

Auszug:

„Halbamtliche Wissenschaft – Experten, Kongresse und die Institutionalisierung der Statistik zwischen Nationalismus und Internationalismus in Deutschland im 19. Jahrhundert“

Beitrag für das kulturwissenschaftliche Kolloquium in Rom am 12. Juni 2018

von Jan-Philipp Horstmann

School of Humanities and Social Sciences | Universität St. Gallen | jan.horstmann@unisg.ch

Dissertationsprojekt:

Im Zusammenhang mit Globalisierungs- und Informatisierungsprozessen wird immer stärker evident, dass die Statistik nur einen methodisch-nationalistisch verzerrten Blick auf die Gesellschaft des 21. Jahrhunderts liefert. Sie leidet unter einem *institutional lag*, dessen strukturelle Ursachen bis ins 19. Jahrhundert zurückreichen. Kern der Arbeit ist die Darstellung der institutionellen Verflechtungen von Wissenschaft und Politik im Bereich der Statistik. Noch genauer gesagt geht es um die zentrale Frage, wie auf internationaler Ebene verhandelte Ideendiskurse Einbindung in nationalstaatliche Verwaltungsstrukturen fanden. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen dabei Experten der Statistik, die als Protagonisten nicht nur für den Entwurf, sondern auch die verwaltungstechnische Implementation einer internationalen Statistik verantwortlich waren. Durch die Gründung des Internationalen Statistischen Kongresses (1853-1878) und seinen Nachfolgeorganisationen institutionalisierte sich im 19. Jahrhundert erstmals ein grenzüberschreitender Austausch von Methoden und Daten mit dem Ziel, die Vergleichbarkeit statistischer Erhebungen zu ermöglichen. Die teilnehmenden Experten standen dabei zumeist vor der Herausforderung einer Doppelrolle als Staatsdiener und Wissenschaftler gerecht zu werden. Mit Hilfe eines ideengeschichtlichen Methodenansatzes zum Institutionenwandel sowie historischen Quellendokumenten aus dem Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz sollen Entstehungsbedingungen und Kontroversen um den „halbamtlichen“ Status der sich internationalisierenden Statistik und ihrer Experten rekonstruiert werden.

Experten der Statistik zwischen Akademisierung und Veramtlichung im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert

Um die Entstehung der internationalen Statistik zu erklären, ist es notwendig die Entwicklung des statistischen Wissenschaftsbegriffs nachzuvollziehen. Experten der Statistik prägten im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert einen vielfältigen Methodenkomplex der, wie sie selbst, zwischen Akademisierung und Veramtlichung oszillierte. Folgt man dem Expertenbegriff von Peter Haas, lassen sich Statistikexperten als Personen mit anerkanntem Fachwissen und Kompetenz in einem bestimmten Bereich und maßgeblichem Autoritätsanspruch auf die Brauchbarkeit dieses Wissens definieren.¹ Das bedeutet, die gesellschaftliche Anerkennung wissenschaftlicher Fachexpertise gewann in dem Moment an Bedeutung, als diese auch flächendeckend zur praktischen Anwendung kam. Mit dem Anstieg des politischen Gebrauchs der Statistik im 19. Jahrhundert begann deshalb auch der Aufstieg des statistischen Gelehrten- zum Expertentum.² Das Rollenverständnis des Experten zwischen akademischer Disziplinentwicklung und amtlicher Vereinnahmung wurde damit zum Paradigma für die Ausgestaltung einer neuentstehenden Wissenschaft.

In einem ersten Schritt sollen deshalb drei entscheidende Faktoren der modernen Statistikgeschichte und ihre Protagonisten analysiert werden, die zusammen nicht nur den historischen Ausgangspunkt, sondern ebenso eine wissenschaftstheoretische Grundlage der internationalen Statistik bilden.

