

Harald Hagn

Etappen der Entwicklung des Statistischen Dienstes in der DDR (1949 - 1962)

Vorbemerkung

Der vorliegende Beitrag knüpft inhaltlich an bereits veröffentlichte Aufsätze zur Geschichte der thüringischen Landesstatistik an.¹⁾ Da jedoch eine Beschränkung der historischen Betrachtungen auf das Gebiet des heutigen Freistaates nach Auflösung des Statistischen Landesamtes im Jahre 1952 als wenig sinnvoll erscheint, rückt nunmehr die zentral organisierte DDR-Statistik in den Mittelpunkt der Darstellung. Um die Aufarbeitung der Geschichte des Statistischen Dienstes der DDR in sich geschlossen zu gestalten, wird dabei in der vorliegenden Ausgabe des Monatsheftes zunächst der Zeitraum von der Gründung der DDR bis zur Bildung der ständigen Kommission des RGW für Statistik im Jahre 1962 umrissen.²⁾ Weitere Aufsätze werden die Entwicklung und Einführung des Systems von Rechnungsführung und Statistik sowie dessen Weiterentwicklung in den 70er Jahren zum Gegenstand haben. Die Beitragsreihe wird abgerundet durch eine umfassende Darstellung der Organisation und Aufgaben des Statistischen Dienstes im letzten Jahrzehnt des Bestehens der DDR. Das mit diesen Beiträgen verfolgte Anliegen ist es, zunächst die sich in mehreren Etappen vollzogene Entwicklung der Statistik zum Instrument der Planung, Abrechnung und der direkten Betriebsleitung in seiner chronologischen Abfolge sachlich zu beschreiben. Eine kritische Auseinandersetzung mit den verschiedenen Inhalten der DDR-Statistik ist späteren Aufsätzen vorbehalten.

Von der Gründung der DDR bis zum Ende des ersten Fünfjahrplanzeitraumes (1949 bis 1955)

Als die Deutsche Demokratische Republik am 7. Oktober 1949 gegründet wurde, war bereits ein weitgefächertes Netz statistischer Einrichtungen vorhanden. Dieses erstreckte sich vom Statistischen Zentralamt in Berlin über die statistischen Landesämter bis hin zu den statistischen Ämtern der Landkreise und kreisfreien Städte. Obgleich die amtliche Statistik zu diesem Zeitpunkt noch eine dezentralisierte Struktur aufwies, wurden über dieses Geflecht bereits zahlreiche Berichterstattungen realisiert. Die Verbindung von Planung und Statistik war noch lose, das gesamte Berichtswesen im ganzen ungeordnet. Kurz vor Gründung der DDR wurden jedoch zwei Maßnahmen ergriffen, welche bereits frühzeitig auf eine Zentralisierung des Statistischen Dienstes abzielten:

Am 21. September 1949 beschloß das Sekretariat der damaligen Deutschen Wirtschaftskommission die Genehmigungspflicht für alle statistischen Meldungen und Berichte. Im gleichen Monat wurde das Statistische Zentralamt dem Ministerium für Planung, der späteren Staatlichen Plankommission, zugeordnet. Die 1949 eingeleiteten Maßnahmen einer stärkeren Straffung der statistischen Organisation fanden bereits im darauf folgenden Jahr ihre Fortsetzung. Am 16. Februar 1950 beschloß die Regierung der DDR die Verordnung über die Reorganisation des Statistischen Dienstes. Diese beinhaltete die Unterstellung sämtlicher regionaler statistischer Dienststellen unter die un-

mittelbare Leitung des Statistischen Zentralamtes und schuf dergestalt die Voraussetzung für eine Vereinheitlichung der statistischen Arbeit.

