

## I. Internationale Statistik und internationale Organisationen

Zahlen sind in vielen Fällen das einfachste, übersichtlichste und eindrucksvollste Mittel zur Darstellung verwickelter Verhältnisse. Die Statistik ermöglicht es, die Fülle und Vielgestaltigkeit sozialer und wirtschaftlicher Tatbestände und Vorgänge, auch vielfältige Gegebenheiten und Verhältnisse im politischen und kulturellen Bereich überschaubar zu machen. Von besonderer Bedeutung ist die von Dienststellen des Staates betriebene „amtliche Statistik“, die das grundlegende Zahlenmaterial für die Verwaltungstätigkeit des Staates bereitstellt und zugleich den Bedürfnissen der privaten Wirtschaft und der Wissenschaft dient. Die amtliche Statistik der einzelnen Staaten ist auch der Hauptpfeiler, auf dem die internationale Statistik ruht, deren Aufgabe es ist, international vergleichbares statistisches Material zur Verfügung zu stellen. Das ist vor allem eine Angelegenheit der internationalen Organisationen, besonders einiger bedeutender amtlicher, d. h. auf Grund internationaler staatlicher Abkommen geschaffener Organisationen, unter denen die weltumfassende Organisation der Vereinten Nationen die führende Stellung einnimmt.

Für die internationalen Organisationen, deren Ziel es ist, die überall auftretenden Probleme politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Art unter ihren Mitgliedern gemeinsam zu lösen, ist die Statistik eine unentbehrliche Grundlage ihrer Arbeit. Sie benötigen möglichst klare Vorstellungen von den tatsächlichen Verhältnissen, die im Rahmen ihres Interessengebietes gegeben sind, um Vorschläge zur Verbesserung der jeweiligen Lage ausarbeiten zu können. Die Statistik leistet ihnen dabei die besten Dienste. Da die richtige Beurteilung der Tatsachen einheitliches, d. h. nach einheitlichen Begriffen, Gruppierungen und nach einheitlichen statistischen Methoden zusammengestelltes Zahlenmaterial voraussetzt, befassen sich die internationalen Organisationen auch weitgehend mit statistisch-methodischen Fragen. Durch Förderung des Gedanken- und Erfahrungsaustausches zwischen den Statistikern aller Erdteile und durch Empfehlungen, teilweise sogar auf dem Wege über verbindliche Abkommen, versuchen sie, die internationale Vergleichbarkeit der Statistik zu sichern oder zu verbessern.

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Statistik begann praktisch im Anschluß an die Londoner Weltausstellung im Jahre 1851, als der Internationale Statistische Kongreß und später das Internationale Statistische Institut gegründet wurden. Bis zum Ersten Weltkrieg entstanden noch einige weitere internationale Einrichtungen, die sich — wenn auch nicht ausschließlich — mit der Statistik befaßten, z. B. das Internationale Arbeitsamt in Basel, das Internationale Landwirtschaftsinstitut in Rom, der Weltpostverein und der Internationale Fernmeldeverein in Bern, das Bureau International de Statistique Commerciale in Brüssel u. a. Größere Bedeutung erlangten die statistischen Arbeiten des Völkerbundes, die im Jahre 1928 zu einem internationalen Abkommen über die Statistik führten, zur sogenannten Genfer Konvention über die Wirtschaftsstatistik. In dem Abkommen verpflichteten sich — allerdings mit vielen Vorbehalten — zahlreiche Staaten, bestimmte Statistiken nach einem Mindestprogramm und nach gewissen Normen durchzuführen. Es wurde auch ein Ausschuß statistischer Sachverständiger beim Sekretariat des Völkerbundes eingerichtet, der sich um die weitere Förderung der internationalen Statistik sehr verdient gemacht hat. Die Arbeiten

dieses Ausschusses werden heute von der Organisation der Vereinten Nationen fortgeführt. Durch eine Entscheidung der Generalversammlung wurden die aus der Genfer Konvention über Wirtschaftsstatistik abgeleiteten Aufgaben und Befugnisse des Völkerbundes auf die Vereinten Nationen übertragen und gleichzeitig erweitert. Die Grundsätze des Abkommens können danach auch auf andere, in der Konvention nicht aufgezählte Statistiken angewendet werden. Von dieser Möglichkeit ist inzwischen von den Vereinten Nationen in weitem Maße Gebrauch gemacht worden. Es ist allerdings — zumindest bis jetzt — darauf verzichtet worden, die Anwendung der neuen Grundsätze oder Richtlinien für die Statistik den Mitgliedsländern in Form eines internationalen Abkommens verbindlich vorzuschreiben. Die Vereinten Nationen beschränken sich auf gemeinsam mit den Vertretern der Länder ausgearbeitete Empfehlungen, die den unterschiedlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten in den einzelnen Ländern soweit wie möglich Rechnung tragen.

## II. Die Aufgabe der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Statistik

Es ist die Aufgabe der Vereinten Nationen auf statistischem Gebiet, sich die wesentlichen, im Rahmen ihrer Tätigkeit benötigten statistischen Informationen aus aller Welt in möglichst vergleichbarer Form zu verschaffen. Der größten internationalen Organisation mit dem umfassendsten Arbeitsgebiet fällt damit zugleich auch die Hauptverantwortung für die Entwicklung der internationalen Statistik zu.

