



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.7.2023
SWD(2023) 266 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über
unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken der Europäischen Union und zur
Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 530/1999 des Rates und der Verordnungen (EG)
Nr. 450/2003 und (EG) Nr. 453/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates**

{COM(2023) 459 final} - {SEC(2023) 295 final} - {SWD(2023) 265 final}

Einleitung und Hintergrund

Eurostat, das statistische Amt der Europäischen Union, gewährleistet die Erstellung hochwertiger, vergleichbarer europäischer Statistiken nach den statistischen Grundsätzen der Verordnung (EG) Nr. 223/2009 über europäische Statistiken. Die europäischen Statistiken dienen in erster Linie der Gestaltung, Durchführung und Überwachung der EU-Politik, und ihre Hauptnutzer sind die EU-Organe, Forschende, nationale Behörden und die Öffentlichkeit. Das Europäische Statistische System ist eine als Netzwerk organisierte Partnerschaft zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern (NSÄ). Die Aufgabe von Eurostat besteht darin, in enger Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Stellen, die Daten erheben und Statistiken für nationale und EU-Zwecke erstellen, eine Vorreiterrolle bei der Harmonisierung der Statistiken zu übernehmen.

Die EU-Organe benötigen vollständige, zeitnahe, zuverlässige, detaillierte, harmonisierte und vergleichbare europäische Statistiken, 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 festzulegen und umzusetzen, die der Bevölkerung der EU zugutekommen. Unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken sind vor allem für die politische Entscheidungsfindung und die Überwachung eine wichtige Informationsquelle.

Europäische unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken sind amtliche Statistiken, die die Funktionsweise von Unternehmen in Bezug auf die Arbeitsmärkte abbilden. Sie können zum Beispiel aufzeigen, ob es in Unternehmen offene Stellen gibt (Arbeitsnachfrage), wie viele offene Stellen es im Vergleich zu den bereits besetzten Stellen gibt und wie sich die Stellen je nach Art der Wirtschaftstätigkeit eines Unternehmens unterscheiden. Zudem geben unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken Auskunft darüber, welche Kosten die Arbeitgeber für die Beschäftigung von Personal tragen (Arbeitskosten), wie sich diese Kosten zusammensetzen (z. B. wie hoch die Gehälter und Löhne und sonstigen Kosten sind) und wie sie sich je nach Region oder Wirtschaftstätigkeit unterscheiden. Sie enthalten ferner Daten zu individuellen Löhnen einer repräsentativen Stichprobe von Arbeitnehmern, einschließlich ihrer Merkmale (z. B. Alter, Geschlecht, Beruf, Bildungsabschluss), sowie denen ihrer Arbeitgeber (Wirtschaftszweig, Betriebsgröße usw.). Für Arbeitgeber sind Löhne ein erheblicher Teil der Produktionskosten und sie bestimmen bis zu einem gewissen Grad ihre Kostenwettbewerbsfähigkeit. Für die meisten Arbeitnehmer machen die Löhne den größten Teil ihres Einkommens aus und tragen zu ihrem wirtschaftlichen Wohlstand bei.

Unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken decken die folgenden Datenerhebungen ab:

- die Statistik der offenen Stellen, in der die Zahl der besetzten und freien Stellen erfasst wird,
- die Arbeitskostenerhebung über die Höhe und Zusammensetzung der Arbeitskosten, die die Unternehmen für die Beschäftigung von Arbeitskräften tragen,
- den Arbeitskostenindex, mit dem Veränderungen bei den stündlichen Arbeitskosten erfasst werden, die Unternehmen für die Beschäftigung von Arbeitskräften aufwenden,
- die Verdienststrukturerhebung über die Verdienste der einzelnen Arbeitnehmer und Informationen über ihre sozioökonomischen Merkmale,
- das geschlechtsspezifische Lohngefälle, mit dem die relative Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern und Frauen gemessen wird und bei dem die Verdienststrukturerhebung als Hauptquelle genutzt wird.

Die für unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken geltenden Rechtsakte sind folgende:

- Verordnung (EG) Nr. 530/1999 des Rates vom 9. März 1999 zur **Statistik über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten** (ABl. L 63 vom 12.3.1999, S. 6),
- Verordnung (EG) Nr. 450/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2003 über den **Arbeitskostenindex** (ABl. L 69 vom 13.3.2003, S. 1),
- Verordnung (EG) Nr. 453/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über die **vierteljährliche Statistik der offenen Stellen in der Gemeinschaft** (ABl. L 145 vom 4.6.2008, S. 234).

