öffentlichen Behörden auf allen Regierungs-

ebenen sowie andere Akteure dazu ein, in einer breit angelegten Partnerschaft zusammenzuarbeiten.“¹

Aufseiten der mit der öffentlichen Beschaffung befassten Stellen in Ländern und Kommunen fällt die Reaktion auf die Kommissionsvorschläge eher verhalten aus. Erst im vergangenen Jahr war in Deutschland die auf Basis von weitreichenden Vorschriften der EU im Jahr 2014 initiierte Vergaberechtsnovelle abgeschlossen worden. Damit wurde der Rechtsrahmen für die Vergabe öffentlicher Aufträge der EU-weiten Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte reformiert, modernisiert, vereinfacht und anwenderfreundlicher gestaltet.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund e. V. (DStGB) erkennt stellvertretend für andere Betroffene zwar ausdrücklich an, dass die Kommission keine neuen Legislativmaßnahmen vorgelegt hat. Es würden jedoch legislative Absichten der EU deutlich, die Gesetzesänderungen zur Folge hätten. Vor einer erneuten Vergaberechtsnovelle warnt der DStGB, man brauche dringend eine „gesetzgeberische Atempause“.²

Zum Verfahren im Bundesrat

Der *Wirtschaftsausschuss* empfiehlt dem Bundesrat fachliche Stellungnahmen zu allen drei Vorlagen, die jeweils im Wesentlichen das gleiche zentrale Anliegen verfolgen. Grundsätzlich begrüßt der Ausschuss das Ziel der Europäischen Kommission, die öffentliche Auftragsvergabe in der EU zu verbessern. In diesem Zusammenhang wertet er insbesondere eine Professionalisierung der öffentlichen Beschaffer, eine Verstärkung der Digitalisierung und eine strategische Nutzung der öffentlichen Auftragsvergabe mit dem Ziel einer nachhaltigen Beschaffung positiv. Insgesamt sieht er jedoch sowohl eine Bewertung der letzten Reformen wie auch die Formulierung weiterer Maßnahmen als verfrüht an. Unter Verweis auf die erst in 2016 abgeschlossene Umsetzung der letzten Vergaberechtsnovelle könne eine Evaluierung derzeit noch nicht erfolgen. Die Vergabestellen müssten die letzten Rechtsänderungen in der Praxis zunächst umsetzen. Vorrangig sollten die Mitgliedstaaten die Chance erhalten, notwendige Schritte zur weiteren Professionalisierung und strategischen Ausrichtung einzuleiten.

Der federführende *Ausschuss für Fragen der Europäischen Union*, der *Finanzausschuss* sowie der *Ausschuss für Städtebau Wohnungswesen und Raumordnung* empfehlen dem Bundesrat, vom Vorlagenpaket (TOP 2 bis 4) Kenntnis zu nehmen. Der *Gesundheitsausschuss*, der *Ausschuss für Innere Angelegenheiten*, und der *Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit* geben diese Empfehlung beschränkt auf TOP 2 und der *Verkehrsausschuss* auf TOP 3 ab.

Der Bundesrat hat zu entscheiden, ob er zu den Vorlagen Stellung oder von ihnen Kenntnis nimmt.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an Frau Westermann [Telefon-Nummer (0 30) 24 34 58 83].

¹ Zur Pressemitteilung der Kommission vom 03.10.2017:
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3543_de.htm

² Siehe hierzu DStGB vom 30.10.2017: <https://kommunal.de/artikel/eu-vergaberecht/>

TOP 5: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Vollendung der Bankenunion
- BR-Drucksache 686/17 -

Inhalt der Vorlage

In ihrer Mitteilung zieht die Europäische Kommission Bilanz, was beim Aufbau der Bankenunion bereits erreicht wurde und welche Maßnahmen noch zu ihrer Vollendung erforderlich sind. Dabei greift sie darin u. a. folgende Themen auf:

