EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.8.2018
COM(2018) 594 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz

1. EINLEITUNG

Hauptzweck der Verordnung (EG) Nr. 862/2007[1] (im Folgenden die „Verordnung“) ist die Erhebung und Erstellung europäischer Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz.

Artikel 12 der Verordnung lautet: „Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 20. August 2012 und danach alle drei Jahre einen Bericht über die gemäß dieser Verordnung erstellten Statistiken und deren Qualität.“

Dieser Bericht schließt an die ersten beiden, im September 2012[2] und im Juli 2015[3] von der Kommission angenommenen Berichte an.

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Fortschritte, die die Mitgliedstaaten und die Kommission (Eurostat) bei der Durchführung der Verordnung seit dem zweiten Bericht erzielt haben, und gibt einen Überblick über die nächsten Schritte zur weiteren Verbesserung der Qualität der Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz.

2. UNTER DIE VERORDNUNG FALLENDE STATISTIKEN

Die Verordnung (EG) Nr. 862/2007 betrifft die Erstellung europäischer Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz (Asyl). Die Verordnung regelt im Wesentlichen die folgenden Statistikbereiche:

- Internationale Wanderungsströme, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (in Gruppen), Geburtsland (in Gruppen), Land des letzten/nächsten üblichen Aufenthaltsorts (in Gruppen) sowie nach Alter und Geschlecht (Artikel 3);
- Bevölkerungsbestände, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (in Gruppen) und Geburtsland (in Gruppen) sowie nach Alter und Geschlecht (Artikel 3);
- Erwerb der Staatsangehörigkeit nach früherer Staatsangehörigkeit (Artikel 3);
- Asylanträge, erstinstanzliche Entscheidungen und Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren, mit denen ein internationaler Schutzstatus in unterschiedlicher Form zu- oder aberkannt wird, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (Artikel 4);
- Asylanträge unbegleiteter Minderjähriger, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (Artikel 4);
- Statistiken über die Anwendung der Dublin-III-Verordnung[4] nach Mitgliedstaat (Artikel 4);
- Drittstaatsangehörige, denen die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats an der Außengrenze verweigert wird oder bei denen festgestellt wird, dass sie sich nach der nationalen Zuwanderungsgesetzgebung illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (Artikel 5);

---

1 Verordnung (EG) Nr. 862/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz (ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 23).
2 COM(2012) 528 final.
3 COM(2015) 374 final.
4 ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 31.

- Aufenthaltstitel, die Drittstaatsangehörigen erteilt wurden, untergliedert nach Staatsangehörigkeit, Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels und dem Grund für seine Erteilung (Artikel 6); und
- Drittstaatsangehörige, gegen die nach dem Zuwanderungsrecht eine Anordnung zum Verlassen des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats ergangen ist oder die das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufgrund einer derartigen Anordnung tatsächlich verlassen haben, untergliedert nach Staatsangehörigkeit (Artikel 7).

Im Rahmen der Durchführung der Verordnung pflegt die Kommission nach wie vor eine enge Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden, die an der Erstellung und Lieferung von Daten für die Zwecke der Verordnung beteiligt sind. Statistiken über Wanderungsströme, Erwerb der Staatsangehörigkeit und Bevölkerungsbestände werden im Allgemeinen von nationalen statistischen Ämtern an die Kommission (Eurostat) übermittelt. Statistiken über Aufenthaltstitel und Asyl stammen in der Regel unmittelbar von Innenministerien oder Zuwanderungsbehörden. Statistiken über Grenzkontrollen und über die Abschiebung illegaler Migranten werden ebenfalls von Innenministerien oder Zuwanderungsbehörden bzw. von Polizeibehörden bereitgestellt.

Die nachstehende Tabelle 1 gibt einen Überblick über diese Statistiken, für die das erste Bezugsjahr der Datenerhebung das Jahr 2008 war.

Tabelle 1: Wesentliche Merkmale der im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 bereitgestellten Statistiken

	Artikel 3 **Wanderungsströme, Erwerb der Staatsangehörigkeit, Bevölkerungsbestände**	**Artikel 4** **Asyl**	**Artikel 5 und 7** **Durchsetzung der Zuwanderungsgesetzgebung**	**Artikel 6** **Aufenthaltstitel**
Geografischer Erfassungsbereich	Mitgliedstaaten und EFTA-Länder[5]			
Häufigkeit	Jährlich	Monatlich/vierteljährlich/ jährlich	Jährlich	Jährlich
Frist für die Übermittlung der Daten	12 Monate nach Ablauf des Bezugsjahrs	2 Monate nach Ablauf des Bezugszeitraums für monatliche/vierteljährliche Daten, 3 Monate nach Ablauf des Bezugszeitraums für jährliche Daten	3 Monate nach Ablauf des Bezugsjahrs	6 Monate nach Ablauf des Bezugsjahrs
Datenlieferanten	Nationale statistische Ämter	Innenministerien oder nachgeordnete Zuwanderungsbehörden oder Grenzpolizei		

[5] Norwegen, Island, Liechtenstein und Schweiz.

