

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 2.10.2006
KOM(2006) 565 endgültig

2006/0180 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer
Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft**

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1) KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele**

Nach der Halbzeitüberprüfung der Lissabon-Strategie legte die Kommission im Februar 2005 eine Mitteilung zu Wachstum und Beschäftigung vor. Darin wurde eine Neubelebung der Lissabon-Strategie vorgeschlagen, bei der die Anstrengungen auf zwei zentrale Aufgaben konzentriert werden sollen: Herbeiführung eines kräftigeren und nachhaltigen Wachstums und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen. Der Vorschlag sah auch vor, die Vorgaben der europäischen Beschäftigungsstrategie einer vollständigen Überarbeitung zu unterziehen, um das Potenzial an Synergien und Effizienz von einzelstaatlichen Maßnahmen und Maßnahmen der Gemeinschaft voll auszuschöpfen. Dem Verdienst der Arbeitnehmer kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle zu, denn diese Größe beeinflusst neben den Gesamtproduktionskosten, dem Beschäftigungsniveau und dem Einkommen auch die soziale Situation der Arbeitnehmer und ihrer Familien. Informationen über Löhne und ihre wichtigsten Determinanten sind ein Schlüsselement für die Überwachung der Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Bildungs- und Gleichstellungspolitiken, die sicherstellen sollen, dass die Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung in der EU jedem in der Gesellschaft zugute kommen. Damit wird auch ein Beitrag zur Bewertung der neuen Sozialagenda 2005-2010 geleistet.

Damit die Kommission diese Zielvorgaben erfüllen kann, benötigt sie Informationen über Struktur und Verteilung der Verdienste in den Mitgliedstaaten nach sozio-ökonomischen Merkmalen und auch im Verhältnis zu verschiedenen Formen der bezahlten Beschäftigung. Diese Informationen sind wichtig, um den Arbeitsmarkt und die Veränderungen, die sich in der Struktur der Erwerbsbevölkerung ergeben, analysieren und verstehen zu können. Dass es von Vorteil ist, wenn Daten zu Löhnen und Gehältern im Verhältnis zu anderen Beschäftigungsmerkmalen vorliegen, wird allgemein anerkannt.

Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) ist im Grunde die erste und zugleich verlässlichste Bezugsquelle für Arbeitsmarktdaten. Daher sollte die Variable Lohn, die für die Erklärung von Verhaltensmustern auf dem Arbeitsmarkt von grundlegender Bedeutung ist, als obligatorische Variable in diese Erhebung aufgenommen werden, damit eine vollständigere Untersuchung der Arbeitsmärkte möglich wird.

- **Allgemeiner Kontext**

Mit der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates wurde 1998 das Einkommen als ein neues Erhebungsmerkmal eingeführt, zu dem im Rahmen der Arbeitskräfteerhebung Daten übermittelt werden sollten. Aufgrund des sensiblen Charakters derartiger Daten wurde diese Variable allerdings lediglich als fakultative Angabe eingeführt, damit die Mitgliedstaaten prüfen konnten, ob diese Art Daten in einer Arbeitskräfteerhebung erhoben werden kann, welches die geeignetste Vorgehensweise ist, um ein Ansteigen der allgemeinen Antwortausfallquote zu vermeiden, und wie die Qualität der erhobenen Daten ausfällt.

In der Durchführungsverordnung umfasste das Merkmal „Einkommen“ zunächst die folgenden fünf Einzelvariablen: monatlicher Nettolohn für die Haupttätigkeit, zusätzliche Zahlungen für die Haupttätigkeit, Arbeitslosenunterstützung, zusätzliche

Zahlungen von Arbeitslosenunterstützung sowie Geldleistungen wegen Krankheit, Behinderung oder Invalidität. Der vorliegende Vorschlag sieht demgegenüber nur noch eine Variable, nämlich „Monatlicher Nettolohn für die Haupttätigkeit“ vor. Mit dieser Variablen sollen keine Informationen über das Lohnniveau in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten erhoben werden, vielmehr soll sie dazu herangezogen werden, Verhaltensmuster auf dem Arbeitsmarkt zu erklären.

