EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.12.2020
COM(2020) 810 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

zur Bewertung der wichtigsten Ergebnisse der gemäß der Verordnung (EU) 2016/792 über harmonisierte Verbraucherpreisindizes und über den Häuserpreisindex durchgeführten Pilotstudien

1. HINTERGRUND

Die Verordnung (EU) 2016/792 des Europäischen Parlaments und des Rates über harmonisierte Verbraucherpreisindizes und den Häuserpreisindex[1] wurde im Mai 2016 erlassen. Mit dieser Verordnung wird ein gemeinsamer Rahmen für die Entwicklung, Erstellung und Verbreitung des harmonisierten Verbraucherpreisindexes (HVPI), des harmonisierten Verbraucherpreisindexes zu konstanten Steuersätzen (HVPI-KS), des Preisindexes für selbst genutztes Wohneigentum (OOH-Preisindex) und des Häuserpreisindexes (HPI) festgelegt. Diese vier Indizes werden unter dem Begriff „harmonisierte Indizes" zusammengefasst.

Wenn für die Erstellung der harmonisierten Indizes verbesserte Basisinformationen benötigt werden oder Bedarf an einer verbesserten Vergleichbarkeit von harmonisierten Indizes ermittelt wird, kann die Kommission nach Artikel 8 der Verordnung (EU) 2016/792 Pilotstudien veranlassen, die von den Mitgliedstaaten auf freiwilliger Grundlage durchgeführt werden.

Der Gesamthaushalt der Union trägt, wo es angemessen ist, zur Finanzierung dieser Pilotstudien bei.

In diesen Studien ist zu bewerten, inwieweit die Erhebung verbesserter Basisinformationen oder die Verwendung eines neuen methodischen Ansatzes durchführbar ist.

Die Ergebnisse der Pilotstudien werden von der Kommission (Eurostat) in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Hauptnutzern der harmonisierten Indizes ausgewertet, wobei der Vorteil, über verbesserte Basisinformationen oder neue methodische Ansätze zu verfügen, gegen die zusätzlichen Kosten für die Erstellung harmonisierter Indizes abgewogen wird.

Die Kommission legt bis zum 31. Dezember 2020 und anschließend alle fünf Jahre einen Bericht für das Europäische Parlament und den Rat vor, in dem sie gegebenenfalls die wichtigsten Ergebnisse der Pilotstudien bewertet. Dieser Verpflichtung wird mit dem vorliegenden Bericht nachgekommen.

2. PILOTSTUDIEN GEMÄß DER VERORDNUNG (EU) 2016/792

Seit dem Erlass der Verordnung (EU) 2016/792 wurden zwei Runden von Pilotstudien abgeschlossen, die durch Finanzhilfen aus dem Gesamthaushalt der Union für 2016 und 2017 unterstützt wurden. In den darauffolgenden Jahren wurden weitere Runden eingeleitet, doch die in diesen Runden finanzierten Studien sind noch nicht abgeschlossen und können somit noch nicht ausgewertet werden.

2.1. Pilotstudien auf der Grundlage des Haushalts 2016

Im Jahr 2016 wurde eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen[2] veröffentlicht, mit der folgende Ziele verfolgt wurden:

Ziel A: Automatische Verknüpfung von GTIN-[3]/händlerspezifischen Codes mit ECOICOP[4]

[1] ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 11.

[2] Beschränkt auf die nationalen statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der Länder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA).

Ziel B: Einführung von Scannerdaten aus Supermärkten oder anderen Einzelhändlern

Ziel C: Entwicklung neuer Methoden für die Verarbeitung von Scannerdaten oder anderen Transaktionsdaten

Ziel D: Web Scraping als Quelle für den HVPI

Ziel E: Verbesserung der Erstellung von Ausgabengewichten für den HVPI, einschließlich Gewichten für Käufe im Internet

Die ersten drei Ziele dienten der Erforschung diverser technischer Aspekte im Zusammenhang mit der Verwendung verbesserter Basisinformationen aus Scannerdaten von Supermärkten oder anderen Einzelhändlern. Das vierte Ziel bezieht sich auf Daten, die automatisch im Internet gesammelt werden („Web Scraping"), als neue Quelle verbesserter Basisinformationen. Diese Ziele bilden auch die Grundlage für methodische Studien, mit denen die Vergleichbarkeit der harmonisierten Indizes im Hinblick auf die Verarbeitung dieser neuen Datenquellen verbessert wird. Das fünfte Ziel dient dazu, die Vergleichbarkeit zwischen Ländern zu erhöhen und verbesserte Basisinformationen über die Erstellung von Ausgabengewichten bereitzustellen, insbesondere, da in vielen Mitgliedstaaten ein zunehmender Anteil der Käufe im Internet getätigt wird.