3. SONSTIGE EINSCHLÄGIGE RECHTSVORSCHRIFTEN

Im Jahr 2016 trat eine neue Rechtsgrundlage für die legale Migration in Kraft. Sie ist relevant für Statistiken über Aufenthaltstitel gemäß Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 und wird in naher Zukunft für die Erhebung dieser Daten verwendet. Bei dieser Rechtsgrundlage handelt es sich um folgenden Rechtsakt:

Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit[6]

Die Erhebung von Daten auf der Grundlage dieser Richtlinie wird 2020 beginnen, wobei 2019 das Bezugsjahr darstellt. Die Statistiken, die gemäß dieser Richtlinie erstellt werden, unterliegen zudem einer eigenen Bewertung. Sie wurden daher in der Qualitätsbewertung in diesem Bericht nicht berücksichtigt. Dies gilt auch für die vor Kurzem eingeleiteten Datenerhebungen gemäß der „Richtlinie über Saisonarbeitnehmer“[7] und der „Richtlinie über unternehmensinterne Transfers“[8] mit Datenerhebungsbeginn im Jahr 2018 und dem Bezugsjahr 2017.

4. ALLGEMEINE FORTSCHRITTE SEIT DEM 2015 VORGELEGTEN BERICHT

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht hat sich die Verfügbarkeit und Vollständigkeit der Daten bei allen Datenerhebungen weiter verbessert. Die allgemein gestiegene Datenqualität hat zu Verbesserungen bei der Genauigkeit, Kohärenz und Vergleichbarkeit der Daten insgesamt geführt. Die Mitgliedstaaten haben die zugrunde liegenden Datenquellen und statistischen Instrumente, die zur Datenaufbereitung herangezogen werden, optimiert, wodurch sich Genauigkeit, Abdeckung und Aktualität der Datenlieferungen an die Kommission verbessert haben.

Die Kommission konnte dank der in besserer Qualität und pünktlicher erfolgenden Datenlieferungen der Mitgliedstaaten, die bis zur Verbreitung der Daten notwendige Zeit verkürzen, sodass die Daten zeitnäher veröffentlicht werden konnten und für die Nutzer noch besser zugänglich sind.

Die Kommission (Eurostat) hat seit dem 2015 vorgelegten Bericht mehrere Verbesserungen der Methodik mit folgenden Schwerpunkten vorgenommen: (i) Analysen der Klassifikationsfehler bei demografischen Ereignissen; (ii) Inklusion/Exklusion von Asylbewerbern und Flüchtlingen; (iii) Kohärenz mit Daten zu Asyl und Aufenthaltstiteln; (iv) Sicherstellung eines dauerhaften demografischen Gleichgewichts. Diese technischen Verbesserungen gewährleisteten eine effizientere Validierung und Verarbeitung der Daten; die Erhebung umfassender Qualitätsmetadaten ermöglichte wiederum eine bessere Beurteilung der Qualität der gelieferten Daten. Im Bedarfsfall wurden Verwaltungsschreiben übermittelt, damit die Einhaltung der rechtlichen Verpflichtungen sichergestellt ist.

[6] ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21.

[7] Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 375).

[8] Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers (ABl. L 157 vom 27.5.2014, S. 1).

Wenn sich in den Bereichen der nach Artikel 4 bis 7 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 erhobenen Statistiken neuer, in den geltenden Rechtsvorschriften nicht eingeplanter politischer Bedarf an zusätzlichen Daten ergab, setzte man außerdem ausschließlich auf Freiwilligkeit. Dieser Ansatz erweist sich jedoch nicht immer als effizient. Auf den Gebieten internationaler Schutz und gesteuerte Migration führte die statistische Zusammenarbeit innerhalb der Kommission, mit anderen EU-Einrichtungen (z. B. dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) oder der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) und den Mitgliedstaaten dazu, dass die Leitlinien für die Datenerhebung im Rahmen der Verordnung überarbeitet wurden.[9] Die zuvor genannten methodischen Verbesserungen brachten mehr Klarheit bei den statistischen Definitionen und Konzepten. Die drei jüngsten Richtlinien im Bereich der legalen Migration (die „Richtlinie über Saisonarbeitnehmer", die „Richtlinie über unternehmensinterne Transfers" und die „Richtlinie über Studenten und Forscher") und der wachsende politische Bedarf an zusätzlichen Statistiken über Wanderung und Asyl wurden in die methodischen Anleitungen für die Erhebung von Daten über Asyl, die Durchsetzung der Zuwanderungsgesetzgebung und Aufenthaltstitel aufgenommen. Die Relevanz der Daten wurde ebenfalls geprüft. Nach der Validierung der Metadaten und Daten werden die Daten neben nationalen Metadaten-Informationen von Mitgliedstaaten auf der Eurostat-Website veröffentlicht.

