

13.06.23

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates 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

C(2023) 3930 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 12.6.2023
C(2023) 3930 final

Herrn Dr. Peter Tschentscher
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 BERLIN

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zu dem 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}.

Ziel des Vorschlags ist die Neuentwicklung und Modernisierung der europäischen Bevölkerungs- und Wohnungsstatistik. Diese Statistiken werden für Entscheidungsprozesse und politische Maßnahmen benötigt, von denen die Menschen in der Europäischen Union profitieren. Seit der Annahme des derzeitigen Rechtsrahmens für Bevölkerungsstatistiken haben sich erhebliche Diskrepanzen zwischen dem Nutzerbedarf und den verfügbaren Statistiken ergeben. Eine kürzlich durchgeführte Evaluierung¹ hat diese Diskrepanzen aufgezeigt. Als Reaktion auf den Bedarf politischer Entscheidungsträger und sonstiger Nutzer, die im Rahmen einer Konsultation der Interessenträger² ermittelt wurden, war die Folgenabschätzung³ an vier Zielen orientiert: 1) Gewährleistung vollständiger, kohärenter und vergleichbarer Statistiken, 2) Sicherstellung zeitnaher und häufiger Statistiken, um dem Bedarf der Nutzer gerecht zu werden, 3) Bereitstellung ausreichend umfassender und hinreichend detaillierter Statistiken, 4) Förderung von Rechts- und Datenerhebungsrahmen, die flexibel genug für die Anpassung an sich ändernde politische Erfordernisse und neue Datenquellen sind.

Der Vorschlag berücksichtigt technische Anmerkungen von Statistikexperten der Mitgliedstaaten. Mehrere neue Elemente des Vorschlags betreffen politische Erfordernisse auf hoher Ebene, etwa im Zusammenhang mit Migrationsmustern oder dem europäischen Grünen Deal. Der neue Rahmen ermöglicht die Integration der derzeitigen unterschiedlichen Rechtsvorschriften und der dazugehörigen

¹ [SWD\(2023\) 13](#)

² [SWD\(2023\) 15](#)

³ [SWD\(2023\) 11](#)

Datenerhebungsverfahren. Dies wird Effizienzgewinne erleichtern. Der neue Rahmen würde auch flexibler sein, um den sich wandelnden politischen Erfordernissen besser gerecht zu werden und eine kontinuierlich hohe Relevanz der statistischen Ergebnisse zu gewährleisten.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat ebenfalls Maßnahmen auf Ebene der Europäischen Union, wie sie im Vorschlag vorgesehen sind, für notwendig erachtet, um den vielfältigen Bedarf an kohärenten und qualitätsgesicherten statistischen Bevölkerungs- und Wohnungsdaten zu decken. Die Kommission erkennt gleichwohl an, dass der Bundesrat Bedenken gegen die im Vorschlag vorgesehenen Datenanforderungen geäußert hat, welche nicht ausreichend begründet seien und auf nationaler und regionaler Ebene erhebliche Zusatzkosten und zusätzlichen Bedarf an Ressourcen nach sich ziehen könnten. Schließlich nimmt die Kommission die Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit (Nummer 3 Buchstaben b und e) und anderer spezifischer Elemente des Vorschlags sowie der fehlenden Datenanforderungen im Zusammenhang mit Behinderungen zur Kenntnis. Auf diese Anmerkungen in der Stellungnahme geht die Kommission im beigefügten Anhang ein.

Die vorgenannten und die im Anhang aufgeführten Punkte beziehen sich auf den ursprünglichen Vorschlag der Kommission. Das Gesetzgebungsverfahren für den Vorschlag, an dem die Kommission sowie das Europäische Parlament und der Rat als gesetzgebende Organe beteiligt sind, ist nun eingeleitet, und die Kommission ist nach wie vor zuversichtlich, dass in naher Zukunft eine Einigung erzielt wird.