- Zunächst kommt sie hinsichtlich der Maßnahmen zur Risikominimierung auf ihre Vorschläge vom November 2016³ zurück, das so genannte Bankenpaket. Unter anderem geht es dabei um die Implementierung des Standards zur Gesamtverlustabsorptionsfähigkeit (Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC) sowie die verbindliche Einführung einer Verschuldungsquote (Leverage Ratio) und einer strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR). Um hier Fortschritte zu erzielen, ruft die Kommission das Europäische Parlament und den Rat dazu auf, den klar abgesteckten Rahmen des Pakets beizubehalten und darüber hinausgehende Themen zurückzustellen.
- Der bereits 2015 vorgelegte Vorschlag zur Schaffung eines Europäischen Einlagenversicherungssystems (European Deposit Insurance Scheme, EDIS)⁴, der zur Zeit noch immer im Europäischen Parlament und im Rat diskutiert wird, soll modifiziert werden: In der ersten so genannten Rückversicherungsphase soll sich das EDIS darauf beschränken, den nationalen Sicherungssystemen bei Bedarf Liquiditätsunterstützung zu gewähren. Praktisch bedeutet das die Gewährung eines Kredites, der später zurückzuzahlen ist. In der zweiten so genannten Mitversicherungsphase, die nunmehr nicht automatisch, sondern erst nach der Erfüllung einer Reihe von Bedingungen (wie dem Abbau von Altlasten) starten soll, soll das EDIS schrittweise auch die Verluste decken. Die nationalen Sicherungssysteme und das EDIS sollen dann ihre Beiträge parallel nach einem sich ändernden Schlüssel leisten, wobei das EDIS mit einem Beitrag von 30 % beginnt. Die ursprünglich geplante dritte so genannte Vollversicherungsphase wird nicht mehr explizit benannt, jedoch soll auch das nunmehr in Aussicht genommene Verfahren die „volle Liquiditäts- und Verlustdeckung durch das Europäische Einlagenversicherungssystem im letzten Stadium sicherstellen“.

³ U. a. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 in Bezug auf die Verlustabsorptions- und Rekapitalisierungsfähigkeit von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BR-Drucksache 46/17) sowie Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 in Bezug auf die Verschuldungsquote, die strukturelle Liquiditätsquote, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten, das Gegenparteiausfallrisiko, das Marktrisiko, Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien, Risikopositionen gegenüber Organismen für gemeinsame Anlagen, Großkredite, Melde- und Offenlegungspflichten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (BR-Drucksache 87/17)

⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Einlagenversicherungssystems (BR-Drucksache 640/15)

- Für den Einheitlichen (Banken-)Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRM) soll für den Fall, dass seine sofort verfügbaren Mittel nicht ausreichen, eine Letztsicherung (Backstop) eingeführt werden. Als vorzugswürdige Möglichkeit hierfür wird ein Kreditrahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) angesehen, der eigentlich zur Unterstützung von in Zahlungsschwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten der Eurozone unter strikten wirtschaftlichen Auflagen errichtet wurde.
- Einen Legislativvorschlag für einen geeigneten Rahmen für die Entwicklung staatsanleihebesicherter Wertpapiere (Sovereign Bond-Backed Securities, SBBS), die das Zusammenlegen und mögliche Tranchieren von Staatsanleihen erlauben, will die Kommission Anfang 2018 prüfen. Hier sollen zunächst aber die Ergebnisse der laufenden Arbeiten des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken (European Systemic Risk Board, ESRB) zu diesem Thema abgewartet werden (hierzu siehe auch unter „Ergänzende Informationen / Auswirkungen für Sachsen-Anhalt“).

Ergänzende Informationen / Auswirkungen für Sachsen-Anhalt

Die Bankenunion besteht aus drei Säulen. Zum einen aus dem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) und zum anderen aus dem SRM (siehe unter „Inhalt der Vorlage“) mit dem Einheitlichen Abwicklungsfonds (Single Resolution Fund, SRF). Die dritte Säule, die Einlagensicherung, sieht derzeit eine Harmonisierung der nationalen Einlagensicherungssysteme auf Grundlage der Einlagensicherungsrichtlinie (Deposit Guarantee Scheme Directive, DGSD) vor, u. a. mit einer einheitlichen Deckungssumme von grundsätzlich 100.000 Euro.