Die übernommene Verpflichtung bringt sehr umfangreiche und auch schwierige Arbeiten verschiedener Art mit sich. Durch organisatorische Maßnahmen ist zunächst die weltweite Zusammenarbeit der Statistiker und statistischen Dienststellen sicherzustellen. Enge Arbeitsverbindungen zu den zentralen statistischen Ämtern aller Länder und Gebiete sowie zu den statistischen Büros internationaler Organisationen müssen hergestellt und ständig unterhalten werden. Anordnungen sind zu treffen, um eine zweckmäßige Arbeitsteilung unter den internationalen Organisationen zu gewährleisten und um die statistischen Wünsche und Bedürfnisse der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen und der anderen zur Mitarbeit aufgerufenen amtlichen und nicht-amtlichen internationalen Organisationen aufeinander abzustimmen. Der im Jahre 1947 in Washington abgehaltene Statistische Weltkongreß gab erstmalig Gelegenheit, die statistischen Probleme aus erster Hand kennenzulernen und das Arbeitsprogramm in der Öffentlichkeit zu diskutieren. Durch große Konferenzen oder auch Tagungen im kleineren Kreis und — nicht zuletzt — durch die sich auf dem Korrespondenzweg vollziehende tägliche Kleinarbeit wird die Zusammenarbeit der Statistiker erhalten und gefördert.

Bausteine der internationalen Statistik sind die Statistiken der einzelnen Länder, die — besonders in den Entwicklungsländern — noch unzulänglich und lückenhaft sind; sie auszubauen und zu verbessern ist deshalb eine weitere große Aufgabe der Vereinten Nationen. Diesem Zweck dienen zahlreiche Veröffentlichungen über die Einrichtung statistischer Ämter, die Organisation der Statistik, über statistische Mindestprogramme für Entwicklungsländer und über praktische Fragen der Erhebung, Aufbereitung und Auswertung von Statistiken. Auch durch Bereitstellen von Fachleuten und durch Gedanken- und Erfahrungsaustausch auf speziellen Konferenzen und Seminaren sucht man die Statistiken der Länder ständig zu verbessern. Eine besondere Schwierigkeit,

die die Entwicklung der Statistik von Anfang an stark behinderte, ist der Mangel an ausgebildeten Statistikern, der — vor allem in den Entwicklungsländern — auch heute noch nicht behoben ist. Mit einem umfangreichen Ausbildungsprogramm und mit der Errichtung von Ausbildungsstätten will man auch dieses Problem im Laufe der Zeit lösen.

Fachmännische Beratungen und Schulung des statistischen Personals tragen zweifellos auch dazu bei, die Vergleichbarkeit der Statistik zu fördern. Eine unabdingbare Voraussetzung dafür ist aber, daß international einheitliche und anerkannte Prinzipien, Normen und Methoden für die Statistik entwickelt werden, die für die Statistiker in den Ländern richtungweisend sind. Die Aufstellung solcher internationaler „Standards“ steht im Mittelpunkt der statistischen Arbeiten. Es handelt sich dabei um in die Form von Empfehlungen gekleidete Richtlinien, die gewöhnlich einen Katalog der statistisch zu erfassenden Tatbestände (ein Mindestprogramm und ein erweitertes fakultatives Programm), ferner möglichst exakte Definitionen der anzuwendenden Begriffe, Anweisungen zur einheitlichen Gruppierung des Erhebungsmaterials und Leitsätze über die anzuwendenden Erhebungsmethoden, über den Zeitpunkt und die Zeitfolge der Erhebungen, über die Tabellierung der Ergebnisse u. a. enthalten. Die Standardisierung der Statistik, die zugleich mit der Entwicklung neuartiger statistischer Methoden verbunden ist, erfordert einen beträchtlichen Arbeitsaufwand, der schon in der großen Zahl oft umfangreicher Arbeitspapiere und Veröffentlichungen zum Ausdruck kommt. Das erklärt sich aus den zahlreichen dabei auftretenden Schwierigkeiten. Der Aufbau der Statistik ist in vielen Ländern historisch bedingt. Durch Tradition, aber auch durch die unterschiedlichen Formen der Verwaltung und Gesetzgebung wird die Statistik stark beeinflusst. So kann bereits — wie z. B. die statistischen Arbeiten im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in einigen Fällen deutlich erkennen lassen — die Vergleichbarkeit der Statistiken benachbarter Länder, deren Bewohner in ähnlichen Verhältnissen leben, erheblich beeinträchtigt werden. Um wieviel größer sind die Schwierigkeiten des statistischen Vergleichs zwischen Ländern mit beträchtlichen Unterschieden im Klima oder in anderen natürlichen Gegebenheiten! Wie will man z. B. Zahlen über die Wohnverhältnisse oder über die Lebenshaltung eines europäischen und eines afrikanischen Volkes wirklich vergleichbar machen? Hier werden also die Grenzen der internationalen Statistik sichtbar, von der man nichts Unmögliches fordern sollte. Die internationale Statistik läßt sich überhaupt nur bis zu einem gewissen Grad vereinheitlichen. Eine ausreichende Vergleichbarkeit kann im übrigen nicht von heute auf morgen, sondern nur allmählich im ständigen Gedanken- und Erfahrungsaustausch aller Beteiligten hergestellt werden.