Damit die Verordnung dem den neuen und dynamischeren politischem Umfeld besser gerecht wird, hat die Kommission einen Legislativvorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 erlassen.[10] Mit der vorgeschlagenen Änderung wird mehr Vollständigkeit, Genauigkeit, Aktualität, Zuverlässigkeit und Sicherheit angestrebt als dies im Rahmen der aktuellen, auf „Gentlemen's Agreements" beruhenden Regelung möglich ist. Gleichermaßen muss die Flexibilität im Zuge weiterer Verbesserungen der Migrationsstatistik ausgebaut werden, damit das Europäische Statistische System weiteren Entwicklungen in puncto Migrationsdatenbedarf besser Rechnung tragen kann und dafür noch relevanter wird. Die Änderung stellt in erster Linie eine Rechtsgrundlage für die derzeit freiwilligen Datenerhebungen dar und bietet Flexibilität für künftige Datenspezifikationen.

Durch die Änderung der Verordnung wird sichergestellt, dass Statistiken in Bereichen verfügbar sind, in denen von den Interessenträgern ein eindeutiger Bedarf bekundet wurde, nämlich in den Bereichen Asyl, Rückkehr bzw. Rückführung (größere Häufigkeit und mehr obligatorische Untergliederungen), Neuansiedlung und Aufenthaltstitel, mit zusätzlichen Untergliederungen nach Kriterien wie Alter und Geschlecht. Durch diese Flexibilität würden EU-Aggregate eingeführt, die derzeit nicht verfügbar sind, jedoch in Zukunft unter Umständen benötigt werden.

[9] Überarbeitung der *„Technical Guidelines for the data collection under Article 4(1)-4(3) of Regulation (EC) No 862/2007 – Statistics on Asylum"* und der *„Technical Guidelines for the data collection under Articles 5 and 7 of Regulation (EC) No 862/2007 – Enforcement of Immigration Legislation (EIL) Statistics"* im Jahr 2018. Überarbeitung der *„Technical Guidelines for the data collection under Article 6 of Regulation (EC) No 862/2007 – Statistics on Residence Permits* und der *„Technical Guidelines for the data collection under Article 4(4) of Regulation 862/2007 – Dublin Statistics"* im Jahr 2017.

[10] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz (COM(2018) 307 final).

5. QUALITÄT DER ERSTELLTEN STATISTIKEN

5.1. Relevanz

Der wichtigste Nutzer von Statistiken über internationalen Schutz innerhalb der Kommission ist die Generaldirektion Migration und Inneres. Diese Statistiken werden aber auch von anderen Generaldirektionen der Kommission häufig genutzt, so vor allem von der GD Beschäftigung, Soziales und Integration und der GD Justiz und Verbraucher.

Ein wichtiger Anwendungsbereich der Statistiken betrifft die jährliche Zuweisung von Mitteln aus den Fonds des Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ an die einzelnen Mitgliedstaaten. Wie in den vorhergehenden Jahren basieren diese Fonds auf dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (eingerichtet durch die Verordnung (EU) Nr. 516/2014[11]) und dem Fonds für die innere Sicherheit (eingerichtet durch die Verordnung (EU) Nr. 515/2014[12]) für den Zeitraum 2014-2020. Aufgrund der im Rahmen dieser neuen Fonds vorgesehenen mehrjährigen Finanzierungsmodalitäten werden Daten nicht mehr jährlich zur Verfügung gestellt. Die Mittelzuweisungen wurden auf der Grundlage der zuvor bereitgestellten Statistiken berechnet. Eine Ausnahme bildet der Fonds für die innere Sicherheit, bei dem eine Halbzeitbewertung erforderlich ist.

Die Kommission greift auf Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz zurück, wenn sie regelmäßig vorzulegende Berichte, Vorschläge für neue Maßnahmen, in EU-Rechtsvorschriften vorgeschriebene Durchführungsberichte und strategische Analysen ausarbeitet. Das Europäische Migrationsnetzwerk[13] etwa ist nach wie vor einer der Hauptnutzer der Eurostat-Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz, die es für seinen Jahresbericht über Migration und Asyl[14] heranzieht. Dieser Bericht bietet einen faktischen Überblick über die wesentlichen Entwicklungen in den Bereichen legale Migration, internationaler Schutz, irreguläre Migration und Rückkehr bzw. Rückführung – und dies auf EU- und auf nationaler Ebene.

Europäische Statistiken über internationalen Schutz werden von mit Migrationsfragen befassten Agenturen der Europäischen Union, wie Frontex und dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen, immer stärker genutzt. Eurostat arbeitet bei der Entwicklung von Datenerhebungen und der entsprechenden statistischen Methoden sehr eng mit diesen Agenturen zusammen.

Seit 2016 greift das Wissenszentrum für Migration und Demografie der Europäischen Kommission stark auf die Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz zurück und bringt damit relevante Erkenntnisse und evidenzbasierte Analysen in die EU-Entscheidungsfindung ein. Das Zentrum widmet sich neben der Unterstützung der Europäischen Migrationsagenda schwerpunktmäßig den globalen Migrationsentwicklungen und ihren mittel-

[11] Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, zur Änderung der Entscheidung 2008/381/EG des Rates und zur Aufhebung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Entscheidung 2007/435/EG des Rates (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 168).