Gemäß dem DGSD-Umsetzungsgesetz⁵, mit dem die genannte Richtlinie in deutsches Recht umgesetzt wurde, werden institutsbezogene Sicherungssysteme wie die der regionalen Sparkassen- und Giroverbände oder des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) unter bestimmten Voraussetzungen als Einlagensicherungssystem amtlich anerkannt. Diese Institutssicherungssysteme setzen darauf, in Schwierigkeiten geratene Institute innerhalb des Verbandes aufzufangen und so den Entschädigungsfall gar nicht erst eintreten zu lassen. Die 13 Sparkassen in Sachsen-Anhalt sind dem Sparkassenunterstützungsfonds des Ostdeutschen Sparkassenverbandes zugeordnet.⁶

Diese beiden Bankensektoren mit Institutssicherungssystemen sehen auch die modifizierten Vorschläge der Kommission zu einer schrittweisen Vergemeinschaftung der Einlagensicherung kritisch. Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband e. V. bezeichnete sie in seiner Pressemitteilung vom 05.10.2017⁷ als „Einladung zum Trittbrettfahren“. Die bestehende, national zu verantwortende Einlagensicherung sei so, wie sie derzeit gesetzlich geregelt sei, stabil und ausgewogen – mit einheitlich hohen Vorgaben für alle Sicherungssysteme, die in Eigenverantwortung erfüllt werden müssten. Die Kommission solle sich darauf konzentrieren, dass beschlossene Vorgaben wirklich einheitlich umgesetzt werden. Auch der BVR übte am 11.10.2017 Kritik an den neuen Vorschlägen. Die Eurozone sei zu weit entfernt von einer homogenen Risiko-

⁵ Zum Gesetz vom 28.05.2015 (BGBl. I S. 786):
https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//%255B@attr_id=%27bgbl115s0786.pdf%27%255D#_bgbl_%2F%2F%25B%40attr_id%3D%27bgbl115s0786.pdf%27%5D_1510588112297

⁶ Weiterführende Informationen: <https://www.dsgv.de/de/sparkassen-finanzgruppe/sicherungssystem/index.html>

⁷ Zur Pressemitteilung:
https://www.dsgv.de/de/presse/pressemitteilungen/171005_PM_Einlagensicherung_42.html

situation in den teilnehmenden Ländern bzw. deren Banken, die eine Risikoteilung rechtfertigen würde. Das gelte auch bereits für die erste Stufe von EDIS, dem Liquiditätsausgleich bei Bedarf.⁸

Bereits am 25.02.2016 hatten die Koalitionsfraktionen im 18. Deutschen Bundestag im Zusammenhang mit den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen einem Antrag zugestimmt, mit dem von der Kommission u. a. erwartet wurde, dass vor dem Hintergrund der noch nicht vollständigen Umsetzung der vereinbarten Regelungen im Rahmen der Bankenunion eine gemeinsame europäische Einlagensicherung unterbleibt und dass die von Staaten für Banken ausgehenden Risiken durch weitere Maßnahmen wirksam reduziert werden.⁹

Hierzu wird außerdem auf den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 über die Finanzaufsicht der Europäischen Union auf Makroebene und zur Errichtung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken“ (BR-Drucksache 688/17) hingewiesen. Dieser Ausschuss (ESRB) ist ein unabhängiges Gremium der EU und hat die Aufgabe, in der EU die Aufsicht über das Finanzsystem insgesamt auszuüben und systemische Risiken möglichst frühzeitig zu erkennen (makroprudenzielle Überwachung – im Gegensatz zur mikroprudenziellen Aufsicht, die sich auf einzelne Institute bezieht und durch die Europäische Bankenaufsicht oder die nationalen Aufsichtsbehörden ausgeübt wird). Der ESRB kann öffentliche und nicht-öffentliche Warnungen aussprechen und Empfehlungen geben. Der Ausschuss ist bei der Europäischen Zentralbank (EZB) angesiedelt. Er setzt sich u. a. aus Vertretern der EZB, von nationalen Zentralbanken, Aufsichtsbehörden und der Kommission zusammen. Der Verordnungsvorschlag sieht Verbesserungen der Zusammensetzung des ESRB sowie der Art und Weise seiner Zusammenarbeit mit den europäischen Institutionen vor, um den veränderten Rahmenbedingungen seit seiner Errichtung Rechnung zu tragen. Dieser Verordnungsvorschlag ist nicht Bestandteil der Tagesordnung für die Sitzung des Bundesrates am 24.11.2017. Der Bundesrat wird von der Vorlage im sogenannten „Vereinfachten Verfahren“ gemäß § 35 der Geschäftsordnung des Bundesrates Kenntnis nehmen.

