

Dr. Susanne Schnorr-Bäcker, Prof. Dr. Ullrich Heilemann

Möglichkeiten und Grenzen einer indikatorengestützten Marktbeobachtung am Beispiel der europäischen Strategie „Europa 2020“

Vorbemerkung

Die Marktbeobachtung, die statistische Erfassung von Struktur und Ergebnissen der Austauschbeziehungen von Märkten, hat eine lange Tradition. Je nach Betrachter, Markt und Fragestellung sind dabei unterschiedliche Perspektiven und Aspekte von Interesse und die verwendeten Methoden variieren. In der Politik, das heißt für politische Entscheidungen, die Politikberatung oder zur Schaffung von Akzeptanz für politische Maßnahmen in Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft, ist dabei eine wachsende Bedeutung von Indikatoren und Indikatorensystemen zu beobachten.

Welche Anforderungen werden von Politik, Gesellschaft und Wissenschaft an solche Systeme gestellt und welche Möglichkeiten bieten sich, ihnen zu entsprechen? Dies ist Gegenstand der kürzlich abgeschlossenen Studie „Methoden und Grenzen der Marktbeobachtung im EU-Binnenmarkt und den Mitgliedstaaten“ im Rahmen eines Forschungsvorhabens im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.¹ Des Weiteren wurden Möglichkeiten und Formen der Darstellung der statistischen Befunde aufgezeigt sowie allgemeine Hinweise für eine zielgerichtete, fundierte Konzeptionierung, Ausgestaltung und Nutzung von Indikatorensystemen gegeben.

Ausgangspunkt der Studie war, dass die auf dem europäischen Gipfel im Jahr 2000 für den Zeitraum bis 2010 beschlossene Lissabon-Strategie zu Ende ging. Diese Strategie, die im Jahr 2001 auf dem europäischen Gipfel von

Göteborg um Umweltaspekte erweitert worden war, bildete für die erste Dekade des 21. Jahrhunderts den Rahmen für die Wachstums- und Beschäftigungspolitik in der Europäischen Union. Dazu wurden europaweit politikbegleitende statistische Monitoringsysteme entwickelt und ihre Ergebnisse in jährlichem Abstand analysiert und kommentiert.

Diese Vorgehensweise ist für zahlreiche Ansätze auf nationaler, supra- und internationaler Ebene zum Zwecke der Marktbeobachtung auf der Basis von Indikatorensystemen typisch und wurde bei der Neuausrichtung der europäischen Strategie für Wachstum und Beschäftigung für den Zeitraum 2010 bis 2020 („Europa 2020“) beibehalten.

Bereits in der Mitte des ersten Jahrzehnts, noch vor der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise 2008/2009 und später, war absehbar, dass die Ziele der Lissabon-Strategie bis 2010 für Europa sehr ehrgeizig und kaum erreichbar waren. Entsprechend wurden verschiedene Maßnahmen, besonders auf der Ebene der Europäischen Union, in die Wege geleitet, um der Nachfolgestrategie „Europa 2020“ zu einem größeren Erfolg zu verhelfen.

In diesen Zusammenhang ist die vorliegende Studie einzuordnen. Es galt zu prüfen, ob für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten die angestrebte „Marktbeobachtung“ grundsätzlich möglich ist und welche Verfahren und Methoden sich in der Praxis anwenden lassen. Das besondere Augenmerk der Untersuchung lag darauf, für verschiedene Akteure, namentlich die Politik, Instrumente zu identifizieren, um die verschiedenen Fragestellungen, Themenbereiche und Maßnahmen zielorientiert zu analysieren und zu bewerten.

¹ Schnorr-Bäcker, S./Heilemann, U.: „Methoden und Grenzen der Marktbeobachtung im EU-Binnenmarkt und den Mitgliedstaaten“, Wiesbaden 2011 (www.destatis.de, Bereich Publikationen → Fachveröffentlichungen → Internationales).