[12] Verordnung (EU) Nr. 515/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 574/2007/EG (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 143).

[13] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm (nur in englischer Sprache verfügbar).

[14] Europäisches Migrationsnetzwerk, Annual Report on Migration and Asylum 2017 (nur in englischer Sprache verfügbar).

bis langfristigen demografischen Auswirkungen auf die EU. Die Gemeinsame Forschungsstelle ist für den täglichen Betrieb zuständig. Eurostat leistet mit seinen europäischen Statistiken über Migrantenbestände und -ströme, Bevölkerungsbestände nach Staatsangehörigkeit und Geburtsland, legale Migration, Asyl und irreguläre Migration einen wichtigen Beitrag hierzu.

Die nach der Verordnung erstellten Statistiken werden darüber hinaus regelmäßig von nationalen Behörden, internationalen Organisationen, Wissenschaftlern und zivilgesellschaftlichen Gruppen herangezogen, die sich mit einem umfangreichen Themenspektrum befassen, wie z. B. der Eingliederung von Zuwanderern, der Ausarbeitung und Überwachung nationaler Asyl- und Zuwanderungsverfahren sowie Bevölkerungs- und Erwerbsbevölkerungsprognosen.

Migrationsstatistiken gehören zu den am häufigsten konsultierten europäischen Statistiken. In der Rubrik „Bevölkerung“[15] der Website von Eurostat sind die verfügbaren Indikatoren, der Rechtsrahmen und die Datenerhebungsmethoden abrufbar. Sie ist seit 2016 die am häufigsten besuchte thematische Rubrik der Website. Das Interesse der Nutzer an Daten über Migration, Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Geburtsland sowie an Daten über den Erwerb der Staatsangehörigkeit ist zwischen 2015 und 2017 stetig gestiegen. Die Nutzung dieser Daten hat in diesem Zeitraum um 47 % zugenommen. Bei der Seite für Statistiken zu Wanderungen und Migrantenbevölkerung[16] wurde nahezu derselbe relative Zuwachs (46 %) verzeichnet. Seit 2016 ist sie die am häufigsten besuchte Seite der Wiki-ähnlichen Rubrik „Statistics Explained“ auf der Eurostat-Website. Diese Ergebnisse bestätigen die Relevanz der Daten für die Nutzer.

5.2. Genauigkeit

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht hat sich die Genauigkeit der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten weiter verbessert. Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Die Mitgliedstaaten führen weiter besser integrierte und umfassender angelegte Verwaltungssysteme ein, die mit modernen Informationstechnologien und Kommunikationsverfahren funktionieren. Die neuen Systeme entsprechen besser den für Eurostat-Datenerhebungen geltenden Anforderungen an Methodik und Technik. Die Mitgliedstaaten unterrichten Eurostat über die Veränderungen, die derzeit an ihren Verwaltungssystemen durchgeführt werden, und ließen sich auch von Eurostat betraten bzw. die Konformität ihrer Daten mit der Verordnung bestätigen.

Eurostat erhebt Metadaten, insbesondere Informationen über die Genauigkeit der Daten, die unter anderem über die Datenquellen und -verfahren sowie über sämtliche, auf die Daten angewendeten Schätzungs- oder Modellierungsprozesse ebenso Aufschluss geben wie über deren mögliche Auswirkungen auf den Grad der Konformität mit den in der Verordnung festgelegten Definitionen. Außerdem werden mit eigenen Fragebögen mehr spezifische Informationen über die Qualität der Daten erhoben.

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht konnte das Volumen fehlender und unvollständiger Daten weiter verringert werden. Einige nationale Behörden haben dank verbesserter Abläufe die benötigten Informationen im Zuge der Verwaltungsverfahren für Einwanderung und internationalen Schutz erfasst und durch eine Aufrüstung ihrer DV-Systeme dafür gesorgt, dass diese Daten problemlos für statistische Zwecke gewonnen werden können.

[15] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (verfügbar in englischer, französischer und deutscher Sprache).
[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

Eurostat ist außerdem Mitglied der „Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics“.[17] Als Ergebnis der Arbeiten dieser Gruppe wurden die von den Vereinten Nationen anerkannten „International Recommendations on Refugee Statistics“[18] vorgelegt. Diese Empfehlungen setzten globale Standards für die Erstellung von Statistiken über internationalen Schutz. Es wird darin unter anderem dazu aufgerufen, Lücken zu schließen und angemessene Standards für Statistiken über vertriebene Kinder und unbegleitete Minderjährige einzuführen.