Finanzhilfen wurden für 15 Pilotstudien in zehn Mitgliedstaaten und einem EFTA-Land gewährt. Von diesen 15 Studien bezogen sich acht auf Scannerdaten (Ziele A, B und C), sechs auf Web Scraping (Ziel D) und eine auf Ausgabengewichte (Ziel E). Insgesamt wurden für diese Projekte Mittel in Höhe von 1 180 835,04 EUR gebunden.

Die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2016 enthielt auch Ziele im Zusammenhang mit der Immobilienstatistik. Die in den entsprechenden Studien behandelten Themen (vierteljährliche Indikatoren für Hausverkäufe, regionale Immobilienpreisindizes und Indikatoren zu Gewerbeimmobilien) fielen jedoch nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/792. Daher werden die im Interesse dieser Ziele geförderten Projekte nicht als Pilotstudien im Sinne des Artikels 8 der Verordnung (EU) 2016/792 betrachtet.

2.2. Pilotstudien auf der Grundlage des Haushalts 2017

Im Jahr 2017 wurde eine weitere Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen[5] veröffentlicht, mit der folgende Ziele verfolgt wurden:

Ziel 1: Einführung von Transaktionsdaten in die Prozesse zur Erstellung des HVPI

Ziel 2: Anpassung der Stichprobenziehungs- und Erstellungsmethoden für den HVPI an die mit der digitalen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen

Ziel 3: Verbesserung der Methoden zur Qualitätsanpassung des HVPI

---

3 Global Trade Item Number (Globale Artikelnummer).

4 European Classification of Individual Consumption according to Purpose (Europäische Klassifikation der Verwendungszwecke des Individualkonsums).

5 Ebenfalls beschränkt auf die nationalen statistischen Stellen der Mitgliedstaaten und der EFTA-Länder.

Im Rahmen von Ziel 1 sollten weitere Pilotstudien zur Verwendung von Scannerdaten aus Supermärkten und anderen Verkaufsstellen durchgeführt werden, um die Basisinformationen und die Vergleichbarkeit der dem HVPI[6] zugrunde liegenden Methoden zu verbessern. Im Rahmen der Ziele 2 und 3 sollte die Vergleichbarkeit verschiedener Aspekte der HVPI-Methodik verbessert werden, insbesondere der Stichprobenziehung und der Qualitätsanpassung. Die zunehmende Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft bringt Herausforderungen für die Preismessung mit sich, die im Rahmen dieser Ziele untersucht werden konnten.

Finanzhilfen wurden für 15 Pilotstudien in neun Mitgliedstaaten und einem EFTA-Land gewährt. Von diesen 15 Studien bezogen sich fünf auf Scannerdaten (Ziel 1), fünf auf die digitale Wirtschaft (Ziel 2) und fünf auf Qualitätsanpassung (Ziel 3). Insgesamt wurden für diese Projekte Mittel in Höhe von 1 081 642,46 EUR gebunden.

Ebenso wie die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2016 umfasste die Aufforderung 2017 Ziele im Zusammenhang mit der Immobilienstatistik, die sich auf Themen bezogen, die nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/792 fallen (vierteljährliche Indikatoren für Hausverkäufe, regionale Immobilienpreisindizes und Indikatoren zu Gewerbeimmobilien). Daher werden auch die im Interesse dieser Ziele geförderten Studien nicht als Pilotstudien im Sinne des Artikels 8 der Verordnung (EU) 2016/792 betrachtet.

3. BEWERTUNG DER PILOTSTUDIEN

Für die Bewertung und Genehmigung der Abschlussberichte der Pilotstudien ist zwar allein die Kommission zuständig, doch die Ergebnisse werden an die nationalen statistischen Ämter anderer Mitgliedstaaten und EFTA-Länder sowie an die Europäische Zentralbank weitergegeben, die den HVPI hauptsächlich nutzt. Die Pilotstudien werden sowohl während der laufenden Forschung als auch nach ihrem Abschluss in Workshops vorgestellt. Die Abschlussberichte werden über eine Online-Anwendung (CIRCABC, Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens) zwischen den oben genannten Einrichtungen ausgetauscht.