Die Zentralisierung des Statistischen Dienstes ist in engem Zusammenhang mit der Vorbereitung und Abrechnung des ersten Fünfjahrplanes der DDR zu sehen. Je stärker nämlich im Laufe der Zeit die zentrale staatliche Planung das wirtschaftliche Geschehen bestimmte, desto umfassender wurden auch die Aufgaben der Statistik. Sie wurde zu einer immer bedeutsameren Quelle für die Ausarbeitung der Volkswirtschaftspläne und zu einem wichtigen Instrument für die Kontrolle der Durchführung der Pläne und ihre Abrechnung. Die dadurch gewachsenen Anforderungen, denen sich nunmehr die Statistik gegenüber sah, glaubte man jedoch nach damaliger Auffassung mittels einer zentralen statistischen Organisation besser bewältigen zu können, als mit statistischen Dienststellen, die der Weisungsbefugnis regionaler Verwaltungsbehörden unterstanden.

So gesehen war es nur folgerichtig, wenn im Interesse einer größeren Vereinheitlichung aller der Plankontrolle und -abrechnung dienenden Statistiken dem Statistischen Zentralamt nun auch eine entsprechende Weisungsbefugnis

1) vgl. hierzu Statistische Monatshefte Thüringen Dezember 1994 und Mai 1995

2) Verschiedene zeitraumbezogene Überschneidungen mit dem Aufsatz „Die thüringische Statistik in der Nachkriegszeit“ werden hierbei bewußt in Kauf genommen.

gegenüber Einrichtungen, welche Spezialstatistiken bearbeiteten, eingeräumt wurde. Der vom Ministerrat gefaßte „Beschluß über die statistische Kontrolle der Durchführung der Volkswirtschaftspläne“ vom 15. Februar 1951 sah u. a. vor, daß von nun an die gesamte fachliche und fachlich-operative Berichterstattung methodisch nach den Weisungen des Statistischen Zentralamtes zu erfolgen hatte, dem nunmehr auch die Überprüfung der fachlichen Ergebnisse oblag. Diese Einflußnahme war eng mit einer gesetzlichen Kontrolle über sämtliche Erhebungen verbunden und fußte zunächst noch auf dem bereits angeführten Beschluß des Sekretariats der Deutschen Wirtschaftskommission und fand später in der Verordnung über die Regelung und Kontrolle des Berichtswesens vom 28. Mai 1954 ihre rechtliche Grundlage.

Ein weiterer Schritt zur Schaffung einer zentralisierten statistischen Organisation erfolgte im Jahre 1952. Am 23. Juli beschloß die Volkskammer der DDR das „Gesetz über die weitere Durchführung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in der Deutschen Demokratischen Republik“. Erklärtes Ziel des Gesetzes war es, einen Verwaltungsaufbau zu schaffen, der die „größtmögliche Annäherung der Organe der Staatsgewalt an die Bevölkerung und eine breite Einbeziehung der Werktätigen in die Leitung des Staates“³⁾ ermöglichte. Im Zuge dieser Verwaltungsreform wurden am 15. August 1952 die Statistischen Landesämter aufgelöst und in den gebildeten 14 Bezirken der DDR neue Dienststellen des Statistischen Zentralamtes eingerichtet sowie in den neuen Kreisen statistische Kreisämter geschaffen. Als Mitte September das Statistische Zentralamt seine spätere Bezeichnung Staatliche Zentralverwaltung für Statistik erhielt, wurden auch die regionalen Dienststellen in Bezirks- und Kreisstellen umbenannt.

Aufgaben und Organisation des Statistischen Dienstes in den Jahren 1956 bis 1962

Die DDR-Statistik im Jahre 1956

In den Jahren nach der Verwaltungsreform konnte der statistische Dienst der DDR seine Arbeit zunehmend verbessern. Die Qualität der statistischen Informationen und Analysen wurde erhöht, die organisatorisch-technischen Arbeiten deutlich vereinfacht sowie beträchtliche Einsparungen an Arbeitskräften und Haushaltsmitteln erreicht. Dennoch konnte der erreichte Leistungsstand den gestellten Anforderungen nicht mehr genügen. Die Statistik hatte sich bislang im wesentlichen noch damit begnügt, Tatsachen aufzuzählen sowie die Erscheinungen und Entwicklungen auf den verschiedensten Gebieten in Zahlen auszu-

drücken. Obgleich hinsichtlich der Plankontrolle bereits Fortschritte erzielt worden waren, mangelte es nach Ansicht der politischen Entscheidungsträger noch immer an einer konsequenten und systematischen Orientierung der Statistik in ihrer Gesamtheit auf die neuen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen.

