



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.1.2023
SWD(2023) 14 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über
europäische Bevölkerungs- und Wohnungsstatistiken, zur Änderung der Verordnung
(EG) Nr. 862/2007 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 763/2008 und (EU)
Nr. 1260/2013**

{COM(2023) 31 final} - {SEC(2023) 38 final} - {SWD(2023) 11 final} -
{SWD(2023) 12 final} - {SWD(2023) 13 final} - {SWD(2023) 15 final}

Einleitung und Hintergrund

Gemäß Artikel 9 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) ist jeder Staatsangehörige eines Mitgliedstaats neben der nationalen Staatsangehörigkeit auch Unionsbürger. Die EU-Organen benötigen vollständige, zeitnahe, zuverlässige, detaillierte, harmonisierte und vergleichbare europäische Bevölkerungsstatistiken, um in den in ihre Zuständigkeit fallenden Bereichen gemäß den Artikeln 2 und 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Strategien und Maßnahmen zu konzipieren und umzusetzen, die der Bevölkerung und den Bürgerinnen und Bürgern der EU zugutekommen. Diese Statistiken bilden auch das Rückgrat aller Sozialstatistiken und sind unerlässlich für detailliertere jährliche Bevölkerungsschätzungen, Stichprobenerhebungen, regionale Analysen und für die Erstellung von Bevölkerungsprojektionen.

Das vorliegende Dokument enthält die zusammenfassenden Ergebnisse der Bewertung i) der verpflichtenden und freiwilligen Elemente der zehnjährlichen europäischen Statistiken aus den Volks- und Wohnungszählungen und ii) den jährlichen Statistiken über Demografie und internationale Wanderung. Die Bewertung wurde parallel zu einer Folgenabschätzung im Zusammenhang mit einer geplanten Neugestaltung der europäischen Bevölkerungsstatistiken¹ durchgeführt, mit der ein einheitlicher, modernisierter Rechtsrahmen eingeführt werden soll, der flexibel genug ist, um den sich ändernden Nutzerbedarf an Statistiken zu decken.

Obwohl seit 1960 über mehrere Jahrzehnte hinweg verschiedene freiwillige Erhebungen von Bevölkerungsdaten aus den Mitgliedstaaten stattgefunden haben, waren diese auf Gemeinschaftsebene durch mangelnde Aktualität, Unvollständigkeit und mangelnde Harmonisierung gekennzeichnet. Seit 2003 arbeitet die Kommission an der Verbesserung dieser Statistiken, was dazu geführt hat, dass das Parlament und der Rat drei Rechtsakte zu Bevölkerungs- und Wanderungsstatistiken sowie zur Volks- und Wohnungszählung verabschiedet haben:

- Verordnung (EG) Nr. 763/2008 über Volks- und Wohnungszählungen,
- Verordnung (EG) Nr. 862/2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz, insbesondere Artikel 3 zu Statistiken über internationale Wanderungsströme, Migrantenbestände und den Erwerb der Staatsangehörigkeit²,
- Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 über europäische demografische Statistiken.

Im Rahmen der Bewertung soll beurteilt werden, inwieweit diese Intervention und die damit verbundenen Rechtsgrundlagen ihre Ziele in Bezug auf europäische Statistiken über Demografie, internationale Wanderungsbewegungen sowie Volks- und Wohnungszählungen erreicht haben. Der Erfolg in dieser Hinsicht ist anhand folgender Aspekte zu messen: i) dem

¹ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-Data-collection-European-statistics-on-population-ESOP-de>.

² Die Artikel 4 bis 7 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 betreffen Statistiken über Asyl und gesteuerte Migration von Drittstaatsangehörigen. Diese Statistiken sind nicht Gegenstand dieser Bewertung.

ursprünglichen Bedarf an Statistiken zum Zeitpunkt der Intervention (Ausgangslage um 2005) und ii) der laufenden Entwicklung des Nutzerbedarfs.

Bewertungsmethodik

Bei der Bewertung wurde der derzeitige Rechtsrahmen anhand der folgenden sechs Kriterien beurteilt:

- Relevanz – sowohl für die Ausgangslage als auch für die Entwicklung des Bedarfs bis heute
- Wirksamkeit
- Effizienz
- Kohärenz – intern und extern
- EU-Mehrwert
- Qualität der Statistik

Die Bewertung befasste sich mit zwei allgemeinen Fragen: i) wie die Statistiken von der Datenquelle bis zur Veröffentlichung erstellt werden und ii) wie die veröffentlichten europäischen Statistiken von den Nutzern aufgenommen werden.

