

Leistungsbeschreibung

„Optionen zur Stärkung von Zukunftsinvestitionen im Rahmen des europäischen Grünen Deals und zur Generierung neuer EU-Eigenmittel“

A. Hintergrund und Ziel des Auftrags

Die Umsetzung des Europäischen Grünen Deals (EGD), steht besonders im Fokus des Handelns der Europäischen Union über die kommenden Jahre. Mit ihm soll Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent werden und gleichzeitig soll er die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum der EU stärken. Eine besondere Bedeutung kommt dabei, wie vom Europäischen Rat im Dezember 2022 betont, einer ehrgeizigen europäischen Industriepolitik zu, um die europäische Wirtschaft für den grünen und den digitalen Wandel zu rüsten. In Umsetzung dieser Aufforderung stellte die Europäische Kommission am 1. Februar 2023 ihren „Industrieplan für den Grünen Deal“ vor. Dieser setzt sich aus vier Säulen zusammen: einem berechenbaren und vereinfachten Regelungsumfeld, der Beschleunigung des Zugangs zu Finanzmitteln, der Verbesserung der Kompetenzen und offenem Handel für resiliente Lieferketten.

Der Europäische Rat hat unterstrichen, wie wesentlich in diesem Zusammenhang Investitionen in Projekte in den Bereichen Innovation, Infrastruktur und Verbundnetze sowie Speicherung, erneuerbare Energie und Energieeffizienz sind, um die Abhängigkeit der Union von fossilen Brennstoffen schrittweise zu beenden, den grünen Wandel zu beschleunigen und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Der öffentlichen Förderung kommt hierbei eine wesentliche Rolle zu, auch wenn diese Investitionen vorrangig von privater Seite zu bestreiten sind.

Perspektivisch steht der EU-Haushalt somit vor der Herausforderung, in verantwortungsvoller Weise die Finanzierung einer erweiterten Union zu gewährleisten, die souveräner globaler Akteur in ökonomischer wie politischer Hinsicht ist. Der Finanzrahmen wird in Richtung einer weiteren Priorisierung investiver Ausgaben und der Finanzierung europäischer öffentlicher Güter fortentwickelt werden müssen, insbesondere im Lichte der Ziele des EGD. Hierfür braucht es eine verlässliche Finanzierung des EU-Haushalts durch ein leistungsfähiges, transparentes und faires Eigenmittelsystem.

In der Einigung auf den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 und das temporäre Aufbauinstrument „NextGenerationEU“ (NGEU) haben sich die EU-Institutionen auf die

Einführung neuer EU-Eigenmittel geeinigt, in Ergänzung zu den bisherigen „traditionellen“ Einnahmenarten des EU-Haushalts. Die Grundsätze hierfür sind im Anhang II der Interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) vom 16.12.2020 festgelegt. Dazu zählt auch, dass die neuen Eigenmittel auf die Prioritäten der Union abgestimmt werden sollen. Die IIV nennt beispielhaft die Bekämpfung des Klimawandels, die Kreislaufwirtschaft, ein Europa für das digitale Zeitalter und Leistung eines Beitrags zur Steuergerechtigkeit und zur stärkeren Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung.

Die am 27. Juni 2024 vom Europäischen Rat verabschiedete Strategische Agenda 2024-2029 fordert, dass der nächste MFR die Prioritäten der Agenda abbilden und dabei zugleich sicherstellen müsse, dass „der EU-Haushalt zukunftsfähig ist und europäische Antworten auf europäische Herausforderungen gegeben werden. In diesem Zusammenhang werden wir darauf hinarbeiten, neue Eigenmittel einzuführen.“ Zudem betonte KOM-Präsidentin von der Leyen in ihren politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission vom 18.7.2024, dass (weitere) neue Eigenmittel erforderlich seien, um eine ausreichende und nachhaltige Finanzierung der gemeinsamen Prioritäten sicherzustellen.

Ziel dieses Gutachtens ist vor diesem Hintergrund, Vorschläge für neue Eigenmittel zu erarbeiten, auch solcher, die bislang noch nicht in der Mitte der politischen Diskussion stehen.

Der Fokus sollte dabei besonders auf „genuinen“ Eigenmitteln liegen, also solchen, die direkt erhoben werden und nicht über nationale Haushalte laufen. So sind etwa Optionen für Eigenmittel auf Grundlage von Lebensmittelabfällen (statistikbasiertes Eigenmittel) oder einer Abgabe auf Upstream-Methanemissionen im Öl- und Gassektor im Rahmen des Gutachtens zu prüfen. In die Analyse ist zudem ausdrücklich auch die Prüfung von Optionen für eine (stärkere) Finanzierung der EU über Gebühren einzubeziehen.