1998 wurden diese Angaben lediglich von zwei Mitgliedstaaten erhoben und an Eurostat übermittelt. Seitdem werden Zuschüsse für Mitgliedstaaten gewährt, die bereit waren, die Variablen versuchsweise in ihre Erhebungen aufzunehmen oder AKE-Ergebnisse mit administrativen Quellen zu verknüpfen. Etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten erheben derzeit Lohndaten in der AKE mit zufriedenstellenden Ergebnissen, und es wurden bereits bewährte Praktiken für die Datenerhebung ermittelt.

Der Nutzen einer Erhebung dieser Informationen für politische Zwecke wird auf breiter Ebene anerkannt, und eine vollständige Abdeckung der EU ist notwendig. Einige Mitgliedstaaten verlangen jedoch eine Vereinfachung der früheren fakultativen Variablen, um mit der Datenerhebung beginnen zu können, andere können die Variable nur dann in ihren regulären AKE-Fragebogen aufnehmen, wenn eine rechtliche Verpflichtung zur Übermittlung dieser Informationen besteht.

Daher ist es wesentlich, die Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates entsprechend zu ändern und die Angabe zum „Lohn für die Haupttätigkeit“ als obligatorische Variable in die AKE aufzunehmen.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Mit der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates wurde das Einkommen als ein neues fakultatives Erhebungsmerkmal eingeführt, zu dem im Rahmen der Arbeitskräfteerhebung Daten übermittelt werden sollten. Der vorliegende Verordnungsvorschlag zielt darauf ab,

- den fakultativen Status dieses Erhebungsmerkmals zu ändern,
- die Angaben zum Einkommen auf den „Lohn für die Haupttätigkeit“ zu begrenzen,
- den Mitgliedstaaten, die für diese Angaben auf administrative Quellen zurückgreifen, einen Zeitrahmen von 18 Monaten für die Übermittlung einzuräumen und damit den Beantwortungsaufwand zu reduzieren.

- **Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen Union**

Entfällt.

2) KONSULTATION INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultation interessierter Kreise**

Konsultationsmethoden, wichtigste Zielsektoren und allgemeines Profil der Befragten

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Arbeitsmarktstatistik und die Direktoren für Sozialstatistik wurden konsultiert, ihre Stellungnahmen wurden berücksichtigt. Der

vorliegende Vorschlag fand breite Unterstützung sowohl seitens der Direktoren für Sozialstatistik als auch seitens der Arbeitsgruppe Arbeitsmarktstatistik.

Zusammenfassung der Antworten und Art ihrer Berücksichtigung

Um zusätzlichen Arbeitsaufwand zu vermeiden, haben mehrere Mitgliedstaaten darum ersucht, Verwaltungsdaten als Grundlage für die zu übermittelnden Daten nutzen zu dürfen. Dies bedeutet, dass für die Übermittlung mehr Zeit benötigt wird. Die Kommission hat sich damit einverstanden erklärt und dies im Verordnungsvorschlag entsprechend berücksichtigt.

Da Löhne ein heikles Thema sind, ist bei diesbezüglichen Fragen im Allgemeinen eine hohe Antwortausfallquote zu verzeichnen. Dennoch lässt sich eine höhere Beantwortungsquote erreichen. Mehrere Mitgliedstaaten können eine recht gute Beantwortungsquote für diese Variable vorweisen; die Gründe hierfür wurden ermittelt und als bewährte Praktiken vorgestellt.

Ein weiteres häufig angesprochenes Problem ist die Schwierigkeit, sich auf eine harmonisierte Definition von Lohn zu einigen. Einige Länder können lediglich die Bruttolöhne übermitteln, andere die Nettolöhne und wieder andere die Löhne nach Definitionen, die keinem der beiden Begriffe entsprechen. Eine gemeinsame Definition ist von wesentlicher Bedeutung, wenn Lohnniveaus oder Entwicklungstendenzen der Löhne gemessen werden. Die im Rahmen der AKE erhobenen Lohndaten werden jedoch ausschließlich als Hintergrundinformation für die Klassifizierung der Löhne (nach Dezilen) genutzt werden, um die Auswirkungen der Löhne auf die Verhaltensmuster auf dem Arbeitsmarkt untersuchen zu können. In diesem Fall ist eine einheitliche Definition weniger relevant und hat keinen nennenswerten Einfluss auf die Klassifizierung.