Obwohl Verbesserungen erzielt werden konnten, lässt die Genauigkeit bei den nach Artikel 3 erhobenen Daten in spezifischen Bereichen nach wie vor zu wünschen übrig: Problematisch sind sowohl die Untererfassung (d. h. Personen melden ihren Wohnsitz nicht an) als auch die Übererfassung (d. h. Personen melden sich nicht ab, da sie häufig nicht dazu verpflichtet sind bzw. keinen dafür Anreiz haben). Der durch Eurostat ermöglichte Austausch von Migrationsdaten trägt dazu bei, bei solchen Problemen Abhilfe zu schaffen (siehe Abschnitt 5.5.1).

5.3. Aktualität und Pünktlichkeit

Die Frist für die Bereitstellung der Daten beträgt je nach Art der Daten zwischen zwei und zwölf Monaten ab Bezugsdatum bzw. nach Ende des Bezugszeitraums.

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht hat sich die Pünktlichkeit der Datenlieferungen verbessert. Die Einführung von automatisierten Datenextraktionsverfahren auf nationaler Ebene sowie die regelmäßige Überwachung durch Eurostat haben dazu geführt, dass die Daten nunmehr pünktlich bereitgestellt werden. Bei einigen noch ungelösten Problemen handelt es sich um Einzelfälle, wie z. B. um gelegentliche Störungen, die auf nicht verfügbare Mitarbeiter oder auf Ausfälle der DV-Systeme zurückzuführen sind.

Durch die vollständige Lieferung aktueller Daten nach der Verordnung ist es für Eurostat wiederum leider geworden, Verbesserungen von Aktualität und Pünktlichkeit bei der Verarbeitung und Verbreitung der Daten zu erzielen. Der zeitliche Abstand zwischen dem Eingang der Daten und der Veröffentlichung der validierten Daten auf der Eurostat-Website konnte seit dem 2015 vorgelegten Bericht weiter verringert werden. Außerdem hat sich durch die Einführung automatisierter interner Validierungsverfahren (inklusive Fehlerrückmeldungen an die nationalen Datenlieferanten) die Verarbeitungszeit weiter verkürzt.

5.4. Zugänglichkeit

Die Wanderungsdaten (und -metadaten) für alle vier Bereiche (Wanderung, Bevölkerungsbestände, Erwerb der Staatsangehörigkeit; Asyl; Durchsetzung der Zuwanderungsgesetzgebung; Aufenthaltstitel) sind auf der Eurostat-Website (Themen *„Bevölkerung (Demografie, Migration, Vorausschätzungen)“*[19] und *„Asyl und gesteuerte Migration“*[20]) kostenlos abrufbar. Diese Daten werden außerdem in verschiedene

[17] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (nur in englischer Sprache verfügbar).
[18] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (nur in englischer Sprache verfügbar).
[19] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (verfügbar in englischer, französischer und deutscher Sprache).
[20] http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated (verfügbar in englischer, französischer und deutscher Sprache).

Veröffentlichungen aufgenommen, wie etwa *„Eurostat Statistics Explained“*[21] und *„Schlüsseldaten über Europa“*[22]. Seit dem 2015 vorgelegten Bericht hat Eurostat verstärkt Artikel der Reihe *„Statistics Explained“* genutzt und damit mehr Informationen zu den Statistiken, Trends und ihrer Auslegung bereitgestellt. Diese Artikel werden für alle nach der Verordnung erhobenen Daten verfasst und regelmäßig aktualisiert.[23]

5.5. Vergleichbarkeit und Kohärenz

5.5.1. Definitionen

Die Probleme, die in den Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Besonderheiten von Definitionen für die Zwecke von Statistiken über Wanderung und Erwerb der Staatsangehörigkeit gemäß Artikel 3 der Verordnung auftreten, sind nach wie vor mit am schwersten zu lösen. Eben bei diesen Daten kommt es aufgrund der vielfältigen, von den Mitgliedstaaten genutzten Datenquellen zu den größten Diskrepanzen zwischen den nationalen Systemen. Die Bemühungen, die verbleibenden Probleme zu beheben, werden fortgesetzt. Zwei Mitgliedstaaten konnten beispielsweise das 12-Monats-Kriterium für die Definition von Abwanderungsströmen nicht anwenden, da ein 6-Monats-Kriterium für die Definition der Zuwanderungsströme für einige Mitgliedstaaten des nächsten Aufenthaltsorts verwendet wurde; ein Mitgliedstaat ist immer noch nicht in der Lage, für den Erwerb der Staatsangehörigkeit das Kriterium anzuwenden, wonach die betroffene Person dafür im Inland leben muss, da dieser Mitgliedstaat auch die Staatsangehörigkeit einbezieht, die nicht im Inland lebenden Personen verliehen wird.

Seit mit den Mitgliedstaaten eine Einigung über die Heranziehung gleicher Altersdefinitionen und Untergliederungen sowie über die Definition von EU-Aggregaten erzielt wurde, weisen die nach Artikel 3 der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013[24] durchgeführten Erhebungen demografischer Daten weiterhin ein hohes Maß an Kohärenz und Vergleichbarkeit auf. Verbesserungen wurden bei den Definitionen, Methoden und Datenquellen erzielt, und zwar dank der bei der 2011 EU-weit durchgeführten Volks- und Wohnungszählungsrunde gewonnenen Daten sowie der Nutzung von Spiegelstatistiken: Eurostat bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Migrationsdaten (Abwanderung und Zuwanderung) auszutauschen. Dieser Austausch trägt auch maßgeblich zur Behebung der Probleme im Zusammenhang mit der An- und Abmeldung bei (siehe auch Abschnitt 5.2).