1 Ausgewählte Markt-Monitoring-Systeme in der Praxis

Der Begriff „Marktbeobachtung“ wurde im Rahmen der Studie recht weit gefasst und schließt grundsätzlich alle Austauschbeziehungen zwischen den Marktteilnehmern ein. Auch wurden keine Einschränkungen bezüglich der inhaltlichen, zeitlichen oder räumlichen Dimension der Marktbeobachtung vorgenommen. Wesentliches Kriterium war lediglich, dass für die betrachteten (Teil-)Märkte vom Ansatz her vergleichbare Verfahren und Methoden für Europa, für ausgewählte Wirtschaftsnationen (vor allem die Vereinigten Staaten) und auch auf nationaler Ebene existieren, die Analysen periodisch durchgeführt und die Ergebnisse veröffentlicht werden. Unter methodischen Gesichtspunkten wurden – vor allem in Anlehnung an die dem Lissabonprozess zugrunde liegende Vorgehensweise – Indikatorensysteme ausgewählt, in denen überwiegend Daten der amtlichen Statistik genutzt werden.

Die Studie gibt einen Überblick über Indikatorensysteme für wichtige Güter- und Faktormärkte sowie für thematische Betrachtungen. Für die Auswahl der konkreten Beispiele waren folgende Kriterien maßgebend:

- › Herausragende Bedeutung eines Teilmarktes oder einer wirtschaftlichen Aktivität, besonders im Hinblick auf die Ziele des europäischen Binnenmarktes;
- › Bezug zur Lissabon-Strategie beziehungsweise der Nachfolgestrategie „Europa 2020“;
- › amtliche Statistik als wichtiger Datenlieferant sowie
- › regelmäßiges, meist jährliches Monitoring.

In der Studie wurden vor allem nationale Markt-Monitoring-Systeme und ihre Vergleichbarkeit in der Europäischen Union auf der Ebene der Mitgliedstaaten wie auch für Europa insgesamt näher betrachtet. Vergleichbare Systeme für ausgewählte Wirtschaftsnationen, insbesondere die Vereinigten Staaten, wurden kurz dargestellt. Der Schwerpunkt lag dabei auf „System“, das heißt die dargebotenen Indikatoren sollten in einem inneren Zusammenhang stehen und eine Gesamtschau auf die relevanten (Teil-)Aspekte beziehungsweise Märkte erlauben. Ob private Unternehmen oder öffentliche Einrichtungen diese Markt-Monitoring-Systeme betreiben, spielte keine Rolle. Entscheidend war ausschließlich deren Relevanz für „Europa 2020“.

Ausgewählt wurden Indikatorensysteme für

1. die Gütermärkte (wichtige Teilmärkte wie auch ausgewählte Inputfaktoren oder Aktivitäten), und zwar für
 - › die Chemiewirtschaft
 - › die Automobilbranche
 - › die Energiewirtschaft
 - › den Handel

- › moderne Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)

- › Innovation

2. die Faktormärkte, und zwar für

- › die Arbeitsmärkte

- › die Kapitalmärkte

3. Globalansätze, und zwar zur

- › Nachhaltigkeit (unter anderem „Nachhaltige Entwicklung in Deutschland“)

- › Wettbewerbsfähigkeit [unter anderem **“Measuring Well-Being and Progress”** der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)].

Für jeden dieser Bereiche wurden führende Einrichtungen mit entsprechenden Indikatorensystemen ausgewählt und die darin jeweils enthaltenen Indikatoren dargestellt. Die verschiedenen Markt-Monitoring-Systeme wurden bewertet, insbesondere auch bezüglich ihrer internationalen Vergleichbarkeit und ihrer Bedeutung für „Europa 2020“.

Neben diesen – zwar wirtschaftspolitisch wichtigen, aber eher bereichsspezifisch relevanten – Ansätzen wurden angesichts ihrer zunehmenden Bedeutung auch breiter angelegte Ansätze analysiert. Zum einen, weil es sich bei ihnen um bereits seit längerer Zeit etablierte Ansätze wie die europäische oder deutsche Nachhaltigkeitsstrategie („Nachhaltige Entwicklung in Deutschland“), den Ansatz der OECD zur Fortschrittsmessung **“Measuring Well-Being and Progress”** oder den **“Global Competitiveness Index”** des Weltwirtschaftsforums handelt, und zum anderen wegen ihrer engen Verbindung zu den Zielen **„intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“** der aktuellen europäischen Strategie **„Europa 2020“**.