Am 20. Juli 1956 beschloß daher der Ministerrat die „Verordnung über die Aufgaben und die Organisation der Statistik in der DDR“ sowie eine neue Verordnung über das Berichtswesen. Beide Verordnungen gingen inhaltlich von den Beschlüssen der 3. Parteikonferenz der SED und den darin enthaltenen Forderungen zur Verbesserung der Arbeit der staatlichen Organe aus. Während die erstere die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik direkt dem Ministerrat unterstellte, erhöhte die letztere die Verantwortung der zentralen und örtlichen Organe, indem sie ihnen die volle Zuständigkeit für ihr eigenes Berichtswesen innerhalb ihrer Verantwortungsbereiche übertrug.

Durch die „Verordnung über die Aufgaben und die Organisation der Statistik in der DDR“ wurde ferner verfügt, daß bei der Staatlichen Zentralstelle für Statistik ein Rechenbetrieb zu errichten war. Damit sollten nicht nur bessere Voraussetzungen für eine weitere Mechanisierung der Abrechnungsarbeiten mittels der herkömmlichen Lochkartentechnik, sondern auch die Grundlage für die künftige Anwendung der Elektronischen Datenverarbeitung geschaffen werden.

Zentralisierung des Berichtswesens

Grundsätzlich neue Aufgaben für den statistischen Dienst ergaben sich im Jahre 1957 durch das 32. Plenum des Zentralkomitees der SED. Die dort gefaßten Beschlüsse über die Reorganisation der Verwaltung sowie die verstärkte Verlagerung von Verantwortung auf regionale Dienststellen bildeten die Grundlage für eine umfassende Zentralisierung des statistischen Berichtswesens. Diese erschien erforderlich, um die mit der unmittelbaren Leitung und Lenkung der Volkswirtschaft beauftragten Behörden soweit als möglich von statistischen Arbeiten zu entlasten. Daneben sollten noch bestehende Doppelarbeiten abgebaut und das gesamte Berichtswesen besser an die planwirtschaftlichen Gegebenheiten angepaßt werden.

Um hinsichtlich des Umfangs der zu übernehmenden Berichterstattungen Anhaltspunkte zu gewinnen, fanden noch

3) Gesetzblatt der DDR 1952/99, S. 613

1957 Beratungen und Untersuchungen zur Vorbereitung einer probeweisen Übernahme statt. Die praktische Erprobung erfolgte dann ab Januar 1958 in 23 Kreisen der DDR. Bereits Mitte des Jahres wurden als Ergebnis der vorbereiteten Arbeiten fast 100 Berichterstattungen anderer Dienststellen bei der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik zentralisiert. Dies waren mehr Berichterstattungen, als bislang vom Statistischen Dienst überhaupt bearbeitet wurden. Allerdings wurden nicht restlos alle Berichterstattungen von der amtlichen Statistik übernommen. Die Fachbehörden blieben auch weiterhin verantwortlich für Erhebungen spezifisch fachlichen oder ausgesprochen fachlich-operativen Charakters, deren Ergebnisse nicht gesondert statistisch aufbereitet werden sollten, sondern lediglich über den Ablauf bestimmter Maßnahmen (z.B. „Erntekampagne“) zu informieren hatten.