Zum Verfahren im Bundesrat

Der federführende *Ausschuss für Fragen der Europäischen Union*, der *Finanzausschuss* und der *Wirtschaftsausschuss* empfehlen dem Bundesrat, zunächst zur Kenntnis zu nehmen bzw. zu begrüßen, dass die Kommission die Notwendigkeit der Überarbeitung ihres Verordnungsvorschlags zur Schaffung eines Europäischen Einlagenversicherungssystems (BR-Drucksache 640/15) erkannt und ihn mit der Mitteilung modifiziert hat. Der Bundesrat soll feststellen, dass er an seiner Stellungnahme zu dem ursprünglichen Vorschlag festhält [BR-Drucksache 640/15 (Beschluss)].

Darüber hinaus soll nach Empfehlung des *Ausschusses für Fragen der Europäischen Union* und des *Finanzausschusses* jedoch zum Ausdruck gebracht werden, dass auch der modifizierte Ansatz die damaligen Bedenken nicht ausräumen kann, insbesondere weil das nunmehr zweistufige System im finalen Stadium beim Ausfall einer Bank nach wie vor zu einer vollständigen Liquiditäts- und Verlustdeckung durch das EDIS führe. Beide Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat auch, den modifizierten Ansatz aus weiteren, näher beschriebenen Gründen abzulehnen. Zudem soll er

⁸ Siehe hierzu: https://www.bankinformation.de/index.php?option=com_content&view=article&id=7892:deutliche-bvr-kritik-an-edis-vorschlaegen&catid=27&Itemid=295

⁹ Zum Antrag in BT-Drucksache 18/7644: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807644.pdf> und BT-Plenarprotokoll (dort TOP 9): <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/18/18158.pdf#P.15548>

auf den nicht behobenen Mangel der ungeeigneten Rechtsgrundlage (Artikel 114 AEUV) hinweisen. Auch soll er sich dafür aussprechen, dass bei einem EDIS die Leistungen von Institutsicherungssystemen, denen die Mehrheit der kleinen und mittleren Banken angehöre, adäquat zu berücksichtigen sind, was aber nach der vorgelegten Mitteilung nach wie vor nicht der Fall sei. Der Bundesrat soll festhalten, dass ein EDIS nur und erst dann einen zusätzlichen Beitrag zur Stabilität des Bankensystems und zur Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte leisten kann, wenn die Risiken in einer Bankenunion ausgeglichen verteilt sind. Er soll insofern die Bundesregierung auffordern darauf hinzuwirken, dass vor weiteren Überlegungen in Sachen EDIS alle erforderlichen Maßnahmen zur Risikoreduzierung in den Banken konsequent ergriffen und notleidende Kredite in den Bankbilanzen abgebaut werden.

Der *Ausschuss für Fragen der Europäischen Union* und der *Wirtschaftsausschuss* empfehlen dem Bundesrat, in diesem Zusammenhang auch seine Kritik am Richtlinienvorschlag über präventive Restrukturierungsmaßnahmen, die zweite Chance und Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren zu erneuern [BR-Drucksache 1/17 (Beschluss)]. Sie empfehlen dem Bundesrat auch, sich dafür auszusprechen, im Hinblick auf neue regulatorische Maßnahmen, die auf den Abbau des Altbestands notleidender Kredite oder auf die Prävention gegen neue notleidende Kredite abzielen, angemessen zu berücksichtigen, dass in Deutschland derzeit keine Anzeichen für ein systemweites Problem mit notleidenden Krediten bestehen. Dazu haben nicht zuletzt die hohen Kreditvergabestandards des deutschen Bankensektors mit einer Vielzahl an kleinen und mittelständischen Instituten maßgeblich beigetragen; der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei unbedingt zu beachten. Der Bundesrat soll zudem erheblichen Klärungsbedarf beim Vorschlag zu staatsanleihebesicherten Wertpapieren anmelden und eine Vergemeinschaftung bestehender Schulden auf diesem Weg strikt ablehnen.