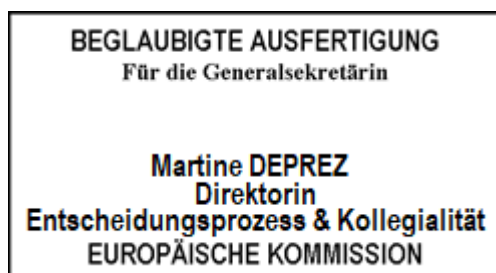
Die Stellungnahme des Bundesrats wurde den Vertretern der Kommission bei den laufenden Verhandlungen mit den gesetzgebenden Organen übermittelt und wird in diese Erörterungen einfließen.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat angesprochenen Aspekte mit diesen Ausführungen geklärt werden konnten, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

Maroš Šefčovič
Vizepräsident

Paolo Gentiloni
Mitglied der Kommission



Anhang

Die Kommission begrüßt die Untersuchung des Bundesrats zu diesem wichtigen Thema, das einen bedeutenden Beitrag zum Gesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit dem Vorschlag darstellt.

Der allgemeine Zweck des Vorschlags besteht darin, für zeitnahe, zuverlässige, detaillierte und vergleichbare europäische Bevölkerungs- und Wohnungsstatistiken zu sorgen. Diese Statistiken werden benötigt, um politische Ansätze und Maßnahmen in den Bereichen, in denen die Union gemäß den Artikeln 2 und 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zuständig ist, zu entwickeln, zu überwachen und durchzuführen. Dies wird durch die folgenden Hauptelemente erreicht:

Erstens wird vorgeschlagen, Schlüsseldefinitionen zu harmonisieren und eine gemeinsame Definition der Bevölkerung auf der Grundlage anerkannter internationaler Konzepte anzuwenden (Artikel 2). Dadurch wird die derzeitige Praxis abgelöst, heterogene nationale Definitionen zu verwenden, die das Risiko bergen, nicht vergleichbare Daten und Analysen zu produzieren. Durch die Nutzung geeigneter, auf nationaler Ebene verfügbarer Quellen einschließlich administrativer Quellen werden effiziente Systeme zur Produktion von Statistiken aufrechterhalten und Ansätze auf der Grundlage wissenschaftlich fundierter Schätzmethoden ermöglicht (Artikel 3).

Zweitens wird ein flexiblerer Rechtsrahmen der europäischen Bevölkerungs- und Wohnungsstatistik ein besseres Eingehen auf den Nutzerbedarf ermöglichen, und es können, durch die Einführung und Anpassung von Datenerhebungen, statistische Produkte erstellt werden, welche sowohl dem gegenwärtigen als auch neu entstehendem einschlägigen politischen Bedarf gerecht werden (Artikel 5 bis 8). Im Rahmen dieses Mechanismus würden statistische Bereiche, Themen und Einzelthemen auf diejenigen beschränkt, die im Anhang aufgeführt sind, wobei vorgeschlagen wird, künftige Änderungen im Wege delegierter Rechtsakte vorzunehmen. Die technischen Spezifikationen für die detaillierten Datensätze und die Fristen für die Bereitstellung würden in Durchführungsrechtsakten festgelegt, wobei im Rahmen des Ausschussverfahrens der Ausschuss für das Europäische Statistische System tätig würde. Im Mittelpunkt der bevorstehenden Verhandlungen während des Gesetzgebungsverfahrens dürften geeignete Sicherheitsvorkehrungen stehen, da Pilotstudien (Artikel 14) bereits erfasst sind und finanzielle Unterstützung der Union (Artikel 15) zugesagt ist.

Schließlich würde der Rechtsakt den statistischen Stellen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene dabei helfen, geeignete Datenquellen in verhältnismäßiger und zweckgebundener Weise besser zu nutzen (Artikel 9 und 10). Ebenso würde ein wirksamer und sicherer Datenaustausch innerhalb des Europäischen Statistischen Systems für Zwecke der statistischen Qualität erleichtert und gefördert (Artikel 13).