Mit einer derartigen Konzentration des Berichtswesens auf ein statistisches Organ erhöhte sich die Bedeutung des statistischen Dienstes. Dieser trug von nun an in einer umfassenden Weise die Verantwortung dafür, daß regionale und zentrale Verwaltungsbehörden für die Zwecke ihrer Planungs-, und Leitungs- und Kontrolltätigkeit mit zuverlässigen statistischem Datenmaterial ausgestattet wurden. Dementsprechend wurde auch in der „Verordnung über die Organisation und Planung der Volkswirtschaft“ vom 13. Februar 1958 konstatiert, daß „Die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik ... durch die einheitliche objektive und termingemäße Berichterstattung die Kontrolle über die Entwicklung der Volkswirtschaft zu sichern, Reserven in der Wirtschaft sichtbar zu machen und die notwendigen statistischen Unterlagen für die Ausarbeitung der Perspektiv- und Jahrespläne bereitzustellen“⁴⁾ hat. Ausdrücklich wurde festgelegt, daß dies nicht nur zentral, sondern auch auf Kreisebene und Bezirksebene zu erfolgen habe. Des weiteren wurde durch die gleiche Verordnung gefordert, die staatliche Berichterstattung als Instrument der Leitung der Volkswirtschaft zu verbessern und zu vereinfachen. Die bislang in den verschiedenen Bereichen durchgeführten Erhebungen sollten weitgehend eingeschränkt und einheitlich organisiert werden.

Im Zusammenhang mit dem Vollzug des „Gesetzes über die Vervollkommnung und Vereinfachung der Arbeit des Staatsapparates“ wurde durch die Bildung von Vereinigungen Volkseigener Betriebe (VVB) die operative Leitung näher an die Basis verlegt und damit die Eigenverantwortung der einzelnen Betriebe im Hinblick auf die Planerfüllung erhöht. Dies eröffnete der amtlichen Statistik die Möglichkeit für eine weitere Vereinfachung des Berichts-

wesens. Um zum einen diesen Prozeß besser kontrollieren zu können und zum anderen die Betriebe nicht unnötigen Berichtsansforderungen auszusetzen, wurde die zentrale Genehmigungspflicht nun erneut eingeführt. Eine entsprechende neue Verordnung erließ der Ministerrat am 2. Oktober 1958⁵⁾.

Konkretisierung der Aufgaben

Am 16. Oktober 1958 faßte der Ministerrat den „Beschuß über das Statut der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik“. In ihm wurden Rolle und Aufgabenstellung der amtlichen Statistik festgelegt und der Weg für die Entwicklung in der nächsten Dekade abgesteckt. Der § 2 des Beschlusses beinhaltete folgende Konkretisierung der Aufgaben des Statistischen Dienstes:

- „1. Statistische Kontrolle über die Erfüllung der Volkswirtschaftspläne in allen ihren Teilen. Ausführung von statistischen Arbeiten über die Abrechnung der staatlichen Pläne hinaus, die die Darstellung der gesellschaftlichen Entwicklung ermöglichen, und Durchführung der dazu notwendigen Zählungen und Erhebungen. Übergabe der statistischen Unterlagen für die Ausarbeitung der Pläne, die Leitung der Volkswirtschaft und die Plankontrolle an die Staatliche Plankommission und andere zentrale Organe.
2. Kurzfristige Unterrichtung des Ministerrates, der Staatlichen Plankommission und anderer zentraler Organe durch statistische Analysen und Berichte über die Durchführung von Gesetzen und Beschlüssen der Volkskammer, Verordnungen und Beschlüsse des Ministerrates sowie über aktuelle Fragen des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens.
3. Organisation des statistischen Berichtswesens in der Weise, daß jederzeit eine Übersicht über die volkswirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung gegeben ist. Reserven aufgedeckt und vorhandene und im Entstehen begriffene Disproportionen sichtbar gemacht werden.
4. Übergabe von vollständigen statistischen Materialien über die Erfüllung der Pläne und die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung ihres Gebietes an

4) Gesetzblatt der DDR 1958 I/13, S. 129

5) vgl. Verordnung über das Berichtswesen vom 2. Oktober 1958, veröffentlicht im Gesetzblatt der DDR 1958 I/63, S. 774

die örtlichen Organe der Staatsmacht. Die Bezirks- und Kreisstellen der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik haben für die örtlichen Organe der Staatsmacht statistische Auswertungen und Analysen anzufertigen. Die Durchführung zentral gestellter Aufgaben muß gesichert bleiben.