Dieser Informationsaustausch ermöglicht es allen nationalen statistischen Ämtern, die Erfahrungen anderer zu berücksichtigen und daraus Lehren zu ziehen. Darüber hinaus werden die Ergebnisse der Pilotstudien unter Fachkollegen erörtert, was den Beteiligten hilft, bewährte Verfahren zu ermitteln. Dies fördert ein gemeinsames Verständnis und gemeinsame Ansätze und trägt dadurch entscheidend dazu bei, die Vergleichbarkeit der harmonisierten Indizes kontinuierlich zu verbessern.

Die 2016 und 2017 eingeleiteten Pilotstudien haben dazu geführt, dass mehr Länder Scannerdaten und/oder Web Scraping als Datenquellen für den HVPI verwenden. Auch die Zahl der Produktgruppen, die von diesen neuen Datenquellen erfasst werden, nimmt stetig zu.

Derzeit verwenden zehn Mitgliedstaaten und alle drei EFTA-Länder in gewissem Umfang Scannerdaten als Datenquelle für ihren HVPI. Darüber hinaus ergab eine Anfang 2020 erfolgte Umfrage bei den nationalen statistischen Ämtern, dass derzeit

[6] Da der HVPI zu konstanten Steuersätzen (HVPI-KS) aus dem HVPI abgeleitet wird, betrifft jede Verbesserung des HVPI gleichermaßen auch den HVPI-KS. Im Folgenden umfasst der Ausdruck „HVPI“ in diesem Bericht auch den HVPI-KS.

15 Mitgliedstaaten und zwei EFTA-Länder bei der Erstellung ihres HVPI in unterschiedlichem Maße Web Scraping verwenden.

Die wichtigsten Vorteile der neuen Datenquellen gegenüber der herkömmlichen „manuellen“ Preiserhebung in Verkaufsstellen bestehen in einer Erweiterung des Erfassungsbereichs und in einer besseren Repräsentativität der Stichproben, sodass Preisänderungen zuverlässiger gemessen werden können. Gleichzeitig verursachen die neuen Datenquellen im Allgemeinen weniger Kosten als herkömmliche Methoden der Preiserhebung.

Die zunehmende Nutzung neuer Datenquellen ist nicht nur auf die von der EU geförderten Pilotstudien zurückzuführen, denn viele Länder haben die erforderlichen Tests und Entwicklungsarbeiten aus eigenen Haushaltsmitteln finanziert. Dennoch haben die Pilotstudien erheblich zur verstärkten Nutzung neuer Datenquellen für den HVPI beigetragen.

Welchen Beitrag die Projekte dazu geleistet haben, die Vergleichbarkeit zu verbessern (Ziel E im Jahr 2016 und Ziele 2 und 3 im Jahr 2017), lässt sich weniger eindeutig bewerten. Die Ergebnisse der meisten Projekte (z. B. verbesserte Verfahren zur Stichprobenziehung und Qualitätsanpassung) wurden oder werden jedoch im HVPI umgesetzt, sodass sie die Qualität des HVPI in den jeweiligen Ländern verbessern. Die Projekte trugen auch zum gemeinsamen Wissens- und Erfahrungsaustausch über Verfahren zur Stichprobenziehung und Qualitätsanpassung bei und fördern damit insgesamt die Harmonisierung. Die Ergebnisse werden beispielsweise bei der Entwicklung verbesserter Leitlinien und Empfehlungen zu diesen Verfahren, z. B. für Aktualisierungen des HVPI-Methodikhandbuchs[7], verwendet und könnten letztlich zu Durchführungsrechtsakten gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/792 führen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die in diesem Bericht vorgestellte Bewertung der Ergebnisse der 2016 und 2017 aus dem Unionshaushalt finanzierten Pilotstudien zeigt, dass Letztere erheblich zur Entwicklung und Nutzung neuer Datenquellen im HVPI beigetragen haben. Darüber hinaus waren mehrere Mitgliedstaaten und EFTA-Länder in der Lage, ihre methodischen Ansätze zu verbessern und so zu einem gemeinsamen Wissensstand über diese Fragen beizutragen. Insbesondere die Verwendung neuer Datenquellen wird die Qualität des HVPI verbessern und gleichzeitig die Erstellungskosten senken.

Die Kommission betrachtet die Pilotstudien als wichtiges Instrument zur kontinuierlichen Verbesserung der harmonisierten Indizes und beabsichtigt daher, sie auch weiterhin zu finanzieren.

7 Siehe https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9479325/KS-GQ-17-015-EN-N.pdf.