

Die Wirtschaftsstatistik in der Tätigkeit des Völkerbundes

Dr. Alfred von Suchan

Mitglied der «Section économique et financière de la Société des Nations», Genf.

Die Einleitung des Völkerbundpaktes beginnt mit den Worten: Zur Förderung internationaler Zusammenarbeit und zur Erhaltung internationalen Friedens und internationaler Sicherheit

Diese Zusammenarbeit erstreckt sich auf viele Gebiete. Manche von ihnen enthalten Tatsachen, die mengenmässig erfassbar sind und daher den Gebrauch der Statistik mit sich bringen. Das gegenwärtige Referat beschränkt sich auf die Tätigkeit der Wirtschafts- und Finanzorganisation des Völkerbundes, schliesst also Kommunikationsfragen aus, die einer anderen Organisation übertragen sind:

Auf dem Gebiete der Wirtschaftstätigkeit des Völkerbundes sind 3 Marksteine zu verzeichnen. Die Brüsseler Finanzkonferenz des Jahres 1920, die Weltwirtschaftskonferenz des Jahres 1927 und die statistische Konferenz des Jahres 1928.

Die Brüsseler Finanzkonferenz hatte in ihren Beschlüssen erklärt, dass es eine der ersten Aufgaben wäre, die öffentliche Meinung in den einzelnen Ländern über die tatsächlichen Verhältnisse aufzuklären. Die Wirtschaftsorganisation übernahm diese Aufgabe und veröffentlichte verschiedene Memoiren über öffentliche Finanzen, Währung, Zentralbanken, etc. Ausserdem hat sie die Bearbeitung des von dem Obersten Wirtschaftsrate während der Friedensverhandlungen ins Leben gerufenen Monatlichen Statistischen Bulletins übernommen. Der Zweck dieser Veröffentlichungen war rein praktisch: Berichterstattung über die Entwicklung gewisser Tatsachen im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Leben der einzelnen Länder. War auch anfangs aus begrifflichen Gründen das Hauptinteresse auf die finanziellen Probleme in ihrer nationalen Bedeutung gerichtet, so trat darin mit der Zeit eine Wandlung ein, da einerseits die internationale Bedeutung dieser Probleme immer deutlicher zutage trat und andererseits mit der langsamen Gesundung der finanziellen Verhältnisse in den meisten Staaten sich auch das Interesse auf andere wirtschaftliche Fragen lenkte. Die bestehenden Memoranda wurden durch Studien der internationalen Zahlungsbilanzen und des Aussenhandels ergänzt und das Monatsbulletin entwickelt.

Hatten diese Veröffentlichungen einen rein praktischen Zweck, so konnte dieser Zweck doch nur bei Einhaltung einer entsprechenden wissenschaftlichen Genauigkeit und Beachtung wissenschaftlicher Methoden erfüllt werden, die hauptsächlich statistischen Charakter trugen. Allerdings waren diese statistischen Arbeiten Mittel zum Zweck und nie Selbstzweck, wurden sie als Darstellungsmittel der Probleme und nicht als Probleme selbst behandelt. Der Gefahr einer ein-

seitigen Richtung war übrigens dadurch die Spitze, abgebrochen, dass der mit der Verfassung dieser Memoranda betraute Stab in weitem Masse mit Arbeiten beschäftigt war, die als Unterlagen für praktische Massregeln auf dem Gebiete der Finanzen, des Währungswesens und anderer Wirtschaftsfragen dieses oder jenes Staates dienten. Das Hauptaugenmerk war aus erklärlichen Gründen durch geraume Zeit hindurch auf Fragenkomplexe von unmittelbarer Wichtigkeit gerichtet gewesen. Dadurch ist auch die Tatsache erklärt, dass vor dem Jahre 1927 kein Internationales Statistisches Jahrbuch veröffentlicht worden war. Das Bild änderte sich jedoch mit der Vorbereitung zur Weltwirtschaftskonferenz des Jahres 1927. Die Dokumentation für diese Konferenz umfasste fast alle Gebiete menschlicher Wirtschaftstätigkeit. Die Arbeiterfragen wurden vom Internationalen Arbeitsamt, die Landwirtschaftsfragen vom Internationalen Landwirtschaftsinstitut in Rom behandelt. Ausserdem hatte sich der Völkerbund, wie auch bei anderen Anlässen, der Mitarbeit von aussenstehenden Fachleuten zur Behandlung spezieller Fragen versichert. Die grosse Masse der Veröffentlichungen für diese Konferenz wurde jedoch teils von den einzelnen Ausschüssen, teils vom Sekretariat der Wirtschaftsorganisation geliefert.