Schließlich wurde von einigen Mitgliedstaaten vorgeschlagen, die EU-SILC als Grundlage für eine Analyse auf Basis der Löhne heranzuziehen, da Probleme hinsichtlich Definition und Beantwortungsquote bei dieser Quelle weniger relevant erscheinen. Die AKE mag zwar nicht die verlässlichste Quelle für Lohndaten sein, doch sie ermöglicht die Verknüpfung mit einem breiteren Spektrum von weiteren sozioökonomischen Variablen und weist einen weit größeren Stichprobenumfang auf, der kombinierte Gliederungen mit größerer Gliederungstiefe ermöglicht. Diese beiden Aspekte werden als ausreichende Begründung für die Verwendung der AKE in diesem Zusammenhang angesehen.

• **Einholung und Nutzung von Fachwissen**

Relevante wissenschaftliche Fachbereiche

Bei den nationalen Vertretern in der Eurostat-Arbeitsgruppe Arbeitsmarktstatistik handelt es sich um Sachverständige, die über ein fundiertes Fachwissen in den Bereichen Verdienst und Arbeitskräfteerhebungen verfügen.

Methodik

Offene Diskussionen der Sachverständigen in den Sitzungen der Arbeitsgruppe Arbeitsmarktstatistik, deren Fazit im Sitzungsprotokoll festgehalten wird, sowie Pilotstudien in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten.

Es wurden Zuschüsse für Mitgliedstaaten gewährt, die bereit waren, die Variablen versuchsweise in ihre Erhebungen aufzunehmen oder AKE-Ergebnisse mit

administrativen Quellen zu verknüpfen. Den Fachberichten, die die Mitgliedstaaten im Rahmen dieser Zuschussvergabe vorlegten, wurden bewährte Praktiken zur Erhebung dieser Art von Daten entnommen.

Konsultierte Organisationen/Sachverständige

Es wurden die Sachverständigen der nationalen statistischen Ämter konsultiert.

Zusammenfassung der Stellungnahmen und ihre Berücksichtigung

Potentielle ernsthafte Risiken mit irreversiblen Auswirkungen wurden nicht genannt.

Es wurden bewährte Praktiken zur Erhebung von Lohndaten im Rahmen der AKE ermittelt und verbreitet. Diese könnten beispielsweise folgende Empfehlungen enthalten:

- Es sollten nur wenige, leicht zu beantwortende Fragen gestellt werden; die Interviewer sollten darauf vorbereitet sein zu erklären, welche Geldleistungen im Einzelnen einzubeziehen sind und welche nicht.
- Es empfiehlt sich, mit einer Frage zum genauen Lohn zu beginnen, das, wenn möglich, anhand der Lohnabrechnung überprüft wird; kann die Frage nicht beantwortet werden, sollten verschiedene Verdienstspannen vorgegeben werden.
- Eine schriftliche Einführung oder eine Erläuterung durch den Interviewer trägt im Allgemeinen dazu bei, dass die Befragten eher bereit sind, die Fragen zu diesem Thema zu beantworten.

In verschiedenen Ländern ließe sich darüber hinaus die Antwortausfallquote durch Hochrechnungen anhand anderer Quellen wie Verwaltungsregister oder anderer Erhebungen (z. B. Verdienststrukturerhebung) ausgleichen. Dies wurde bereits von mehreren Ländern mit positivem Ergebnis erprobt.

Form der Veröffentlichung der Stellungnahmen

Alle Abschlussberichte, die im Rahmen der Zuschussvergabe für die versuchsweise Aufnahme von Fragen zum Einkommen in die AKE oder für die Verknüpfung von Verwaltungsdaten mit AKE-Daten erstellt wurden, sind auf der Circa-Website veröffentlicht. Die Informationen über die Hochrechnungen werden ebenfalls auf dieser Website zur Verfügung gestellt.

• **Analyse der Auswirkungen und Folgen**

Die folgenden drei Optionen wurden in Erwägung gezogen:

Option A: Beibehaltung des fakultativen Status der Variablen Einkommen und Nutzung der EU-SILC zur Erhebung von Daten über Struktur und Verteilung der Verdienste in den Mitgliedstaaten nach sozioökonomischen Merkmalen.

Option B: Änderung des fakultativen Status der AKE-Variablen Einkommen (gemäß Verordnung Nr. 577/98) in „obligatorisch“ mit Festlegung einer einheitlichen Definition von Lohn und derselben Frist für die Datenübermittlung wie bei den übrigen AKE-Variablen (12 Wochen nach Ende des Bezugszeitraums).