Die in Abschnitt 4 genannten Leitlinien zur Methodik gelten weiterhin für die Datenerhebungen nach Artikel 4 bis 7. Sie werden ständig verbessert, um Anleitungen für die Anwendung der Definitionen und Konzepte bei Datenerhebungen in den Bereichen Asyl, Aufenthaltstitel und Durchsetzung der Zuwanderungsgesetzgebung präziser und klarer zu gestalten. Sie berücksichtigen auch die neuesten Entwicklungen im EU-Recht (siehe Abschnitt 3 des vorliegenden Berichts und des Berichts aus dem Jahr 2015). Auf internationaler Ebene wird auch an der Weiterentwicklung der internationalen Empfehlungen über Flüchtlingsstatistiken gearbeitet (siehe Abschnitt 5.2).

[21] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_Page/de

[22] http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-EI-17-001 (verfügbar in englischer, französischer und deutscher Sprache).

[23] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population (nur in englischer Sprache verfügbar).

[24] Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über europäische demografische Statistiken (ABl. L 330 vom 10.12.2013, S. 39).

5.5.2. Datenquellen

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht haben die Mitgliedstaaten bezüglich Artikel 3 die Qualität der an Eurostat übermittelten Statistiken verbessert und dafür die ihre nationalen Schätzmethoden weiterentwickelt und zusätzliche administrative Datenquellen bei ihren Schätzungen herangezogen. Insbesondere einige Mitgliedstaaten nutzen die von Partnerländern verzeichneten gespiegelten Datenströme, um Erfassungsfehler zu beheben, die auf die fehlende Melde- bzw. Abmeldebereitschaft zurückzuführen sind. Auf diese Weise konnten die Unterbewertung von Abwanderungsströmen und die Doppelzählung von Teilen der Bevölkerungsbestände eingedämmt werden. Diese Arbeiten wurden von Eurostat durch einen intensiven Austausch mit den nationalen statistischen Ämtern und anderen nationalen Behörden sowie durch die Förderung des Datenaustausches zwischen den Mitgliedstaaten begleitet. Was den Schutz personenbezogener Daten und die Unterschiede bei den nationalen Rechtsvorschriften betrifft, so wurden Fortschritte diesem äußerst schwierigen Bereich erzielt. Daneben brachte die Freizügigkeit in der EU – in Kombination mit den Problemen im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten – starke Einschränkungen für die weitere qualitative Verbesserung von Migrationsstatistiken, insbesondere in Bezug auf EU-Bürger, mit sich.

Die Kommission (Eurostat) wurde über die weiteren Verbesserungen und Neuordnungen der Verwaltungsregister in den Statistikbereichen Asyl, Aufenthaltstitel und Rechtsdurchsetzung durch die nationalen Datenlieferanten informiert. Mit diesen Verbesserungen sollte in erster Linie erreicht werden, dass die Register modernisiert und die an Methodik und Technik gestellten Anforderungen bei den nach der Verordnung durchgeführten Datenerhebungen besser eingehalten werden. In einigen Mitgliedstaaten führten derartige technische Entwicklungen zu kurzzeitigen Unterbrechungen der Datenlieferungen. Eurostat wurde im Vorfeld über derartige Unterbrechungen informiert, die letztlich zu Verbesserungen der Datenqualität führten.

Ein künftiger Zentralspeicher für Statistiken und Berichterstattung, der bei der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht (eu-LISA) angesiedelt ist, wird anonymisierte Daten enthalten, die aus der europäischen Daktyloskopie-Fingerabdruckdatenbank (EURODAC), dem Schengener Informationssystem (SIS), dem Visa-Informationssystem (VIS), dem künftigen Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) und dem Einreise-/Ausreisesystem (EES) extrahiert werden. Unbeschadet der einschlägigen Rechtsinstrumente hat die Kommission (Eurostat) unter uneingeschränkter Wahrung der darin festgelegten Zweckbeschränkungen Gespräche aufgenommen, um damit auszuloten, ob diese Daten bei der Erstellung europäischer Migrationsstatistiken genutzt werden und auf lange Sicht die aktuellen nationalen Datenerhebungen zum Teil ersetzen können.