Die Informationen wurden im Rahmen von Sekundärforschung und Konsultationen eingeholt. Die Sekundärforschung konzentrierte sich auf die Analyse rechtlicher, kontextbezogener, methodischer und technischer Hintergrunddokumente, die für die Intervention relevant sind. Die Konsultationstätigkeiten, einschließlich einer öffentlichen Konsultation, richteten sich an verschiedene Interessengruppen: Produzenten von Statistiken, einschließlich der nationalen statistischen Ämter, Nutzer von Statistiken innerhalb der Kommission und andere Nutzer von Statistiken. Für diese Bewertung und die begleitende Folgenabschätzung wurde eine einzige Konsultation der Interessenträger durchgeführt.

Das Analysemodell, das zur Schätzung der Kosten und des Nutzens verwendet wurde, wies einige Einschränkungen auf. Dies war darauf zurückzuführen, dass es schwierig war, die Mehrkosten gegenüber dem hypothetischen Basisszenario (Stand 2005) genau zu quantifizieren und somit die Effizienz der Intervention quantitativ zu bewerten. Darüber hinaus war es aufgrund der Art dieser Auswirkungen nicht möglich, die Kosten für die Datennutzer oder für einzelne Personen sowie den Nutzen im Allgemeinen zu quantifizieren oder zu beziffern. Dies führte zu einem Mangel an Daten sowie zu Unklarheiten und Schwankungen zwischen den Mitgliedstaaten und Interessengruppen.

Ergebnisse der Bewertung

Erfolgreiche Ergebnisse der Intervention

Die Intervention und der derzeitige Rechtsrahmen auf der Grundlage der drei oben aufgeführten Rechtsakte haben die europäischen Bevölkerungsstatistiken im Vergleich zum Ausgangswert von 2005 insgesamt erheblich verbessert.

Der EU-Mehrwert wurde erheblich gesteigert. Dies wurde durch deutliche Verbesserungen auf EU-Ebene in folgenden Bereichen erreicht:

- Vollständigkeit und Vergleichbarkeit,

- Kohärenz und Konsistenz,
- Zeitnähe.

Der gesamte vor der Intervention bekannte aktuelle Bedarf der EU-Politik/Organe an Bevölkerungsstatistiken wurde gedeckt.

Die Intervention hat somit sowohl die Wirksamkeit des statistischen Rahmens als auch seine Effizienz und Kohärenz verbessert. Diese positiven Ergebnisse wurden durch die Mehrheit der Stellungnahmen bestätigt, die bei allen Interessengruppen im Rahmen der Konsultationstätigkeiten eingeholt wurden.

Schwachstellen der Intervention

Der geltende Rechtsrahmen ...

... gewährleistet nicht in vollem Umfang ausreichend kohärente, vergleichbare und vollständige Statistiken.

Obwohl gemeinsame Definitionen für wichtige statistische Konzepte festgelegt werden, sind die Mitgliedstaaten bei der Auswahl und Umsetzung dieser Definitionen häufig flexibel. Insbesondere verwenden die Mitgliedstaaten derzeit drei konzeptionell unterschiedliche Definitionen der Bevölkerungsbasis (üblicher Aufenthaltsort, eingetragener Wohnsitz, rechtmäßiger Aufenthalt), die zulässig sind, wobei manchmal unterschiedliche Definitionen für unterschiedliche Datensätze verwendet werden. Dieses zentrale Problem der Bevölkerungsstatistik hat zu einem Mangel an Vergleichbarkeit und Kohärenz der Daten aus verschiedenen Mitgliedstaaten geführt, wodurch sich der EU-Mehrwert der Datenerhebungen verringert hat. Darüber hinaus beeinträchtigt das Fehlen von Bestimmungen über die Überarbeitung von Zeitreihen die Vergleichbarkeit im Zeitverlauf.

Bestimmte Datenlücken, bei denen die verpflichtenden Statistiken dem Nutzerbedarf nicht in vollem Umfang entsprechen, können mit Daten geschlossen werden, die von den Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis bereitgestellt werden. Der freiwillige Charakter dieser Daten führt jedoch zu unvollständigen Statistiken auf EU-Ebene, die möglicherweise nicht mit den verpflichtenden Statistiken kohärent sind. Dies verringert die Kostenwirksamkeit freiwilliger Statistiken im Hinblick auf ihren EU-Mehrwert und zeigt somit, wie wichtig es ist, dass diese Statistiken künftig verpflichtend werden. Freiwillige Erhebungen können zunächst nützlich sein, wenn neue Statistiken entwickelt werden, doch bedarf es einer klaren Rechtsgrundlage für ihre vollständige Umsetzung als amtliche europäische Statistiken.