Option C: Änderung des fakultativen Status der AKE-Variablen „Lohn für die Haupttätigkeit“ in „obligatorisch“ mit flexibler Definition und Einräumung einer verlängerten Frist von 18 Monaten für die Datenübermittlung für diejenigen Länder,

die administrative Quellen heranziehen.

Es wurde Option C gewählt, denn sie stellt einen guten Kompromiss zwischen dem Bedarf für die Gemeinschaftspolitiken und einem relativ geringen Aufwand für die Mitgliedstaaten dar. Die Wahl eines Konzepts mit einer flexiblen Definition von Lohn liefert die für den Bedarf der Politik benötigten Daten und ermöglicht eine problemlosere Umsetzung in den Mitgliedstaaten, da weniger zusätzliche Fragen in den AKE-Fragebogen aufgenommen werden müssen. Darüber hinaus besteht für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, administrative Daten heranzuziehen, ohne dass dies negative Folgen hätte.

Option A ist aus Sicht der Politik äußerst unbefriedigend, da nicht alle Mitgliedstaaten in der Lage sein werden, Daten im Rahmen der AKE zu übermitteln und die EU-SILC nicht den gleichen Informationsgehalt bietet.

Option B ist für die Mitgliedstaaten zu inflexibel und zu aufwändig. Sie würde a) die Aufnahme mehrerer Fragen in den AKE-Fragebogen erforderlich machen, b) vermutlich die Gesamtqualität der AKE aufgrund des drohenden Anstiegs der Antwortausfallquote beeinträchtigen und c) die Nutzung von Verwaltungsdaten ausschließen.

3) RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Das Hauptziel besteht darin, der Kommission die Hilfsmittel zur Vorbereitung sozioökonomische Analysen an die Hand zu geben, die für alle Mitgliedstaaten den Lohn für die Haupttätigkeit mit anderen Beschäftigungsmerkmalen verknüpfen. Eine Verordnung des Rates und des Europäischen Parlaments, mit der der fakultative Charakter der AKE-Variablen „Lohn für die Haupttätigkeit“ in „obligatorisch“ geändert wird, ist das Mittel der Wahl, um zu diesem Ziel zu gelangen. Zugleich räumt sie den Ländern, die administrative Quellen nutzen wollen, eine Fristverlängerung für die Übermittlung dieser Daten ein.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 285 bildet die Rechtsgrundlage für die Gemeinschaftsstatistiken. Der Rat beschließt nach dem Mitentscheidungsverfahren Maßnahmen für die Erstellung von Statistiken, wenn dies für die Durchführung der Tätigkeiten der Gemeinschaft erforderlich ist. Nach diesem Artikel erfolgt die Erstellung der Gemeinschaftsstatistiken unter Wahrung der Unparteilichkeit, der Zuverlässigkeit, der Objektivität, der wissenschaftlichen Unabhängigkeit, der Kostenwirksamkeit und der statistischen Geheimhaltung.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aus den im Folgenden genannten Gründen.

Um den Beantwortungsaufwand zu reduzieren wird mit dem vorliegenden Vorschlag die Nutzung administrativer Quellen gestattet. Ein Konzept mit einer flexiblen Definition von Lohn liefert die für den Bedarf der Politik benötigten Daten und ermöglicht eine problemlosere Umsetzung in den Mitgliedstaaten, da weniger

zusätzliche Fragen in den AKE-Fragebogen aufgenommen werden müssen.

Der Vorschlag würde einen minimalen Arbeitsaufwand bedeuten und hätte keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen, da davon ausgegangen wird, dass lediglich eine oder zwei Fragen in die nationalen Fragebogen der Arbeitskräfteerhebung aufgenommen würden bzw. dass die Lohndaten aus Verwaltungsdaten hochgerechnet würden.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Verordnung.

Andere Rechtsinstrumente wären aus den im Folgenden genannten Gründen nicht angemessen.