Die von der Konferenz selbst ausgesprochenen Ratschläge befassten sich naturgemäss auch mit statistischen Fragen. Die Konferenz legte Nachdruck auf die Wichtigkeit der Bearbeitung der Handelsstatistik nach dem Muster der Konvention von 1913, auf die Wichtigkeit einer besseren Landwirtschaftsstatistik, besonders der Viehzucht und tierischen Produkte, und war besonders reich an Beschlüssen über industrielle Statistiken.

War das Hauptziel für die statistischen Arbeiten des Völkerbunds gegeben, nämlich seine Ausschüsse und das Publikum im allgemeinen über die Entwicklung der Tatsachen zu unterrichten, so konnte dieses Ziel offenbar nur dann vollständig erreicht werden, wenn die statistisch erfassten Erscheinungen wesensgleich waren und nur solche Zahlenreihen gleiche Benennungen erhielten, die gleiche Erscheinungen darstellten. Diese Bedingung rollte sofort das ganze Problem internationaler Vergleichbarkeit der Zahlen und damit der Methoden auf. Die Lösung dieses Problems erfordert im allgemeinen zwei Schritte: 1. Analyse der Tatsachen, um festzustellen, ob das auf den ersten Blick gleiche auch wirklich gleich ist, und wenn festgestellt ist, dass dies nicht der Fall ist und dieser Mangel nicht durch einfache Umgruppierung behoben werden kann; 2. der Versuch, die für die Verfassung dieser oder jener Statistik in Frage kommenden Personen zu bewegen, gleiche Definitionen und gleiche Grundsätze anzunehmen.

Von diesen zwei Schritten ist der erste immer notwendig und immer möglich, der zweite nicht immer notwendig und nicht immer möglich oder doch schwer möglich.

Die vom Völkerbund durchgeführten Analysen der in den verschiedenen nationalen Statistiken angewendeten Methoden finden sich in verschiedenen Veröffentlichungen verstreut. So sind die Methoden der Währungsstatistik einschliesslich der Depositen der Zentralbanken und ihrer Bilanzen in den Memoranden über Währung und Zentralbanken behandelt. Ein Band über Handelsbanken ist in Vorbereitung. Die Methoden der Handelsstatistiken sind im 2. Band des

Memorandums über den internationalen Handel und die Zahlungsbilanz von 1923—1926 zu finden. Im ersten Band sind genaue Hinweise auf die Methoden zur Schätzung der Zahlungsbilanzen enthalten.

Die Methoden zur Berechnung der Grosshandelsindizes sind in den Währungsmemoranden beschrieben. Eine Analyse der Statistik der Kapitalemissionen findet sich im Augustheft 1923 des Monatlichen Statistischen Bulletins, ein Überblick über die Methoden zur internationalen Schätzung der Bevölkerung im Juliheft 1924, über die Bankrottstatistik im Dezemberheft 1924, über Börsenindizes im Jännerheft 1926, über Produktionsindizes in verschiedenen Heften des Jahres 1929 und 1930.

Was die für diese Studien angewandten Methoden anlangt, so hat sich die Verfassung von einheitlichen Fragebogen und deren Übersendung an die Verwaltungen zu deren Ausfüllung in manchen Fällen als weniger zufriedenstellend gezeigt als eine andere Methode. Nämlich die Verfassung gleichförmiger Elaborate, die alle wesentlichen Punkte enthält, soweit als möglich auf Grund der vorhandenen Originalpublikationen durch das Sekretariat selbst und deren Übersendung an die einzelnen Verwaltungen zur Überprüfung und Ergänzung. Die in den einzelnen Staaten vorhandenen Veröffentlichungen geben nicht auf alle Fragen erschöpfende Antwort. So enthält beispielsweise der zweite Band des Memo über den Aussenhandel Angaben, die in keiner staatlichen Publikation zu finden sind. Es ist klar, dass diese Methode ein Personal erfordert, das speziell geschult ist und ausserdem über ziemlich ausgedehnte Sprachkenntnisse verfügt.

Was den zweiten Schritt anlangt, nämlich die Beeinflussung auf Einheitlichkeit der Definitionen und Grundsätze, so ist er dort nicht nötig, wo eine einfache Analyse genügt, das Resultat zu erreichen, und dort schwer oder gar nicht möglich, wo die dazu erforderlichen Änderungen nicht nur statistisch-technische Fragen, sondern auch Fragen der Politik, Gesetzgebung, öffentlichen Verwaltung oder auch gewisse Interessen der Privatwirtschaft betreffen. Solche Änderungen aus rein statistischem Interesse zu erhoffen, steht wohl nicht in Frage.