... gewährleistet keine ausreichende Verfügbarkeit von Bevölkerungsdaten in Bezug auf Aktualität und Häufigkeit von Datenveröffentlichungen.

Die bestehenden Rechtsvorschriften betreffen nur jährliche demografische Statistiken und Wanderungsstatistiken, wobei die meisten Datensätze erst innerhalb von 12 Monaten nach dem Bezugszeitraum vorzulegen sind, und die zehnjährlichen Zählungsstatistiken mit EU-Datensätzen müssen erst innerhalb von 27 Monaten nach Ende des Zählungsjahrs vorgelegt werden. Diese Häufigkeit und Aktualität bleiben hinter den Erwartungen der Nutzer und den nationalen statistischen Veröffentlichungen oder anderen internationalen statistischen

Übermittlungen in den meisten Mitgliedstaaten zurück. Nach den geltenden Rechtsvorschriften können die gesetzlichen Fristen und Häufigkeiten nicht verbessert werden, z. B. um andere mehrjährige Bevölkerungs- und Wohnungsstatistiken oder unterjährliche Bevölkerungsstatistiken, wie sie kürzlich für die Sterblichkeit entwickelt wurden, abzudecken.

... erfasst nicht die Merkmale und Einzelheiten von Themen oder Gruppen, die im letzten Jahrzehnt politisch und gesellschaftlich relevant geworden sind.

Die bestehenden Rechtsvorschriften konzentrieren sich auf den Datenbedarf, der den zum Zeitpunkt der Ausarbeitung der Intervention geltenden politischen Prioritäten entspricht. Im Laufe der Zeit haben sich die Prioritäten geändert und die verfügbaren Bevölkerungsstatistiken decken die für die Politik relevanten Merkmale, Themen oder Bevölkerungsgruppen nicht mehr angemessen ab. Insbesondere betreffen die bei der Konsultation der Interessenträger bestätigten Lücken die Merkmale politisch relevanter Themen und Gruppen. Beispiele hierfür sind Wohnungsdaten für den Grünen Deal, Daten zu Migranten und Mobilität in der EU, zur städtischen/ländlichen Bevölkerung und zu schutzbedürftigen Minderheiten für Maßnahmen in den Bereichen Nichtdiskriminierung und Grundrechte. Es bestehen auch Lücken in Bezug auf die unzureichende geografische Granularität der Statistiken, einschließlich vor allem funktionaler Typologien und georeferenzierter Daten für die Integration von Stadt und Land und grenzüberschreitende Analysen.

... ist nicht flexibel genug, um sich an den sich wandelnden politischen Bedarf anzupassen und die Nutzung neuer Quellen auf nationaler und Unionsebene zu ermöglichen.

Zu den oben genannten Schwächen kommt noch hinzu, dass die bestehenden Rechtsvorschriften nicht flexibel genug sind, um sich an einen neuen und entstehenden Bedarf an Statistiken anpassen zu können. Neue Datenquellen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene (insbesondere Verwaltungsdaten einschließlich Interoperabilitätssystemen und Daten in privatem Besitz) bieten auch potenzielle Verbesserungen in Bezug auf Kosten und Aktualität, aber die geltenden Rechtsvorschriften unterstützen die Annahme dieser Entwicklungen nicht.

Schließlich wurden bei der Bewertung REFIT³-relevante Redundanzen bei der Einhaltung, Durchsetzung und Überwachung festgestellt. Diese sind darauf zurückzuführen, dass die geltenden Rechtsvorschriften auf drei Rechtsakte verteilt sind, die nicht gemeinsam ausgearbeitet wurden. Darüber hinaus führt der derzeitige Zustand, in dem die Mitgliedstaaten viele freiwillige, aber unvollständige Datensätze mit hoher, aber nicht vollständiger Vollständigkeit in allen Mitgliedstaaten erstellen, zu einer deutlich geringeren Effizienz auf EU-Ebene.

Schlussfolgerungen

³ Das Programm der Kommission zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung; [COM\(2012\) 746](#).

Insgesamt führte die aktuelle Intervention zu erheblichen Verbesserungen gegenüber der Ausgangslage im Jahr 2005. Der Rechtsrahmen weist jedoch Schwachstellen auf, wie z. B. unzureichende Aktualität und zu lockere Definitionen von wichtigen Konzepten, was zu einer mangelnden Harmonisierung führt.

Weitere Schwachstellen sind im Laufe der Zeit durch die mangelnde Flexibilität des Rechtsrahmens zutage getreten, was wiederum dazu führt, dass die Statistiken an Relevanz verlieren, weil sie dem sich wandelnden Nutzerbedarf nicht gerecht werden können.