Im Kontext allgemeiner laufender Bemühungen zur Modernisierung der Sozialstatistik im gesamten Europäischen Statistischen System beobachtet die Kommission, dass in den meisten Mitgliedstaaten bereits erhebliche Verpflichtungen eingegangen und

Investitionen getätigt wurden. Die Kommission ist überzeugt, dass diese Bemühungen notwendig sind, damit die europäischen Sozialstatistiken auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen den aktuellen und künftigen politischen Erfordernissen gerecht werden. Ergänzend zu der bereits erlassenen Verordnung (EU) 2019/1700 zielt dieser Vorschlag darauf ab, die Anstrengungen in den Bereichen Bevölkerung und Wohnraum zu koordinieren und zu straffen. Wie die jüngsten Ereignisse gezeigt haben (z. B. die COVID-19-Pandemie oder die zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels), ist eine verbesserte Reaktivität der statistischen Systeme zur Anpassung an sich rasch verändernde politische und gesellschaftliche Landschaften ein wichtiges Ziel.

Da die laufende Modernisierung zu effizienteren und leistungsfähigeren Produktionssystemen führen wird, hält die Kommission die mit einer Befugnisübertragung einhergehende Flexibilität sowohl für gerechtfertigt als auch für wünschenswert. Delegierte Rechtsakte dürfen nur das Minimum regeln, das erforderlich ist, um auf den neuen statistischen Bedarf zu reagieren und sich an neue technologische Entwicklungen anzupassen. Diese Flexibilität geht mit wirksamen Garantien einher, die es entweder dem EU-Gesetzgeber oder den Mitgliedstaaten ermöglichen, jede Initiative der Kommission zur Ausübung ihrer delegierten Befugnisse (oder Durchführungsbefugnisse) zu überprüfen und die potenziellen Auswirkungen auf ihre nationalen Verwaltungs- und Statistiksysteme sowie einen etwaigen zusätzlichen Ressourcenbedarf zu evaluieren.

In diesem Zusammenhang würdigt und unterstützt die Kommission voll und ganz die umfassenden Modernisierungsbemühungen, die auch in Deutschland unternommen werden, insbesondere den rechtzeitigen Übergang zu einem „Registerzensus“ für die nächste Volkszählungsrunde im Jahr 2031. Dieses ehrgeizige Projekt markiert einen mutigen Schritt in die gleiche allgemeine Richtung wie dieser Vorschlag, bei dem sowohl die nationale Ebene Deutschlands als auch die Unionsebene von einer kontinuierlichen engen Zusammenarbeit profitieren sollten.

Zu den einzelnen Bedenken, auf die der Bundesrat die Kommission unter den Nummern 3 bis 7 der Stellungnahme besonders hingewiesen hat, möchte die Kommission Folgendes anmerken:

Nummer 3 Buchstabe a: Die Kommission nimmt die Bedenken hinsichtlich der Durchführbarkeit der vorgeschlagenen harmonisierten Definition der Bevölkerung zur Kenntnis und bestätigt, dass es den Mitgliedstaaten weiterhin freisteht, wie (durch welche Quellen und Methoden) sie den gemeinsamen statistischen Definitionen Rechnung tragen. Die Kommission erkennt auch die Vorteile einer verstärkten Nutzung verfügbarer Verwaltungsdaten als wichtige statistische Quelle an und unterstützt diese. Sie ist jedoch der Auffassung, dass statistische Definitionen – im Rahmen der fachlichen Kompetenz unabhängiger statistischer Stellen und im Sinne der Harmonisierung der Ergebnisse – nicht unter dem Vorbehalt besonderer Quellen oder Produktionsmethoden stehen sollten.

In der Praxis wären wissenschaftlich fundierte Schätzverfahren zulässig, die eine Annäherung an die statistische Definition auf der Grundlage der nationalen

Quellenauswahl ermöglichen. Die Kommission hat das Ziel, die Umsetzungsbemühungen auf fachlicher Ebene durch Leitlinien und bewährte Verfahren zu unterstützen. Die Genauigkeit der Umsetzung der gemeinsamen Definition würde dann im Rahmen der Qualitätsbewertung transparent werden.