Problemstellung

Die Bewertung ergab, dass die Rechtsvorschriften für unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken die Erhebung hochwertiger Informationen ermöglichen, die weitgehend für den beabsichtigten Zweck genutzt werden, und dass die Mitgliedstaaten ihre Einhaltung der Vorschriften im Laufe der Zeit verbessert haben. Die Stärken der unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken liegen in ihrem guten Ruf als Quelle für kohärente, effiziente, vergleichbare und genaue Informationen, die von Organisationen und politischen Entscheidungsträgern auf allen Ebenen genutzt werden. In den letzten zehn bis 20 Jahren haben die unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken mit den politischen Entwicklungen in den Bereichen Gleichstellung, Arbeitsbedingungen und Überwachung der Währungsunion zunehmend an Bedeutung gewonnen. Vergleichbare Daten auf EU-Ebene für diese Politikbereiche sind wichtig und bieten einen klaren Mehrwert.

Gleichwohl zeigte die Bewertung auch, dass es einige Schwächen bei der Anpassung von unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken an einen neuen Bedarf bzw. neue Quellen und Methoden gibt. Das erste Problem des bestehenden Rechtsrahmens besteht darin, dass die unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken nicht auf den neuen Bedarf bzw. neue Quellen und Methoden ausgerichtet sind. Der Rechtsrahmen entspricht nicht dem jüngsten Bedarf der Nutzer und ist nicht flexibel genug, um künftigen Anforderungen Rechnung zu tragen. Die Nutzer wünschen sich aktuellere Daten durch häufigere Datenerhebungen und -freigaben (je nach Art der unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistik) und/oder kürzere Fristen für die Übermittlung und Verbreitung. In den Verordnungen über die unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken war die Verwendung innovativer Datenquellen nicht vorgesehen, da sie zu diesem Zeitpunkt nicht verfügbar waren. Folglich ist die statistische Qualitätsberichterstattung nicht angepasst, um die Qualität der Quellen zu bewerten, die heute genutzt werden könnten. Ein weiterer neuer Trend ist die Verwendung von Verwaltungsdaten. Die Mitgliedstaaten nutzen diese Quelle stärker, die eine häufigere Datenerhebung (z. B. vierteljährlich) bei geringerem Aufwand für die Unternehmen ermöglicht. Der Rahmen für die Qualitätsberichterstattung in der aktuellen Gesetzgebung über unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken ist jedoch nicht auf diese Art von Daten ausgelegt.

Zweitens werden wichtige Akteure der Wirtschaft in der EU, z. B. Kleinstunternehmen, in den unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken nicht erfasst. Diese Schwachstelle wurde bereits bei der Annahme der Rechtsakte festgestellt. Sie wurde auf unterschiedliche Weise angegangen (durch die Forderung nach Durchführbarkeitsstudien, die zu einer Änderung der Rechtsvorschriften führen, oder durch die Bereitstellung finanzieller Unterstützung für die Schaffung der erforderlichen Kapazitäten), aber im Falle einiger Datenerhebungen nicht ausreichend behoben. Daher sind die erhobenen Informationen in einigen unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken verzerrt, insbesondere aufgrund der unvollständigen Erfassung einiger Wirtschaftszweige oder Arten von Unternehmen. Zudem ist die Lage je nach Datenerhebung und Entwicklung in den verschiedenen Ländern

unterschiedlich. Infolgedessen können die Eurostat zur Verfügung gestellten Daten nicht in vollem Umfang genutzt werden (z. B. können EU-Aggregate nicht für die gesamte Wirtschaft berechnet werden, und Ländervergleiche sind erschwert, z. B. für die Verdienststrukturerhebung, da nicht alle Länder ihre Datenerhebung auf Kleinstunternehmen ausgeweitet haben). Das Fehlen einer rechtlichen Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen über das jährliche geschlechtsspezifische Lohngefälle wurde auch deshalb zunehmend zum Problem, weil dieser Indikator in die Überwachung der europäischen Säule sozialer Rechte, des Ziels 5 „Geschlechtergleichheit“ der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und die EU-Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter aufgenommen wurde. Einige Mitgliedstaaten haben keine jährlichen Daten zum geschlechtsspezifischen Lohngefälle vorgelegt.