Wesentliche Entscheidungskriterien für die Auswahl der Vorschläge wären etwa: das zu erwartende finanzielle Aufkommen, die Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und die Verteilung der Beiträge zwischen den Mitgliedstaaten (Vergleich zum Status quo), die Wirkungen auf die Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürger (auch im Sinne einer klima- und umweltpolitischen Lenkungswirkung), der (zusätzliche) Verwaltungs- und Kontrollaufwand sowie die Aussicht auf Annahme und Umsetzung des jeweiligen Eigenmittels (erforderliche legislative Verfahren und Erfolgswahrscheinlichkeit).

Zusätzlich bedarf es bei der Begründung der ausgewählten Vorschläge auch einer Verbindung zu den Prioritäten der EU, um einen Mehrwert gegenüber den bestehenden Eigenmittelarten zu belegen, insb. dem BNE-Eigenmittel. Dabei ist besonders auf den Europäischen Grünen Deal (EGD) und die auf diesem beruhenden Initiativen, insb. dem Industrieplan für

den Grünen Deal, zu fokussieren. Der EGD stellt nicht nur das zentrale Instrument der EU zum Erreichen der Klima- und Energieziele dar, sondern ist gleichzeitig Wachstumsagenda und Strategie für wirtschaftliche Resilienz und strategische Souveränität. Daher sind im Rahmen des Gutachtens auch Optionen für Eigenmittel in Kernfeldern des EGD (neben Klimaschutz auch Biodiversität, Null-Schadstoff-Ziel, Verbraucher) zu prüfen.

Neben dem Ziel, zusätzliche Einnahmen für Investitionen in diese Schlüsselfelder zu generieren, ist bei der Entwicklung der Eigenmittelvorschläge auch zu betrachten, welche Verteilungswirkungen von ihnen ausgehen, zwischen den Mitgliedstaaten, aber auch bezogen auf Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger, und inwiefern sie eine Lenkungswirkung auf die beabsichtigen insb. klima- und umweltpolitischen Ziele entfalten können. Beispielhaft sei auf das Anfang 2021 eingeführte Kunststoff-Eigenmittel verwiesen: durch einen einheitlichen Abursatz auf die Menge der nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff werden nicht nur Einnahmen für den EU-Haushalt generiert, sondern es soll auch ein Anreiz zur Verringerung dieser Abfälle geschaffen werden.

B. Projektbeschreibung

Die zu erbringende Leistung gliedert sich im Wesentlichen in zwei Arbeitspakete (AP); zu einer (nicht abschließenden) Liste wesentlicher Analyse Kriterien s. Nr. 3. Das Ziel des Auftrags besteht darin, möglichst drei erfolgversprechende neue Eigenmittel, d.h. mit prinzipiell positiver Aussicht auf Umsetzbarkeit, entlang der Analyse Kriterien konkret auszuarbeiten. Es ist eine Laufzeit von 3 Monaten vorgesehen; der Auftragsbeginn erfolgt ab Auftragsvergabe. Die im Einzelnen zu erbringenden Leistungen sind in anliegendem Leistungsverzeichnis aufgelistet.

1. *AP 1: Vorbereitende Analyse wesentlicher bestehender Vorschläge für neue Eigenmittel („Mapping“)*

Als Ausgangspunkt des Gutachtens sollte eine vorbereitende, zusammenfassende Überblicksanalyse bereits vorliegender wesentlicher Arbeiten zu neuen Eigenmitteln (einschließlich Optionen für eine Finanzierung über Gebühreneinnahmen der EU) erfolgen. Auch wenn erst 2020 beschlossen wurde, das Eigenmittelsystem der EU auszuweiten, geht die diesbezügliche Debatte deutlich weiter zurück. Ein besonders prominentes Beispiel ist die Hochrangige Gruppe „Eigenmittel“ um Mario Monti, die Ende 2016 ihren Abschlussbericht vorlegte.

Bei dieser Überblicksanalyse ist ein breiter, EU-weiter Fokus zu wählen, unter Einbeziehung von Vorschlägen insbesondere aus Expertenberichten und der wissenschaftlichen Literatur, aus dem parlamentarischen Raum, von Verbänden und Think Tanks und seitens der Europäischen Kommission und anderer Regierungsinstitutionen.