Es versteht sich von selbst, daß die Vereinten Nationen das Zahlenmaterial — auch die Ergebnisse der nicht von ihnen selbst, sondern von anderen internationalen Organisationen bearbeiteten Statistiken — zusammentragen und in geeigneter Form veröffentlichen.

### III. Die Organisation der Statistik bei den Vereinten Nationen

Die Pflege der Statistik ist dem Wirtschafts- und Sozialrat anvertraut worden, dessen Aufgaben maßgeblich das statistische Arbeitsprogramm bestimmen. Die Verankerung der Statistik an dieser Stelle entspricht der besonderen Bedeutung, die der Statistik bei der Behandlung wirtschaftlicher und sozialer Fragen zukommt.

Mit der Überwachung, Koordinierung und Förderung aller statistischen Arbeiten der Vereinten Nationen, zu denen hier auch die statistische Tätigkeit der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen zu rechnen ist, hat der Wirtschafts- und Sozialrat die Statistische Kommission, eine seiner Fachkom-

missionen, beauftragt. Sie ist nur beratendes Organ; ihre Mitglieder treffen sich alle zwei Jahre auf einer Tagung am Sitz der Organisation in New York.

Die Hauptlast der statistischen Arbeit fällt dem Statistischen Amt der Vereinten Nationen zu, das beim Generalsekretariat innerhalb der Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten errichtet worden ist. Es übt die praktische Koordinierungstätigkeit aus und befaßt sich nach einem von der Statistischen Kommission jeweils zu genehmigenden Arbeitsprogramm sehr eingehend mit bestimmten, dem allgemeinen Gebrauch dienenden Statistiken, während es die Bearbeitung anderer, spezieller Statistiken im allgemeinen den dafür zuständigen Sonderorganisationen überläßt. Das Statistische Amt steht in enger Verbindung mit den zentralen statistischen Ämtern aller Länder und mit den statistischen Büros der Sonderorganisationen, der regionalen Wirtschaftskommissionen und zahlreicher internationaler Organisationen außerhalb der Vereinten Nationen.

Die erwähnte Arbeitsteilung zwischen den Vereinten Nationen und den autonomen Sonderorganisationen ist in Verträgen festgelegt, die auf Grund des Artikels 57 der Charta der Vereinten Nationen abgeschlossen worden sind. Die Sonderorganisationen erkennen danach die Vereinten Nationen, d. h. praktisch das Statistische Amt, als Zentralstelle für die den allgemeinen Zwecken der internationalen Organisationen dienende Statistik an und übernehmen selbst die Zusammenstellung, Auswertung, Veröffentlichung und Verbesserung der Statistiken ihres speziellen Fachbereichs. Allerdings können sich die Vereinten Nationen auch selbst mit solchen Statistiken befassen, soweit das in Verfolgung eigener Zwecke notwendig erscheint. Zu den Sonderorganisationen, die eine besonders lebhaft statistische Tätigkeit entfalten und darüber der Statistischen Kommission auch regelmäßig Bericht erstatten, gehören die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Internationale Währungsfonds (IMF) und auch die Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO). Sie verfügen über statistische Abteilungen oder Referate innerhalb ihrer Sekretariate und gewöhnlich auch über statistische Ausschüsse, in denen sie mit Vertretern der Mitgliedsländer über statistische Fragen beraten.

Wichtige Funktionen auf dem Gebiet der Statistik üben auch die vier regionalen Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen für Europa, Lateinamerika, den Fernen Osten und neuerdings auch für Afrika aus, die dem Wirtschafts- und Sozialrat unterstellt sind. Ihre Bedeutung für die Statistik liegt in der genaueren Kenntnis der Probleme, die sich innerhalb eines geographisch enger umgrenzten Gebietes ergeben. Sie besitzen eigene Sekretariate, Fachausschüsse und statistische Büros.

Den Fachausschüssen bei den regionalen Wirtschaftskommissionen gleichgeordnet sind die Statistiker-Konferenzen — ständige Einrichtungen, die nach dem Muster der im Jahre 1953 gegründeten Konferenz Europäischer Statistiker auch innerhalb der Wirtschaftskommissionen für den Fernen Osten und für Afrika geschaffen worden sind (für Lateinamerika erübrigte sich eine solche Konferenz, da dort das Inter-Amerikanische Statistische Institut im Rahmen der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) bereits ähnliche Funktionen ausübt). Die Statistiker-Konferenzen, deren Mitglieder die Leiter der statistischen Zentralämter sind, haben sich durch ihre auf die praktischen Bedürfnisse der statistischen Ämter abgestellten Diskussionen methodischer und anderer Fragen der Statistik Achtung und Anerkennung erworben.

(Wird fortgesetzt)