Drittens könnten die unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken durch eine Vereinfachung der Rechtsarchitektur (Ersetzen der drei derzeit geltenden Rahmenverordnungen durch einen konsolidierten Text) kohärenter gestaltet werden. Diesem einheitlichen Rechtsrahmen würden systematische Verweise auf die entsprechenden Konzepte, die in eng verwandten Bereichen wie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und der europäischen Unternehmensstatistiken herangezogen werden, zugutekommen. Seit der Annahme der Rechtsvorschriften für unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken wurden die Rechtsvorschriften in beiden Bereichen aktualisiert und ihre Methodik überarbeitet (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 und die im Jahr 2019 angenommene Verordnung über europäische Unternehmensstatistiken). Folglich ist es erforderlich, die unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken anzugleichen, um in allen Bereichen für Kohärenz zu sorgen und den Nutzern der Gesetzgebung im Bereich der unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistik, einschließlich der statistischen Ämter der Mitgliedstaaten, Klarheit zu bieten.

Die Bewertung hat ergeben, dass diese Probleme fortbestehen und sich in Zukunft noch verschärfen werden, wenn keine legislativen Maßnahmen ergriffen werden.

Ziele

Das allgemeine Ziel der Maßnahme ist es, unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken zu erstellen, die aktuell, relevant, umfassend in Bezug auf wichtige Wirtschaftszweige, zwischen den Mitgliedstaaten vergleichbar und mit verwandten Statistikbereichen kohärent sind. Dies lässt sich in drei spezifische, an die oben genannten Schwachstellen angepasste Ziele aufschlüsseln:

- Anpassung des Rechtsrahmens, um Flexibilität bei der Deckung des neu entstehenden Bedarfs zu ermöglichen, Veröffentlichung zuverlässigerer Statistiken und Förderung der Verwendung innovativer Quellen und Methoden (deren Qualität ordnungsgemäß bewertet wurde),
- Ausweitung des Erhebungsumfangs der Statistiken auf die gesamte Wirtschaft und Sicherstellung erschöpfender Daten zum geschlechtsspezifischen Lohngefälle,
- Verbesserung der Kohärenz mit verwandten statistischen Bereichen.

Politische Optionen und ihre Auswirkungen

Zur Ausarbeitung der politischen Optionen erstellte Eurostat ein erschöpfendes Verzeichnis aller möglichen Maßnahmen, die während der Vorbereitungsarbeiten mit den nationalen statistischen Ämtern, im Rahmen einer öffentlichen Konsultation und der Anhörung der Interessenträger für jede Datenerhebung ermittelt wurden. Die Maßnahmen wurden dann in Regelwerken oder politischen Optionen gebündelt.

In Tabelle 1 sind die sich daraus ergebenden Optionen aufgeführt und nach einem zunehmenden Maß an Ehrgeiz geordnet. **Option 0** ist das Basisszenario. Bei **Option 1** werden die in den drei bestehenden Verordnungen vorgesehenen Datenerhebungen in einer neuen Rahmenverordnung zusammengefasst, mit der auch das geschlechtsspezifische Lohngefälle abgedeckt wird. Definitionen, Konzepte und Ansätze werden angeglichen und es wird eine Gesamtplanung erstellt, um die Datenübermittlungen besser zu synchronisieren. Es gibt starke methodische Zusammenhänge zwischen: i) der Verdienststrukturhebung und dem geschlechtsspezifischen Lohngefälle und ii) der Arbeitskostenerhebung und dem Arbeitskostenindex. Bei Option 1 wird jedoch nicht auf einen neu entstehenden Bedarf, die Aktualität der Datenerhebung oder ihren Erhebungsumfang eingegangen, die bei dieser Option auf freiwilliger Basis angegangen werden sollten.

Bei **Option 2** wurde der Erhebungsumfang für die Verdienststrukturhebung (Hauptinformationen) auf Kleinstunternehmen ausgedehnt; die Arbeitskostenerhebung wird nicht auf diese Unternehmen ausgeweitet. Der Anwendungsbereich dieser beiden Erhebungen wird auf den NACE-Abschnitt „Öffentliche Verwaltung und Verteidigung; Sozialversicherung“ ausgedehnt und die Statistik der offenen Stellen auf die gesamte Wirtschaft ausgeweitet. Die Aktualität des Arbeitskostenindex wird verbessert; bei der Verdienststrukturhebung wird sie leicht verbessert (um zwei Monate). Die Aktualität der Arbeitskostenerhebung wird nicht verbessert. Die Häufigkeit beider Erhebungen bleibt im Vergleich zum Basisszenario unverändert. Die Entwicklung einer Rechtsgrundlage für das geschlechtsspezifische Lohngefälle und die Deckung des entstehenden Bedarfs sind auch Teil dieser Option. Mit dieser Option wird eine verbesserte Qualitätsberichterstattung für alle Datenerhebungen und eine bessere Harmonisierung und Planung über die integrierte Rahmenverordnung gewährleistet.