5.5.3. Kohärenz

Soweit Vergleiche möglich sind, lässt sich ein hohes Maß an Kohärenz mit den in Rahmen anderer Untersuchungen und von nationalen und internationalen Organisationen erhobenen und veröffentlichten Daten erkennen. Eurostat arbeitet eng mit dem Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen und Frontex zusammen, um eine vollständige Kohärenz der von diesen Agenturen erfassten Daten sicherzustellen. Unterschiede zwischen den an Eurostat bereitgestellten Daten und den von nationalen Behörden veröffentlichten Statistiken lassen sich durch unterschiedliche Definitionen erklären: Einzelne Mitgliedstaaten haben sich unter Umständen dafür entschieden, bei ihren nationalen Statistiken eigene Definitionen beizubehalten. Da die nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 und nach der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 bereitgestellten

Daten systematisch von Statistikern und Demografen zugleich herangezogen werden, müssen die Mitgliedstaaten nach der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 sicherstellen, dass die Daten zur Bevölkerung mit den Daten in Einklang stehen, die nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 zu liefern sind.

5.6. Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung

Die Kommission reagiert nach wie vor mit Follow-up-Maßnahmen auf die Nichteinhaltung der Verordnung. In einigen wenigen Fällen waren die von den Mitgliedstaaten gelieferten Daten unvollständig, von geringer Qualität oder trafen nicht fristgerecht ein. Diese Maßnahmen (z. B. Verwaltungsschreiben) werden von Eurostat im Rahmen der regulären Überwachung der Einhaltung der Verordnung getroffen.

Seit dem 2015 vorgelegten Bericht wurden im Zuge dieser Maßnahmen weitere Fortschritte in Sachen Vollständigkeit, Qualität und Aktualität der Daten durch die Mitgliedstaaten verzeichnet. Die Anzahl der an die nationalen statistischen Ämter übermittelten Verwaltungsschreiben ist stetig zurückgegangen.

Da die Bewertung der Datenqualität effektiver und umfassender werden muss, wurde eine Software zur automatischen Datenvalidierung für das Datenverarbeitungsverfahren eingeführt. Dieses automatisierte Instrument wird auch den nationalen Datenlieferanten zur Verfügung gestellt. Die Überprüfungen basieren auf den Validierungsregeln, auf die sich Eurostat und die Mitgliedstaaten verständigt haben.

Zur eingehenderen Bewertung der Qualität der gelieferten Daten arbeitet Eurostat daran, noch mehr umfassende Metadaten und Informationen zur Datenqualität zu sammeln. Seit 2014 wurden in den Statistikbereichen Asyl, Aufenthaltstitel und Rechtsdurchsetzung bereichsspezifische Fragebögen zur Datenqualität entwickelt, die den Qualitätsstandards des Europäischen Statistischen Systems entsprechen. Die verfügbaren nationalen Qualitätsberichte dienen dazu, die Qualität zu überprüfen, zu bewerten und zu verbessern und werden der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.[25]

Gemäß Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, Durchführbarkeitsstudien zur Verwendung des Begriffs „üblicher Aufenthaltsort“ für die Bevölkerung durchzuführen und die Ergebnisse dieser Studien bis Ende 2016 an Eurostat zu übermitteln. Im Rahmen der Studien wurden die gegenwärtigen und potenziellen Datenquellen, die Datenverarbeitung und die Schätzmethoden für die vorzulegenden Statistiken analysiert. Sie sollen in erster Linie die Vergleichbarkeit der Konzepte und Definitionen und damit auch die Qualität und Vergleichbarkeit der Daten verbessern. Die Ergebnisse dieser Studien werden in den Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 einfließen, den die Kommission bis Ende 2018 annehmen wird. Die Ergebnisse der Durchführungsstudien können Auswirkungen auf die europäischen Bevölkerungsstatistiken und folglich auf die Kohärenz mit den nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 bereitgestellten Daten haben.

[25] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (nur in englischer Sprache verfügbar); http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (nur in englischer Sprache verfügbar).

6. FAZIT

Die Verordnung (EG) Nr. 862/2007 hat deutliche Verbesserungen im Bereich der europäischen Statistiken über Wanderung und internationalen Schutz gebracht. Außerdem wurden seit dem 2015 vorgelegten Bericht weitere Verbesserungen bei der Verfügbarkeit, Vollständigkeit, Qualität und Aktualität der Daten beobachtet. Bei den nach der Verordnung durchgeführten Datenerhebungen haben sich Methodik und Technik zusätzlich weiterentwickelt, sodass für die Mitgliedstaaten bessere Anleitungen zur Verfügung stehen. Auch das Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 und der diesbezüglichen Durchführungsmaßnahmen hat sich positiv auf die Qualität der nach der Verordnung gelieferten Daten ausgewirkt. Die Qualität sollte auch in Zukunft im Sinne der Aktualität und Genauigkeit der Daten, zur Bekämpfung des Problems der Unter- und Übererfassung sowie zur Schließung von Datenlücken weiter verbessert werden.

Parallel zur Verbesserung der Qualität hat auch die Nutzung all dieser Statistiken durch amtliche Stellen auf europäischer und nationaler Ebene, durch Nichtregierungsorganisationen und die allgemeine Öffentlichkeit deutlich zugenommen.