Der *Rechtsausschuss* empfiehlt dem Bundesrat hingegen, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen.

Der Bundesrat hat darüber zu entscheiden, ob er zu der Vorlage Stellung oder von ihr Kenntnis nimmt.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an Herrn Liedtke [Telefon-Nummer (0 30) 24 34 58 40].

TOP 10: Verordnung über den Umgang mit Nährstoffen im Betrieb und zur Änderung weiterer Vorschriften - BR-Drucksache 567/17-

Inhalt der Vorlage

Für bestimmte Betriebe wurde 2017 durch Änderung des Düngegesetzes (DüngG)¹⁰ die Pflicht zur Erstellung einer betrieblichen Stoffstrombilanz eingeführt. Die vorliegende Verordnung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft umfasst die Vorgaben zur Stoffstrombilanz und enthält die Vorschriften, wie die Nährstoffsaldierung auf betrieblicher Basis ausgestaltet werden muss. Die Verordnung schreibt die Mengenerfassung von Stickstoff und Phosphor vor, die einem Betrieb zugeführt und von ihm abgegeben werden. Die Betriebsinhaber haben dazu monatlich den Gehalt von zugeführtem und abgegebenem Stickstoff und Phosphor z. B. anhand der vorgeschriebenen Kennzeichnung zu ermitteln und aufzuzeichnen. Die Betriebe müssen entsprechende Aufzeichnungen erstellen. Einmal jährlich werden die Aufzeichnungen zu einer Bilanz zusammengeführt und bewertet; dabei sind die jeweils zwei vorhergehenden Jahre in die Bewertung miteinzubeziehen.

Die Verpflichtungen zur Bewertung der Stoffstrombilanz gelten zunächst nur bis 31.12.2022. Bis dahin soll überprüft werden, wie nach diesem Zeitpunkt bei der Bilanzbewertung zu verfahren ist.

Das In-Kraft-Treten erfolgt gestaffelt. Ab 01.01.2018 sind diejenigen Betriebe, die

- mehr als 50 Großvieheinheiten pro Betrieb oder
- mehr als 30 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche bei einer Tierbesatzdichte von jeweils mehr als 2,5 Großvieheinheiten je Hektar oder
- zwar die festgesetzten Schwellenwerte unterschreiten, aber im jeweiligen Bezugsjahr Wirtschaftsdünger aus anderen Betrieben aufnehmen

verpflichtet, eine solche Stoffstrombilanz zu erstellen. Die Verpflichtung zur Erstellung einer Stoffstrombilanz gilt ebenfalls für Betriebe, die eine Biogasanlage unterhalten und mit einem großen viehhaltenden Betrieb in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen, wenn dem Betrieb im jeweiligen Bezugsjahr Wirtschaftsdünger aus diesem oder anderen Betrieben zugeführt wird.

Ab 01.01.2023 wird der Schwellenwert für die landwirtschaftliche Nutzfläche niedriger angesetzt; dann müssen auch Betriebe mit einer landwirtschaftlichen Nutzfläche ab 20 Hektar eine Stoffstrombilanz erstellen.

Ergänzende Informationen

Der 18. Deutsche Bundestag hatte in seiner 243.Sitzung am 29.06.2017¹¹ der Verordnung ohne Änderungen zugestimmt. Nach § 11a Absatz 3 DüngG war die Verordnung dem Deutschen

¹⁰ Zum DüngG: https://www.gesetze-im-internet.de/d_ngg/DuengG.pdf

¹¹ Zum BT-Plenarprotokoll (dort TOP 20): <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/18/18243.pdf#P.25020>

Bundestag vor der Befassung durch den Bundesrat zuzuleiten. Ausdrücklich im DüngG festgelegt ist zudem, dass die Verordnung bei Änderungsvorschlägen des Bundesrates dem Deutschen Bundestag nicht erneut zugeleitet werden muss.