Bei **Option 3** wird schließlich der von den Interessenträgern geäußerte Bedarf an Verbesserung und Harmonisierung aller unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken erschöpfend angegangen. Sie umfasst alle ermittelten politischen Maßnahmen. Diese Maßnahmen betreffen den Erhebungsumfang, die Aktualität und die Häufigkeit der Verdienststruktur- und der Arbeitskostenerhebung, die Qualitätsberichterstattung und die Nutzung von Verwaltungsdaten und innovativen Quellen, die Angleichung von Konzepten in allen Bereichen der unternehmensbezogenen Arbeitsmarktstatistiken, die verpflichtende Erhebung von Daten über das geschlechtsspezifische Lohngefälle und die Deckung des neuen Bedarfs. Das bedeutet, dass der Umfang beider Erhebungen auf Kleinstunternehmen und auf den NACE-Abschnitt „Öffentliche Verwaltung und Verteidigung; Sozialversicherung“ ausgedehnt wird und die Statistik der offenen Stellen auf die gesamte Wirtschaft erweitert wird. Die Aktualität der Verdienststrukturhebung wird deutlich verbessert, während die Arbeitskostenerhebung moderat verbessert wird. Bei dieser Option würde sich die Qualität der Berichterstattung für unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken und die Harmonisierung und Planung durch eine integrierte Rahmenverordnung verbessern.

Tabelle 1: Optionen 0 (Basisszenario), 1, 2 und 3 für eine neue einheitliche Rahmenverordnung – wesentliche Merkmale und Unterschiede

Maßnahmencluster	Option 0 (Basisszenario)	Option 1	Option 2	Option 3
Geschlechtsspezifisches Lohngefälle (jährliche Datenerhebung)	Nein	Verpflichtend	Vollständige Umsetzung	Vollständige Umsetzung
Erhebungsumfang	Nein	Freiwillig	Kleinstunternehmen werden in der Verdienststrukturhebung	Kleinstunternehmen werden in beiden Erhebungen

			(nur wesentliche Informationen) erfasst. Der öffentliche Sektor wird in beiden Erhebungen erfasst (Verdienststruktur- und Arbeitskostenerhebung). Umfassende Erhebung der Statistik über offene Stellen.	(Verdienststruktur- und Arbeitskostenerhebung) erfasst (vollständige Informationen). Der öffentliche Sektor wird in beiden Erhebungen erfasst (Verdienststruktur- und Arbeitskostenerhebung). Umfassende Erhebung der Statistik über offene Stellen.
Aktualität und Häufigkeit	Nein	Freiwillig (nur Aktualität)	Die Aktualität hat sich bis zu einem gewissen Grad verbessert (erhebliche Verbesserung beim Arbeitskostenindex und moderate Verbesserung bei der Verdienststrukturhebung). Keine Zunahme der Häufigkeit der Erhebung.	Die Aktualität des Arbeitskostenindex und der Verdienststruktur- und Arbeitskostenerhebungen wurde verbessert. Die Häufigkeit beider Erhebungen wird verdoppelt.
Qualitätsberichterstattung, Verwendung von Verwaltungsdaten und innovativen Quellen	Nein	Freiwillig (aber verpflichtend für das geschlechtsspezifische Lohngefälle)	Vollständige Umsetzung	Vollständige Umsetzung
Neu entstehender Bedarf	Nein	Freiwillig	Ja	Ja

Vergleich der Optionen und bevorzugte Option

Es wurde eine qualitative Bewertung der vier für die Folgenabschätzung ausgewählten Optionen durchgeführt. Bewertet wurden die Verhältnismäßigkeit, die Wirksamkeit, die Effizienz und die Kohärenz. Tabelle 2 enthält eine Zusammenfassung dieser Bewertung.