In verschiedenen Arbeitsdokumenten¹ hat sich die KOM in den vergangenen Jahren mit Optionen für neue Eigenmittel auseinandergesetzt und damit die Grundlage für die vorgeschlagenen bzw. neu eingeführten Eigenmittel gelegt. Diese Analysen sind in die Bewertung mit einzubeziehen und zu bewerten, ob die KOM-Begründung einer Ablehnung eines Vorschlags stichhaltig ist oder ob es sinnvoll erscheint, einen Vorschlag trotz negativen Votums der KOM in der tiefergehenden Bewertung (s. Nr. 2) weiterzuverfolgen.

Unter Nr. 3 ist ein Kriterienkatalog (im Folgenden: „Bewertungsrahmen“) angeführt, der bereits bei der Überblicksanalyse zu berücksichtigen ist und insb. bei der weiterführenden Analyse zum Einsatz kommen sollte, um eine einheitliche Bewertung der Vorschläge sicherzustellen. Teil von AP1 ist eine kritische Analyse und ggf. darauf basierender Anpassung dieses Bewertungsrahmens. In diesem Rahmen ist auch die Auswahl der aus Sicht des Auftragnehmers geeigneten quantitativen Modelle zu begründen und darzustellen, die in AP 2 insb. bei der Analyse der Kriterien a) bis d) zum Einsatz kommen sollen.

Als Ergebnis von AP1, das innerhalb von 1 Monat ab Auftragsvergabe abzuschließen ist, soll der Auftragnehmer einen Zwischenbericht in Übersichtsform vorlegen. In diesem sind die Ergebnisse der Analysen in im Rahmen einer vergleichenden Bewertung, auch in Form geeigneter graphischer Mittel (z. B. Tabellen, Grafiken), anhand des oben genannten Bewertungsrahmens darzustellen. Dabei ist insb. ausführlich zu begründen, welche Vorschläge für die vertiefende Ausarbeitung unter AP 2 für geeignet erachtet werden.

Die erzielten Ergebnisse aus AP 1 sind in einem internen Roundtable der politischen Ebene und der Fachebene des BMWK vorzustellen. Sich in diesem Zuge ergebende Anpassungen, einschließlich am Bewertungsrahmen, sind in den Entwurf des Zwischenberichts einzuarbeiten.

Aus dem Zwischenbericht muss insbesondere hervorgehen, ob auf Grundlage der erfolgten Analysen das o.g. Ziel des Auftrags erreicht werden kann. Sollte dies nicht der Fall sein, wird das Projekt umgehend abgebrochen, über eine Neuausschreibung gesondert entschieden.

2. AP 2: Entwicklung neuer Eigenmittelvorschläge (entsprechend Zielsetzung)

Im Falle eines positiven Ergebnisses von AP 1 soll der Auftragnehmer 34 konkrete Vorschläge entsprechend der o.g. Zielsetzung und des (im Rahmen von AP 1 ggf. angepassten Bewertungsrahmens unter 3.) entwickeln. Dabei sollten die Wirkungen insb. zu den Kriterien a) bis d) mittels geeigneter quantitativer Ansätze analysiert werden, die im Rahmen von AP 1 mit dem Auftraggeber erörtert und ausgewählt wurden. Die Vorschläge sollten ausdrücklich auch Optionen für Einnahmen der EU auf Basis von Gebühren umfassen.

¹ Z.B. Reflection paper on the future of EU finances: COM(2017) 358; SWD(2018) 172 final; SWD(2023) 331 final.

Die Ergebnisse sind in einem ersten Schritt in einem internen Workshop mit dem Auftraggeber zu erörtern und im Nachgang ein Abschlussbericht zu erstellen, in den vom Auftraggeber vorgebrachter Anpassungsbedarf aufzunehmen ist. Der Bericht soll abschließend in einem Workshop der zuständigen Leitungsebene des BMWK vorgestellt werden; sich hieraus ergebender weiterer Anpassungsbedarf ist ebenfalls in den Bericht einzubeziehen,

AP 2 ist innerhalb von 2 Monaten ab positivem Bescheid des Zwischenberichts abzuschließen.

3. Kriterien für die Bewertung neuer Eigenmittelvorschläge („Bewertungsrahmen“)

Die Analysen unter AP1 und AP2 sollen entlang eines konkreten Kriterienkatalogs erfolgen. Folgende Punkte sind dabei einzubeziehen; der Katalog ist nicht abschließend und soll im Rahmen der vorbereitenden Überblicksanalyse in AP1 (ggf.) angepasst / erweitert werden können.