Unter Berücksichtigung der konkreten Ziele und Zielvorgaben für **„Europa 2020“** setzt sich die Studie auch mit dem Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Binnenmarkt-Monitoring für den Handelsbereich auseinander. Anhand dieses Vorschlags, der wichtige Aspekte zum Angebot und zur Versorgung der Bevölkerung der Europäischen Union mit verschiedenen Handelswaren, wie Gütern des täglichen Bedarfs (beispielsweise Nahrungsmitteln), aber auch langlebigen Konsumgütern (beispielsweise Elektrowaren, Bekleidung) enthält, wird konkret deutlich gemacht, welche Anforderungen an ein europaweites Markt-Monitoring-System zu stellen sind, damit es aussagekräftige und politikrelevante Ergebnisse liefern kann.

Die Studie liefert ferner einen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten, die Ergebnisse derartiger Monitoring-Systeme zu präsentieren. Besonders wichtig erschien dabei, die Ergebnisse zu veranschaulichen. Am Beispiel von **„Europa 2020“** wird für ausgewählte europäische Mitgliedstaaten relativ einfach und leicht verständlich erläutert, welche Möglichkeiten es gibt, den aktuellen Stand ebenso wie die zeitlichen Entwicklungen, teilweise unter Einbezug von

Zielvorgaben, anschaulich darzustellen. Anhand von statistischen Angaben, zuletzt für das Jahr 2009 wie auch für eine Zeitreihe mit Stützwerten ab dem Jahr 2000, werden die bestehenden Möglichkeiten aufgezeigt: Wenn nicht nur auf traditionelle Formen wie Histogramme oder Trendlinien zurückgegriffen wird, sondern auch Netz- oder Blasendiagramme verwendet werden, vor allem aber der Raumbezug anhand von kartografischen Abbildungen oder anderen Formen wie anamorphen Karten dargestellt wird, lassen sich die Ergebnisse wesentlich anschaulicher präsentieren.

2 Anforderungen an Indikatoren-systeme für eine evidenzbasierte Politik

Schließlich enthält die Studie eine allgemeine Beschreibung sowie Empfehlungen für den Aufbau und die Implementierung fundierter, handlungsorientierter Markt-Monitoring-Systeme. Empfohlen wird eine mehrphasige Vorgehensweise von der Konzeption bis hin zur Implementierung. Ausgehend von den Zielen und Zwecken eines Markt-Monitoring- beziehungsweise Indikatoren-systems – zum Beispiel zur reinen Beobachtung oder auch zur Entscheidungsvorbereitung – ist der Datenlage besondere Beachtung zu schenken. Dabei muss nicht nur geprüft werden, welche Daten – quantitative und/oder qualitative – verfügbar sind. Mehr noch ist die Datenqualität mit all ihren Facetten zu prüfen, neben Objektivität, Reliabilität und Validität namentlich die Adäquanz, das heißt ob die jeweilige Information (zum Beispiel ein statistisches Merkmal oder eine Einschätzung) grundsätzlich für den angestrebten Zweck geeignet ist, bevor andere Qualitätsmerkmale wie Aktualität, Genauigkeit und so weiter näher untersucht werden. Nach Implementierung des konkreten Systems – mit oder ohne Zielvorgaben – ist dieses auf seine Realitätsnähe zu prüfen. Hier geht es vor allem darum, dass die relevanten Einflussfaktoren ebenso wie die zwischen ihnen bestehenden Beziehungen hinreichend berücksichtigt sind. Gerade diese letzte Stufe ist besonders wichtig, um in Form eines Regelkreises ein Indikatoren-system der Realität anzunähern beziehungsweise anzupassen. Auch sollte man sich stets bewusst sein, dass reale Entwicklungen einen anderen Verlauf nehmen können als postuliert.