Wo jedoch Schritte zur Vereinheitlichung möglich sind, dort sind die Wege je nach dem Gegenstande verschieden. Die Methoden haben hier nicht bloss eine rein technische, sondern auch psychologische und manchmal politische Seiten. Sie bedeuten die Beeinflussung des Willens der massgebenden Personen, alte Methoden zu ändern oder gewisse Angaben zu liefern, sie gegebenenfalls von dem Übergewicht der dadurch bewirkten Vorteile über wirkliche oder vermeintliche Nachteile überzeugen. Dies gilt nicht bloss von öffentlichen Organen, sondern auch von Privatpersonen, ohne deren bereitwillige Mitwirkung gewisse Angaben auch durch staatlichen Zwang nicht zu erreichen wären. So wird eine allgemeine Vervollkommnung gewisser Wirtschaftsstatistiken nur dann möglich sein, wenn die Wirtschaftsführer ein Interesse an jenen Tatsachen gewinnen, die nur durch vergleichbare Statistiken erfassbar sind.

Die Wirtschaftsorganisation hat dementsprechend verschiedene Wege beschritten. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Sie hat unzählige kleinere aber nicht immer unbedeutende Veränderungen durch direkten Meinungsaustausch mit dieser oder jener Stelle hervorgerufen.

2. Sie hat manchmal als Ergebnis ihrer beratenden Tätigkeit automatisch auf Vereinheitlichung der Statistik hingewirkt. Zum Beispiel durch die Anwendung gleicher Grundsätze in den Entwürfen von Statuten neuer Zentralbanken.

3. Sie hat in gewissen Fällen selbst Fragebogen verfasst und zur Ausfüllung ausgesendet.

4. Sie hat sich mit Instituten und Körperschaften in Verbindung gesetzt, um die Vereinheitlichung gewisser Grundsätze in die Wege zu leiten. So mit dem Internationalen Statistischen Institut, der Internationalen Handelskammer, den Zentralbanken, mit den Konjunkturstatistikern usw. und schliesslich

5. hat sie die Einberufung der Internationalen Statistischen Konferenz des Jahres 1928 in die Wege geleitet und mit Hilfe anderer Institute vorbereitet. Das Ergebnis dieser Konferenz, die im Gegensatz zu den beiden schon erwähnten Konferenzen von Staatsvertretern besichtigt war, war die Verpflichtung von 29 Staaten, gewisse Statistiken zu bestimmten oder im Ermessen liegenden Perioden zu liefern, gewisse gleichförmige Grundsätze bei den Abfassungen von Aussenhandelsstatistiken zu befolgen und gewisse leitende Grundsätze für Statistiken über Fischerei, landwirtschaftliche, Bergwerks- und industrielle Produktion anzuwenden. Natürlich war es ausgeschlossen, zu einer vollständigen Lösung aller Probleme zu gelangen. Gewisse Probleme waren von vornherein aus dem Bereiche der Konferenz ausgeschlossen, wie die finanziellen und Transportfragen. Andere Probleme wurden nur versuchsweise geordnet, wie z. B. die Frage des Herkunfts- und Bestimmungslandes in der Aussenhandelsstatistik. Andere wieder wurden zurückgestellt, wie die Frage einer gleichförmigen Warenklassifikation. Die meisten Staaten verwenden in ihren Aussenhandelsstatistiken die Klassifikation ihres Zolltarifs. Nun ist in Verbindung mit den Beschlüssen der Weltwirtschaftskonferenz ein Ausschuss zur Verfassung einer einheitlichen Zollnomenklatur geschaffen worden; wird nun diese Nomenklatur von einer Anzahl von Staaten angenommen, dann wird dies auch seine Wirkung auf den Aufbau der Handelsstatistiken ausüben.

Hatte die Konferenz unmittelbare Wirkungen im Auge, so wurde auch ein entsprechender Ausbau nicht vernachlässigt. Es wurden nämlich Vorkehrungen für die Schaffung eines Fachausschusses getroffen, der die Verbesserung und Erweiterung der Grundsätze und Abmachungen als Aufgabe erhielt. Dieses Komitee wird auch Vorschläge für Statistiken von ähnlichem Charakter machen können, deren internationale Vergleichbarkeit wünschenswert und durchführbar ist. Es wird also, was die Wirtschaftsstatistik mit Ausschluss der Finanz- und Transportfragen anlangt, der Angelpunkt der ganzen wirtschaftlichen Kooperation sein.

Wie das Werk der Finanzorganisation selbst ausgebaut werden wird, ist heute ungewiss, doch ist zu erwarten, dass die gegenwärtig vom Finanzkomitee durchgeführten Studien über die Kaufkraft des Goldes einen neuen Anstoss geben wird.

Wollte man zum Abschluss die Fortschritte abschätzen, die auf diesem Gebiete dem Völkerbunde zu verdanken sind, dann ist die psychologische Seite nicht aus dem Auge zu lassen. Änderungen der Geistesrichtung lassen sich nicht messen, so deutlich bewusst man sich ihrer auch sein mag. Und diese Änderung der Geistesrichtung ist die erste Bedingung für die Annahme und Anwendung gleicher Grundsätze.