5. Ausarbeitung einer einheitlichen und für längere Zeiträume gültigen statistischen Methodik einschließlich eines einheitlichen Systems statistischer Kennziffern und einheitlicher Nomenklaturen in Übereinstimmung mit den methodischen Grundsätzen der Planung der Volkswirtschaft. Mitarbeit an der Ausarbeitung der Planmethodik.
6. Durchführung des Erfahrungsaustausches mit den statistischen Verwaltungen der Sowjetunion und der anderen sozialistischen Länder und Auswertung der dabei gewonnenen Erkenntnisse für die ständige Weiterentwicklung der Statistik in der DDR.
7. Ständige Vereinfachung und Vervollkommnung des statistischen Berichtswesens und der Aufbereitungsverfahren sowie Beseitigung von Doppelarbeiten.
8. Durchsetzung eines hohen Mechanisierungsgrades für statistische Arbeiten. Die Staatliche Zentralverwaltung für Statistik nimmt Einfluß auf die Entwicklung und Planung der Produktion von Rechenautomaten, Lochkartenmaschinen, Zusatzeinrichtungen sowie elektronischen Rechengerten.
9. Ständige Unterrichtung der Werktätigen durch Veröffentlichungen über den Stand der Erfüllung der staatlichen Pläne. Herausgabe eines statistischen Jahrbuches der Deutschen Demokratischen Republik und anderer statistischer Publikationen.”⁶⁾

Eine Erweiterung des Aufgabenkreises der amtlichen Statistik schließlich beinhaltete der „Ministerratsbeschuß über die weitere Qualifizierung des Staatsapparates“ vom 14. Juli 1960. Dieser hatte nicht nur allgemeine Bedeutung für den Statistischen Dienst, sondern zeigte auch wesentliche Prinzipien für die Weiterentwicklung der Statistik auf. Die im Zusammenhang mit dem „Gesetz über die Vervollkommnung und Vereinfachung der Arbeit des Staatsapparates“ vorgenommene Zentralisation des Berichtswesens sollte dergestalt weitergeführt werden, daß in Zukunft sämtliche statistische Erhebungen und Berichterstattungen (außer einigen wenigen Spezialstatistiken) von der Staatli-

chen Zentralverwaltung für Statistik durchgeführt werden sollten. In dem Beschluß hieß es dazu: „Um die Anwendung der modernen Technik bei der Aufbereitung zu ermöglichen, die Einheitlichkeit, die richtige Vorbereitung der Ergebnisse usw. zu sichern, ist anzustreben, schrittweise alle statistischen Erhebungen usw. über die Organe der staatlichen Statistik durchzuführen.”⁷⁾

Des weiteren wurde in dem Beschluß gefordert, daß die regionale Statistik (einschließlich der Städte- und Gemeindestatistik) zu verbessern und auszubauen, die technischen Verfahren bei der Ermittlung der Ergebnisse zu modernisieren, die Termine der Fertigstellung der Berichte zu verkürzen sowie deren Aussagekraft zu erhöhen sei. Um schließlich sämtlichen Fragestellungen im Zusammenhang mit der Arbeit mit den Ergebnissen der Statistik größere Bedeutung beizubemessen, wurde ferner festgelegt: „Im Staatsapparat und an den entsprechenden Hoch- und Fachschulen sind Seminare zur richtigen Arbeit mit der Statistik, zur Ableitung von Maßnahmen aus statistischen Ergebnissen usw. durchzuführen.”⁸⁾

Veröffentlichungen des Statistischen Dienstes

Die im Statut des Jahres 1958 für die amtliche Statistik verbindlich konkretisierte Aufgabe der Herausgabe eines statistischen Jahrbuches war bereits zwei Jahre zuvor in die Tat umgesetzt worden. Diese 1956 für die DDR erstmals herausgegebene umfassende Veröffentlichung statistischen Datenmaterials nannte sich Statistisches Jahrbuch 1955 und lehnte sich an die lange Tradition deutscher Jahrbücher an. Allerdings galt dies nur soweit es das Format, die äußere Aufmachung sowie den Tabellenaufbau anbetraf. Hingegen waren Gliederung, Kennzifferprogramm und Tabelleninhalt weitgehend auf die neuen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten zugeschnitten. Von statistischen Veröffentlichungen westlicher Länder unterschied es sich beispielsweise dadurch, daß der Berücksichtigung von Eigentumsverhältnissen breiter Raum eingeräumt wurde.