3 Fazit

Um komplexe reale Phänomene in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik zu beobachten, werden zunehmend Indikatoren-systeme auf der Grundlage vor allem statistischer Daten benutzt. Die Studie gibt einen Überblick über entsprechende Aktivitäten, die sich vielfach als Reflex auf den Informationsbedarf der Wirtschaft, zunehmend aber auch auf den von Politik und Gesellschaft herausgebildet haben. Mehr und mehr werden Informationssysteme verwendet, die von politischen Entscheidungsträgern eng mit Datenproduzenten und möglichen Datenlieferanten abgestimmt werden, wie zum Beispiel im Fall der europäischen Strategie „Europa 2020“. Anhand eines konkreten Vorschlags der Europäischen Kommission für ein Monitoring des Binnen-

marktes wurden Aufbau wie Möglichkeiten und Grenzen der Aussagefähigkeit von Indikatoren-systemen detailliert untersucht. So konnte einerseits der aktuelle Stellenwert derartiger Marktbeobachtungssysteme als eine wichtige Grundlage einer vergleichsweise objektiven Betrachtung, Beurteilung und Bewertung der Entwicklung auf allgemeinen und spezifischen Märkten gezeigt werden. Zum anderen wurde der durchaus beschränkte diagnostische (und damit auch prognostische) Gehalt deutlich, zum Beispiel dass wichtige Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig erkannt werden – sei es, weil das verwendete Indikatoren-system wichtige Bestimmungsfaktoren nicht enthält, oder weil sich Entwicklungsmuster ändern, das heißt einzelnen Faktoren ein anderes Gewicht zukommt.

Die Untersuchung machte jedoch auch deutlich, dass das aktuelle Angebot an statistischen Daten der amtlichen und der nicht-amtlichen Statistik bei sachgerechter Nutzung bereits eine Erfolg versprechende Grundlage für ein effizientes und effektives Marktmonitoring, wie es in der Studie untersucht wurde, bietet. Dies gilt auch mit Blick auf die qualitativen Anforderungen an die Datenbasis. Die modernen elektronischen Möglichkeiten verbessern die Datengewinnung, Verbreitung, Rezeption, Analyse und Bewertung der Ergebnisse beträchtlich. Wichtige Voraussetzung dafür ist allerdings eine sachgerechte, operationalisierbare Festlegung und gegebenenfalls Auswahl der zu betrachtenden Ziele und der Indikatoren – Anforderungen, die nicht bei allen Marktbeobachtungen mit der erforderlichen Bestimmtheit gegeben sind. [u](#)

Auszug aus Wirtschaft und Statistik

Herausgeber

Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

www.destatis.de

Schriftleitung

Roderich Egeler, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Brigitte Reimann (verantwortlich für den Inhalt)

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 20 86

Ihr Kontakt zu uns

www.destatis.de/kontakt

Statistischer Informationsservice

Telefon: + 49 (0) 6 11 / 75 24 05

Telefax: + 49 (0) 6 11 / 75 33 30

Abkürzungen

WiSta	=	Wirtschaft und Statistik
MD	=	Monatsdurchschnitt
VjD	=	Vierteljahresdurchschnitt
HjD	=	Halbjahresdurchschnitt
JD	=	Jahresdurchschnitt
D	=	Durchschnitt (bei nicht addierfähigen Größen)
Vj	=	Vierteljahr
Hj	=	Halbjahr
a. n. g.	=	anderweitig nicht genannt
o. a. S.	=	ohne ausgeprägten Schwerpunkt
St	=	Stück
Mill.	=	Million
Mrd.	=	Milliarde

Zeichenerklärung

p	=	vorläufige Zahl
r	=	berichtigte Zahl
s	=	geschätzte Zahl
–	=	nichts vorhanden
0	=	weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts
.	=	Zahlenwert unbekannt oder geheim zu halten
...	=	Angabe fällt später an
X	=	Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll
I oder —	=	grundsätzliche Änderung innerhalb einer Reihe, die den zeitlichen Vergleich beeinträchtigt
/	=	keine Angaben, da Zahlenwert nicht sicher genug
()	=	Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist

Abweichungen in den Summen ergeben sich durch Runden der Zahlen.