- a) **Aufkommen des betrachteten Eigenmittels:** Schätzungen der Einnahmen (Höhe, Volatilität) für den EU-Haushalt über die nächste Dekade;
- b) **voraussichtliche Wirkungen auf den Bundeshaushalt / deutsche Abführungen an die EU** (insb. Vergleich des Abführungsanteils mit jenem des gegenwärtigen Eigenmittelmixes, v.a. BNE-Eigenmitteln);
- c) **Veränderung der Beiträge der Mitgliedstaaten** im Vergleich zum gegenwärtigen Eigenmittelmix („Verteilungswirkung“)²;
- d) **Wirkung auf die Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürger** – insb. zu erwartende (makro-)ökonomische Wirkungen (auch auf die relative Wettbewerbssituation von Unternehmen), Effektivität einer klima- und umweltpolitischen Lenkungswirkung einschließlich Anreizen für umweltgerechtes Verhalten, zusätzliche Belastungen (auch Bürokratiekosten) für Unternehmen und Bürgerinnen und Bürger und möglicher Ansätze für eine praktikable und sozial tragfähige Ausgestaltung der Abgaben;
- e) **zusätzlicher Verwaltungs- und Kontrollaufwand** in Deutschland (inkl. möglicher Anlastungsrisiken bei unzureichenden Kontrollen etc.);
- f) **rechtliche Umsetzbarkeit**, d.h. Darstellung der erforderlichen **legislative Verfahren** zur Einführung der betrachteten Eigenmittel und Einschätzung deren Erfolgsaussichten;
- g) **Verbindung zu den Prioritäten der EU** (insb. **Grüner Deal** und dessen Kernfeldern (Klimaschutz, Biodiversität, Null-Schadstoff-Ziel, Verbraucher) und auf ihm beruhenden Initiativen, insb. dem **Industrieplan zum Grünen Deal**).

² In diesem Rahmen sollte möglichst auch eine **Einschätzung der politischen Tragbarkeit für die EU-Mitgliedstaaten** gegeben werden.

C. Vertraulichkeit und Datenschutz

Der Auftragnehmer verpflichtet sich, Informationen und Unterlagen, die er aufgrund seiner Tätigkeit im Rahmen dieses Vertrages erhält, unbefristet vertraulich zu behandeln und geheim zu halten und sie – soweit nicht zur Erreichung des Vertragszweckes geboten oder gesetzlich vorgeschrieben – weder aufzuzeichnen noch weiterzugeben oder zu verwerten. Der Auftragnehmer ist dabei auch verpflichtet, durch geeignete vertragliche Abreden und organisatorische Vorkehrungen dafür Sorge zu tragen, dass diese Verpflichtungen auch für die für den Auftragnehmer tätigen Arbeitnehmer und für die vom Auftragnehmer beauftragten Dritten gelten und die tatsächliche Einhaltung dieser Verpflichtungen auch sichergestellt ist. Der Auftragnehmer ist als Verantwortlicher i. S. d. Art. 4 Nr. 7 der EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) verpflichtet, den Datenschutz bei der Erhebung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten in eigener Verantwortlichkeit sicherzustellen und insbesondere die Betroffenenrechte zu gewährleisten. Hierbei verpflichtet sich der Auftragnehmer, in seiner Datenschutzerklärung einen Hinweis auf die auf der Internetseite des BMWK hinterlegte Datenschutzerklärung des BMWK aufzunehmen, soweit personenbezogene Daten durch den Auftragnehmer an das BMWK übermittelt werden. Der Auftragnehmer haftet als Verantwortlicher für eine nicht der DSGVO entsprechende Datenverarbeitung und ist gegenüber den Betroffenen gegebenenfalls schadenersatzpflichtig.

D. Bewertung des Angebots

Das eingereichte Angebot wird nach folgenden Kriterien bewertet:

- Vollständigkeit und Plausibilität des Konzeptes (30%)
 - Erfüllung der Anforderungen aus der Leistungsbeschreibung
 - Personaleinsatzkonzept
 - Kompetenzen und Referenzen des Projektteams
 - Solidität und Plausibilität des operativen Vorgehens
 - Zeitplan

- Qualität des Konzeptes (40%)
 - Überzeugungskraft des Projektaufbaus, ausgehend von der vorgeschalteten Überblicksanalyse bislang vorliegender Vorschläge bis zur Entwicklung konkreter Eigenmittelvorschläge
 - Schlüssige Darstellung der bestehenden Ausgangslage und der voraussichtlichen Herausforderungen für die Einführung vorzuschlagender neuer Eigenmittel (insb.

in rechtlicher und politischer Hinsicht, d.h. insb. auch mit Blick auf ihre Umsetzungsaussichten)

- Belastbarkeit des vorgeschlagenen Bewertungsmaßstabs (auf Basis des vom Auftraggeber benannten, nicht abschließenden Kriterienkatalogs)

- Preis (30%)