In Bezug auf die Kosten führt Option 3 zu einem erheblichen Anstieg des Aufwands für die Unternehmen und damit zu einem Anstieg ihrer Kosten für die Beantwortung von Erhebungen um 88 %. Option 2 führt zu einem Anstieg des Aufwands für Unternehmen um 11 %. Bei Option 3 steigen die Kosten für die Datenproduzenten um 64 %, gegenüber 12 % bei Option 2. Option 1 führt zu einer geringfügigen Steigerung des Aufwands und der Kosten für die Unternehmen und die nationalen statistischen Ämter.

	Anstieg der Kosten der NSÄ (in EUR)	Anstieg der Gesamtkosten der NSÄ in %		Anstieg der Kosten der Unternehmen (in EUR)	Anstieg der Gesamtkosten der Unternehmen in %
Option 1	215 000	1 %	Option 1	92 000	0,2 %
Option 2	3 700 000	12 %	Option 2	4 700 000	11 %
Option 3	19 300 000	64 %	Option 3	38 000 000	88 %

Durch alle Optionen wird die Verhältnismäßigkeit gewährleistet. Option 2 wurde als die kostenwirksamste Lösung für die Anforderungen der Nutzer und Anbieter von Daten ermittelt. Zwar hätten die Datennutzer einen ambitionierteren Vorschlag wie Option 3 bevorzugt, doch wäre es angesichts der Auswirkungen auf den Aufwand der Unternehmen schwierig, eine Einigung über diese Option zu erzielen.

Tabelle 2: Vergleich der Optionen

Bewertung		Wert		
		Option 1	Option 2	Option 3
Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (bestanden/unsicher/nicht bestanden)	Geht die Option über das für die zufriedenstellende Erreichung der Ziele notwendige Maß hinaus?	Bestanden	Bestanden	Bestanden
	Ist der Anwendungsbereich der Option auf Aspekte beschränkt, die von den Mitgliedstaaten nicht in zufriedenstellender Weise selbst erreicht werden und daher besser durch Maßnahmen der EU erreicht werden können?	Bestanden	Bestanden	Bestanden
	Stehen die Kosten für die EU, die nationalen Regierungen, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die Unternehmen und die Öffentlichkeit in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen der Initiative?	Bestanden	Bestanden	Unsicher
	Ist die Art der Maßnahme (das gewählte Instrument) so einfach wie möglich und wird darauf geachtet, dass das Ziel der Maßnahme in zufriedenstellender Weise erreicht wird und die Maßnahme tatsächlich zur Anwendung gelangt?	Bestanden	Bestanden	Bestanden
Wirksamkeit (-- bis ++)	Einzelziel Nr. 1.1: Anpassung des Rechtsrahmens, um flexibel auf den neu entstehenden Bedarf reagieren zu können	+	++	++
	Einzelziel Nr. 1.2: Veröffentlichung aktuellerer Statistiken	+	+	++
	Einzelziel Nr. 1.3: Förderung der Nutzung innovativer Quellen und Methoden (deren Qualität ordnungsgemäß geprüft wurde)	+	++	++
	Einzelziel Nr. 2: Ausweitung des Erhebungsumfangs der Statistiken auf die gesamte Wirtschaft und Sicherstellung erschöpfender Daten zum geschlechtsspezifischen Lohngefälle	+	+	++
	Einzelziel Nr. 3: Verbesserung der Kohärenz mit verwandten statistischen Bereichen	+	++	++
	Auswirkungen auf Grundrechte, einschließlich der Förderung der Gleichstellung	+	+	++
	Soziale Auswirkungen	+	++	++
	Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen	0	+	++
Kohärenz mit übergeordneten Zielen der EU-Politik (-- bis ++)	Kohärenz	-	+	+

Wirksamkeit (-- bis ++)	Wirksamkeit	0	++	+
-------------------------	-------------	---	----	---

Überwachung und Bewertung

Die Leistung eines neuen Rahmens für unternehmensbezogene Arbeitsmarktstatistiken wird anhand der für jedes der spezifischen Ziele festgelegten operativen Ziele überwacht und bewertet. Um dies zu erreichen, wurden 20 Überwachungsindikatoren und vorläufige Ziele festgelegt. Eine erste Bewertung zum Abschluss der Umsetzungsphase ist innerhalb von drei bis fünf Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechtsrahmens geplant. Nach dem Übergang zur Anwendungsphase werden die Funktionsweise und die Auswirkungen der Rechtsvorschriften regelmäßig alle drei bis fünf Jahre bewertet.