Aufgrund ihrer Struktur kann die Verordnung jedoch nicht mehr angemessen auf die neuen Anforderungen der Nutzer reagieren. Neue von der Kommission festgestellte Datenlücken werden daher durch andere Datenerhebungsansätze wie beispielsweise freiwillige Datenerhebungen behoben (z. B. Daten über Asyl-Erstantragsteller, die Art der Rückkehr bzw. Rückführung irregulärer Migranten und Aufenthaltstitel, untergliedert nach Alter und Geschlecht und kreuzklassifiziert mit anderen Untergliederungen). Diese freiwilligen Datenübermittlungen haben bisher bei allen bzw. nahezu allen Mitgliedstaaten recht gut funktioniert. Andere festgestellte Datenlücken wie die Untergliederung von Bevölkerungsdaten gemäß Artikel 3 nach jeweiligem Land der Staatsangehörigkeit sowie Einwanderung/Abwanderung nach dem jeweiligen letzten/nächsten Wohnsitzland können jedoch nicht durch freiwillige Maßnahmen geschlossen werden. Darüber hinaus tritt im ständigen Dialog mit Nutzern aus der Politik ein Bedarf an anderer Daten zutage, der in der Zukunft erfüllt werden muss, insbesondere was die Daten über Aufenthaltstitel anbelangt: Dies betrifft die Meldung einer (zu) hohen Anzahl von bzw. eines (zu) hohen Anteils an gültigen Aufenthaltstiteln, die aufgrund „sonstiger Gründe“ erlassen werden, wodurch die Migrationshintergründe nicht vollständig nachvollzogen und kein sinnvoller Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten angestellt werden kann; fehlende Daten über die innergemeinschaftliche Mobilität von rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen; die mangelhafte Abstimmung von Asyldaten (positive Entscheidungen) und asylbezogenen Aufenthaltstiteln (Bestände und Ströme); die notwendige Steigerung des Mehrwerts der erst kürzlich eingeführten freiwilligen Datenerhebung (z. B. bei neu gewährten dauerhaften/langfristigen Aufenthaltsgenehmigungen und Familienzusammenführungen mit Schutzbegünstigten) durch eine größere Anzahl von Mitgliedstaaten, die diese Daten bereitstellen. Es braucht Flexibilität, damit EU-Aggregate, die derzeit nicht verfügbar sind eingeführt werden (z. B. die primäre Staatsangehörigkeiten von EU-Bürgern, die in anderen Mitgliedstaaten leben).

In Anbetracht der Tatsache, dass:

- die nach der Verordnung vorzulegenden Daten dem sich wandelnden Bedarf der Nutzer entsprechen sollten und
- die Kapazität und Mittel der Datenlieferanten berücksichtigt werden sollten,

werden die folgenden Maßnahmen getroffen:

1. Änderung der Artikel 4 bis 7 (internationaler Schutz und gesteuerte Migration) der Verordnung zur Unterstützung der Europäischen Migrationsagenda: Im Zuge dessen werden für Politiker und Entscheidungsträger der EU bessere und aktuellere thematisch relevante Statistiken bereitgestellt, damit sie entschiedener auf Migrationsherausforderungen reagieren können. Durch die Initiative wird vor allem die Qualität dadurch verbessert, dass derzeit auf freiwilliger Basis erhobene Statistiken eine Rechtsgrundlage erhalten. Die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 862/2007 wird Verbesserungen der Vollständigkeit, Aktualität, Zuverlässigkeit und Sicherheit der Datenübermittlungen der Mitgliedstaaten im Vergleich zu den gegenwärtig freiwilligen Datenübermittlungen bringen. Es sollen insbesondere Statistiken in jenen Bereichen bereitgestellt werden, in denen die Interessenträger einen eindeutigen Bedarf bekundet haben (Rückkehr bzw. Rückführung (größere Häufigkeit und mehr obligatorische Untergliederungen), Neuansiedlung, Aufenthaltstitel und Zuwanderung von Kindern). Außerdem soll für die Flexibilität gesorgt werden, die erforderlich ist, um auf einen neuartigen und neu entstehenden Datenbedarf reagieren zu können. Die Kommission hat den Vorschlag am 16. Mai 2018 angenommen.[26]

2. Durch die Förderung des Austauschs von Wissen und bewährten Verfahren soll der Zugang zu nationalen Verwaltungsdaten in einigen Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Qualität von Migrationsdaten erleichtert werden.

3. Die Möglichkeiten, die der geplante, von eu-LISA verwaltete Zentralspeicher für Berichte und Statistiken künftig bietet, werden – unbeschadet der einschlägigen Rechtsinstrumente und unter uneingeschränkter Wahrung der darin festgelegten Zweckbeschränkungen – genutzt. Dieser Speicher wird anonymisierte, aus den Systemen EURODAC, SIS und VIS sowie den künftigen Systemen ETIAS und EES extrahierte Daten enthalten, die bei der Erstellung europäischer Migrationsstatistiken genutzt werden können, um Teile der gegenwärtigen nationalen Datenerhebungen auf lange Sicht dadurch zu ersetzen.

[26] COM(2018) 307 final.