Zum Verfahren im Bundesrat

Der federführende *Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz* und der *Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit* hatten dem Bundesrat bereits für die 960. Sitzung am 22.09.2017 empfohlen, der Verordnung nach Maßgabe von Änderungen zuzustimmen.¹² Der Bundesrat hatte zu Beginn der 960. Sitzung die Vorlage von der Tagesordnung abgesetzt und an die Ausschüsse zurückverwiesen.¹³

Beide o. g. Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat erneut, der Verordnung nach Maßgabe von Änderungen zuzustimmen¹⁴: Im Hinblick auf die von der Verordnung erfassten Biogasanlagen soll zum einen auf das Erfordernis des räumlichen Zusammenhangs mit den jeweiligen Betrieben verzichtet und zum anderen klargestellt werden, dass auch Betriebe, die Wirtschaftsdünger aus dem Ausland aufnehmen, den Bestimmungen der Verordnung unterliegen.

Der *Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz* empfiehlt zudem eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Erstellung einer Stoffstrombilanz für Betriebe mit sehr geringem Anfall an Wirtschaftsdünger durch Nutztiere. Zudem soll aus Gründen der Praktikabilität und Vergleichbarkeit das Bezugsjahr (Kalenderjahr und Wirtschaftsjahr), welches für die Erstellung des Nährstoffvergleichs nach der Düngeverordnung (DüV) vom Betriebsinhaber festgelegt wird, auch für die Erstellung der betrieblichen Stoffstrombilanz herangezogen werden. Weiterhin wird empfohlen, den Betriebsinhabern bei der Bewertung der Stoffstrombilanz eine Wahlmöglichkeit einzuräumen. Die erstellte Bilanz soll entweder auf der Grundlage eines bundesweit einheitlichen Bilanzwertes in Höhe von 175 Kilogramm Stickstoff je Hektar oder auf der Grundlage eines nach Anlage 4 ermittelten Bilanzwertes, der die konkreten betrieblichen Verhältnisse berücksichtigt, bewertet werden. Um den Besonderheiten beim Einsatz von Kompost in der Landwirtschaft bei der Erstellung der Stoffstrombilanz Rechnung zu tragen, empfiehlt der Ausschuss für Kompost eine eigenständige Regelung. Zudem sollen einige Fristen an die Vorschriften der DüV angepasst werden.

Der *Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit* empfiehlt, dass die erstellte Bilanz auf der Grundlage eines bundesweit einheitlichen Bilanzwertes in Höhe von 175 Kilogramm Stickstoff je Hektar bewertet wird. Bei Überschreitung dieses Wertes soll auf eine Pflichtberatung des Landwirtes verzichtet werden. Die Anlage 4 soll gestrichen werden. Für den Fall, dass der Bundesrat dieser Empfehlung nicht folgt, empfiehlt der Ausschuss hilfsweise die Bewertung der erstellten Bilanz auf der Grundlage eines bundesweit einheitlichen Bilanzwertes in Höhe von 130 Kilogramm Stickstoff je Hektar. Im Fall der Überschreitung soll eine verpflichtende Beratung erfolgen.

Des Weiteren empfiehlt der *Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz* dem Bundesrat, eine Entschließung zu fassen. Mit dieser Entschließung soll die Bundesregierung u. a. gebeten werden, alle Rechtstexte, die das Düngepaket betreffen, bis 31.12.2021 zu evaluieren und dabei

¹² Zur BR-Drucksache 567/1/17: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2017/0567-1-17.pdf>

¹³ Zum BR-Plenarprotokoll (dort TOP 34): <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brp/960.pdf#P.389>

¹⁴ Die BR-Drucksache 567/1/17 wird durch die BR-Drucksache 567/2/17 ersetzt.

die abschätzbaren Auswirkungen auf solche Betriebe, die erst ab 01.01.2023 von der Pflicht zur Erstellung der Stoffstrombilanz erfasst werden, zu überprüfen.

Der Bundesrat hat über die Zustimmung zur Verordnung – ggf. nach Maßgabe von Änderungen – zu befinden. Darüber hinaus hat er über das Fassen einer EntschlieÙung zu entscheiden.

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an Frau Bessmann [Telefon-Nummer (0 30) 24 34 58 68].