Nummer 3 Buchstaben b und f: Die Kommission nimmt die Bedenken gegen die Auswirkungen der übertragenen Befugnisse gemäß den Artikeln 5 und 6 zur Änderung der im Anhang des Vorschlags aufgeführten Einzelthemen oder Periodizitäten, etwa gegen eine mögliche Erhöhung des Verwaltungsaufwands, zur Kenntnis. Die Kommission möchte die Gelegenheit nutzen, um diesbezüglich mehrere Punkte zu klären:

Erstens wäre die Befugnisübertragung nach Artikel 5 Absatz 3 auf die Änderung von Einzelthemen beschränkt. Dadurch könnte innerhalb fester Bereiche und Themen das Gleichgewicht bei den statistischen Produkten wiederhergestellt werden, ohne den statistischen Erfassungsbereich zu verändern. Insbesondere würde Artikel 5 Absatz 4 Änderungen ausschließen, die eine erhebliche und unverhältnismäßige Belastung für die Mitgliedstaaten und die Auskunftspersonen mit sich bringen, und es müssten zunächst Pilotstudien mit Erfolg durchgeführt werden, bevor ein solcher delegierter Rechtsakt vorgeschlagen werden könnte.

Zweitens ist die gemäß Artikel 6 Absatz 6 übertragene Befugnis zur Änderung der im Anhang aufgeführten Periodizitäten auf die in Artikel 6 Absatz 1 genannten Periodizitäten beschränkt, nämlich vierteljährlich, halbjährlich, jährlich und im Abstand von mehreren Jahren sowie im Rahmen einer zehnjährlichen Volks- und Wohnungszählung. Kraft der fraglichen übertragenen Befugnis wäre es daher nicht möglich, andere, z. B. wöchentliche oder monatliche, Periodizitäten festzulegen.

Drittens muss die vorgeschlagene Verordnung angenommen werden, bevor irgendwelche Durchführungsmaßnahmen erlassen werden können, sofern die Kommission nach der neuen Rechtsgrundlage dazu ermächtigt wäre. Aus praktischen Gründen wird die Kommission jedoch so bald wie möglich und parallel zum Gesetzgebungsverfahren Gespräche mit den Mitgliedstaaten über Durchführungsmaßnahmen fördern. Gesprächsgremien, an denen nationale Sachverständige beteiligt sind, haben ihre Arbeit bereits aufgenommen, und die nationalen Akteure werden aufgefordert, eine wirksame Kommunikation aufzubauen, um diese Dossiers aufmerksam und kohärent zu verfolgen.

Nummer 3 Buchstabe c: Die Kommission nimmt die Bedenken hinsichtlich der unterjährlichen Datenanforderungen gemäß Artikel 6 Absatz 1 zur Kenntnis. Zur Klarstellung weist die Kommission darauf hin, dass die im Anhang des Vorschlags in der betreffenden Spalte genannten Bezugszeiträume (darunter für bestimmte Einzelthemen auch „Monat“ und „Woche“) strikt von den Periodizitäten der Bereitstellung der Daten, welche in einer anderen Spalte aufgeführt sind, getrennt bleiben würden. Während mit den Bezugszeiträumen die erforderliche zeitliche Aufschlüsselung der fraglichen Statistiken festgelegt wird, sind die Periodizitäten der Datenbereitstellung durch Artikel 6 klar begrenzt.

In Bezug auf den allgemeinen Bedarf an unterjährlichen Daten erinnert die Kommission daran, dass die unzureichende Häufigkeit der Erstellung von Bevölkerungsstatistiken von der Politik und anderen Nutzern bei der Konsultation der Interessenträger kritisiert wurde. So besteht etwa auf Unionsebene ein eindeutiger politischer Bedarf an unterjährlichen Daten, z. B. in Bezug auf die Integration von Stadt und Land. In den Durchführungsbestimmungen können bestimmte praktische Aspekte wie vorläufige Daten vorgesehen werden, damit die nationalen statistischen Systeme die Anforderungen rechtzeitig und effizient auf der Grundlage administrativer oder anderer leicht verfügbarer Quellen erfüllen können.