Die Wahl des zweckdienlichen Rechtsakts des Europäischen Parlaments und des Rates hängt von der jeweiligen Zielsetzung ab. Da auf europäischer Ebene Informationen benötigt werden, wurde bei Basisrechtsakten für Gemeinschaftsstatistiken in der Regel eher auf Verordnungen als auf Richtlinien zurückgegriffen. Der Verordnung ist der Vorzug zu geben, da mit diesem Rechtsakt für die gesamte Gemeinschaft einheitliche Bestimmungen festgelegt werden, die von den Mitgliedstaaten weder unvollständig noch selektiv angewandt werden dürfen. Die Verordnung gilt unmittelbar, d. h. sie muss nicht in nationale Gesetzgebung umgesetzt werden. Im Gegensatz dazu sind die auf die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften ausgerichteten Richtlinien für die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Ziele zwar bindend, den nationalen Behörden bleibt es jedoch überlassen, Form und Methoden zur Erreichung der auf Gemeinschaftsebene vereinbarten Ziele auszuwählen. Richtlinien sind in nationale Gesetze umzusetzen. Auch im Falle anderer Rechtsakte, die seit 1998 auf dem Gebiet der Statistik erlassen wurden, wurde die Verordnung gewählt.

4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

5) WEITERE INFORMATIONEN

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum und sollte deshalb auf den EWR ausgeweitet werden.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –
gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 285 Absatz 1,

nach Kenntnisnahme des Vorschlags der Kommission¹,

nach Anhörung des Ausschusses für das Statistische Programm (ASP) gemäß Artikel 3 des Beschlusses 89/382/EWG, Euratom des Rates vom 19. Juni 1989²,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrages³,

in Erwägung nachfolgender Gründe:

- (1) Im Rahmen der Strategie von Lissabon und bestätigt durch die Zwischenbewertung in 2005 muss Europa seine Politik weiter auf Wachstum und Beschäftigung ausrichten, um die Ziele von Lissabon zu verwirklichen.
- (2) Die Entwicklung der Gemeinschaft und das Funktionieren des Binnenmarkts führen zu einem erweiterten Bedarf an vergleichbaren Daten, mit denen die Struktur und die Verteilung der Löhne hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt untersucht werden können, vor allem, um die Fortschritte beim wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu analysieren.
- (3) Um die ihr übertragenen Aufgaben durchzuführen, benötigt die Kommission Daten über die Höhe der Löhne nach sozioökonomischen Merkmalen und im Verhältnis zu verschiedenen Formen der bezahlten Beschäftigung, die zur Analyse und zum Verständnis des Arbeitsmarktes und der sich in der Struktur der Arbeitskräfte vollziehenden Veränderungen wesentlich sind. In diesem Zusammenhang wird allgemein anerkannt, dass es von Vorteil ist, wenn Daten über Löhne nach Dezilen im Verhältnis zu anderen Beschäftigungsmerkmalen zur Verfügung stehen.

¹ ABl. C [...] vom [...], S.[...].

² ABl. L 181 vom 28.6.1989, S. 47.

³ ABl. C [...] vom [...], S.[...].

- (4) Die gemeinschaftliche Arbeitskräfteerhebung ist im Wesentlichen die erste und verlässlichste Bezugsquelle für Arbeitsmarktinformationen in der Europäischen Union, und Informationen über Löhne als grundlegende Variable zur Erklärung von Verhaltensmustern auf dem Arbeitsmarkt sollten ein Standardelement dieser Erhebung sein, um eine vollständigere Analyse der Arbeitsmärkte zu ermöglichen.
- (5) Die Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates⁴ sollte deshalb entsprechend geändert werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Verordnung (EG) Nr. 577/98 wird hiermit wie folgt geändert:

1. In Artikel 4 Abschnitt 1 wird Buchstabe l ersetzt durch:

„(l) Lohn für die Haupttätigkeit;“

2. Artikel 6 wird wie folgt ersetzt:

„Artikel 6

Übermittlung der Daten

Die Mitgliedstaaten übermitteln Eurostat spätestens zwölf Wochen nach Ende des Bezugszeitraums die Ergebnisse der Erhebung ohne direkte Identifikatoren.

Die dem Erhebungsmerkmal „Lohn für die Haupttätigkeit“ entsprechenden Daten können Eurostat innerhalb von achtzehn Monaten nach Ende des Bezugszeitraums übermittelt werden, wenn zur Bereitstellung dieser Informationen Verwaltungsdaten verwendet werden.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident

⁴ ABl. L 77, 14.3.1998, S.3. Verordnung zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 2257/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 336, 23.12.2003, S.6)