Auch die Führung des Abschlußjahres des im Jahrbuch veröffentlichten Materials in seinem Titel entsprach nicht internationalen Gepflogenheiten. Obgleich diese Vorgehensweise auch Vorteile für die spätere Benutzung aufwies, wurde deshalb später wieder davon abgegangen. Das 1961 mit den Ergebnissen des Vorjahres erschienene Jahrbuch

6) Gesetzblatt der DDR 1958 I/64, S. 791

7) Statistische Praxis 1960/8, S. 169

8) Ebenda

wies bereits als Umstellungslösung den Titel „Statistisches Jahrbuch 1960/61“ auf, die von nun ab folgenden Jahrbücher führten das jeweilige Erscheinungsjahr in ihrem Titel.

Die positive Resonanz auf das Erscheinen des Jahrbuches führte bereits zwei Jahre später zur Herausgabe eines Statistischen Taschenbuches. Als Auszug aus dem Jahrbuch war es vor allem dazu vorgesehen, eine breitere, insbesondere an Eckdaten interessierte Öffentlichkeit mit statistischen Informationen zu versorgen. Neben einem Tabellenprogramm enthielt es auch Ausführungen über die Struktur und Arbeitsweise der Volksvertretungen und des Staatsapparates sowie der diplomatischen und Handelsvertretungen der DDR. Das jährlich erscheinende statistische Taschenbuch wurde von 1959 an durch regelmäßige fremdsprachige Ausgaben ergänzt.

Neben der Zentralstelle begannen Ende der fünfziger Jahre auch fast alle Bezirksstellen sowie eine Anzahl von Kreisstellen damit, für ihr Berichtsgebiet selbständige Jahrbzw. Taschenbücher herauszugeben. Allerdings wurde hierbei hinsichtlich des Kennziffernprogramms seitens der Zentralstelle eine gewisse Koordinierungsfunktion ausgeübt.

Als weitere Publikation gab die amtliche Statistik auf dem Gebiet der DDR bereits seit Oktober 1946 regelmäßig die „Statistische Praxis“ heraus. Diese Monatszeitschrift für theoretische und angewandte Forschungs- und Verwaltungs- und Betriebsstatistik war jedoch vor allem zur Unterstützung der Fortbildung des Personals im Statistischen Dienst

selbst gegründet worden. An eine breitere Öffentlichkeit hingegen wandten sich die im I. Quartal 1957 erstmals erschienenen „Vierteljahreshefte zur Statistik der Deutschen Demokratischen Republik“. Jedoch wurde die Herausgabe bereits im Herbst 1959 wieder eingestellt, da es aus politischen Gründen nicht länger opportun erschien, Analysen und Berichte in breitem Umfang zu veröffentlichen.

Bildung der ständigen Kommission des RGW für Statistik

Die XVI. (außerordentliche) Tagung des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) beschloß am 7. Juni 1962 die Bildung einer ständigen Kommission für Statistik. Bereits am 3. und 4. August fand in Moskau die konstituierende Sitzung dieser Kommission statt. Die mit der Einrichtung dieses ständigen Organs des RGW verbundene Zielsetzung bestand in der Förderung der weiteren Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen, der Organisation der multilateralen ökonomischen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit sowie der Koordinierung der Volkswirtschaftspläne der Mitgliedsländer. Hieraus ergaben sich als wesentliche, die Arbeit der Kommission bestimmende, Aufgaben die Ausarbeitung von Empfehlungen zur Vereinheitlichung der Statistik der Mitgliedsländer, zur Verbesserung der Organisation und Methodik der Statistik, zur Standardisierung des Systems der Kennziffern der Statistik und Planung, der Maßeinheiten, Nomenklaturen und Klassifikationen sowie zur Erarbeitung unmittelbar vergleichbarer statistischer Angaben für die gemeinsame Arbeit der Mitgliedsländer des Rates.