Nummer 3 Buchstabe d: Die Kommission nimmt die Bedenken gegen die Anforderungen bezüglich Ad-hoc-Statistiken nach Artikel 7 zur Kenntnis. Die Kommission erinnert daran, dass der Zweck solcher Ad-hoc-Statistiken gemäß Absatz 1 auf Notwendiges beschränkt wäre. Darüber hinaus würde die übertragene Befugnis nach Absatz 2 auf Einzelthemen beschränkt, die zu einem der im Anhang festgelegten Bereiche und Themen passen müssten und so im ursprünglichen Anwendungsbereich des Vorschlags blieben. Schließlich beinhaltet die übertragene Befugnis gemäß demselben Absatz keine Festlegung einer Periodizität. Ad-hoc-Anforderungen nach diesem Artikel wären somit automatisch auf einmalige Datenerhebungen beschränkt, ohne dass ein rechtlicher Mechanismus zur Verfügung stünde, mit dem diese in wiederholte oder gar regelmäßige Erhebungen umgewandelt werden könnten.

Nummer 3 Buchstabe e: Die Kommission nimmt die Bedenken im Zusammenhang mit der Weiterverwendung von Verwaltungsdaten nach Artikel 10 Buchstabe 1 zur Kenntnis. Die Formulierung „in ausreichender Zeit und Häufigkeit, um innerhalb der Fristen ... Statistiken zu erstellen und vorzulegen“ beschreibt eine neue Anforderung, die einen der Gründe darstellt, aus dem diese Bestimmung vorgeschlagen wurde. Die Verpflichtung der für die betreffenden Daten zuständigen nationalen Behörden bestünde lediglich darin, die zeitnahe und häufige Wiederverwendung der Daten zu gestatten. Dies steht im Einklang mit den anerkannten allgemeinen Grundsätzen einer modernen und effizienten, digitalisierten öffentlichen Verwaltung, etwa dem Grundsatz der einmaligen Erfassung („Once Only Principle“), der auf Unionsebene durch die Verordnung (EU) 2018/1724 gefördert wird.

Nummer 4: Die Kommission nimmt die vorgebrachten fachlichen Anmerkungen zur Kenntnis und wird sie in weiteren Beratungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat berücksichtigen. Im Zusammenhang mit Buchstabe c werden insbesondere der Zeitpunkt des Inkrafttretens und der Geltungsbeginn der neuen Verordnung ein Schlüsselthema der anschließenden Verhandlungen zwischen den gesetzgebenden Organen sein. Was Buchstabe e betrifft, so sollten, wenn nationalen Stellen zu statistischen Zwecken Zugriff auf Quellen der Union gewährt wird, aus Gründen der Gegenseitigkeit Stellen der Union für dieselben Zwecke ebenfalls Zugang zu den einschlägigen nationalen Quellen erhalten. Bei der Ausarbeitung ihres Vorschlags erachtete die Kommission eine solche Bestimmung als nicht verhältnismäßig und hielt, ähnlich wie in Artikel 17a Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 223/2009, an einer

formalen Unterscheidung zwischen öffentlichen Verwaltungssystemen auf nationaler Ebene (Artikel 10 Absatz 1) und auf Unionsebene (Artikel 10 Absatz 2) fest.

Nummern 5 bis 7: Die Kommission nimmt die Forderung nach geeigneten Statistiken über Behinderungen zur Kenntnis und unterstützt sie, um entsprechende Strategien im Einklang mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und mit dem bekannten politischen Bedarf an solchen Daten auf Ebene der Europäischen Union zu entwickeln und umzusetzen. Die Kommission erhebt und veröffentlicht bereits einschlägige Statistiken im Rahmen anderer Instrumente der Sozialstatistik gemäß der Verordnung (EU) 2019/1700. Der vorliegende Vorschlag würde eine gewisse Flexibilität bieten, um die jeweiligen Merkmale als neue Einzelthemen oder Variablen in speziellen Pilotstudien zu bewerten. Vorbehaltlich der Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Teilnahme – und des erfolgreichen Ausgangs solcher Pilotstudien – würde Artikel 5 dann einen rechtlichen Mechanismus zur Regelung dieser Merkmale im Rahmen der regelmäßigen Datenanforderungen auf längere Sicht vorsehen.