Im Verlauf der Neuzeit entstanden erste wissenschaftliche Konzeptionen statistischer Ländervergleiche. Diese unterschieden sich jedoch sowohl in Bezug auf die verwendeten Beschreibungsverfahren, als auch im Hinblick auf ihren Institutionalisierungsgrad. Neben der zwar wissenschaftlichen, aber in der Regel von einzelnen Privatgelehrten praktizierten politischen Arithmetik konnte sich die Methode der Universitätsstatistik in Deutschland auch erstmals als ein akademisches Fach etablieren. Der Begriff verweist bereits auf einen Akademisierungsprozess, stand jedoch in erster Linie für eine Technik des Staatenvergleichs, die sich noch weniger gegenüber der Zahl als dem Wort verpflichtet sah. Damit begann gleichzeitig eine diskursive Auseinandersetzung um die Definition eines universalen Wissenschaftsbegriffs der Statistik zwischen qualitativen und quantitativen Methodenkonzeptionen. Verstärkt wurde diese methodologische Unübersichtlichkeit durch die

¹ Vgl. Haas 1992, S. 3.

² Vgl. Füssel 2012, S. 287.

vor allem im deutschsprachigen Raum diskutierte Frage, ob es sich bei der Statistik um eine eigenständige Disziplin oder eine Art methodologische Hilfswissenschaft für andere Disziplinen handele.

„Die Statistik als selbständige Wissenschaft“, urteilte der Ökonom Karl Gustav Adolf Knies 1850, konzipiere sich historisch aus drei Zweigwissenschaften: der deutschen Universitätsstatistik, der englischen politischen Arithmetik und der französischen Wahrscheinlichkeitsrechnung.³ Seine simplifizierende Darstellung nationaler Differenzierungen erwies sich in der Empirie durchaus anfällig für Ausnahmen, veranschaulicht aber die Herausforderungen, welche sich aus den unterschiedlichen wissenschaftsgeschichtlichen Traditionslinien hin zu einer internationalen Statistik ergaben. Als gemeinsamen Orientierungspunkt aller drei methodischen Ansätze identifizierte Knies im Kern den Staat als zentralen Gegenstand statistischer Forschung und begründete damit das Zusammenwachsen der drei Zweige.⁴ Zu Beginn des 19. Jahrhunderts homogenisierte sich der Wissenschaftsbegriff der Statistik, nachdem es zuvor zu intensiven Auseinandersetzungen zwischen divergenten Expertenvorstellungen gekommen war. Trotz ihrer gegensätzlichen Auslegung des statistischen Wissenschaftsbegriffs standen Statistiker vor der Aufgabe, dass sie ihre Methoden in einem neuen Spannungsfeld zwischen akademischer Disziplinentwicklung einerseits und amtlicher Vereinnahmung verorten mussten. Denn der Statistiker um 1800 verdankte seinen Ruf als Experte entweder seinem akademischen Rang, der Qualität seiner wissenschaftlichen Publikationen oder seiner Stellung als Verantwortlicher für die Durchführung amtlich initiiert statistischer Großprojekte.⁵ Im folgenden Kapitel soll dieses Ringen unterschiedlicher statistischer Wissenschaftstraditionen als Ausgangspunkt und Ursache für die Entstehung der internationalen Statistik rekonstruiert werden.

In einem Bericht an die Vorbereitungskommission des Internationalen Statistischen Kongresses 1863 in Berlin, blickte der damalige Direktor des Königlich Preußischen Statistischen Bureaus Ernst Engel auf die Entstehungsgeschichte der internationalen Statistik zurück:

„Mögen und müssen einzelne unter dem neueren Namen Statistik mit begriffene Tätigkeiten ihr Alter auch nach vielen Jahrtausenden zählen, so bleibt's doch immer wahr, dass die in ein System gebrachte und zu einer positiven Wissenschaft erhobene Staatskunde viel neueren Datums ist, und dass einem norddeutschen Gelehrten, dem Professor Achenwall zu Göttingen, unbestritten das Verdienst zugesprochen wird, im Jahre 1749 das erste Universitäts-Collegium über Statistik gelesen zu haben. Ungefähr 100 Jahre später entstand in einem zweiten

³ Knies 1850, S. 26 f.; vgl. auch Flaskämper 1949, S. 233.

⁴ Knies 1850, S. 124.

⁵ Vgl. Hildebrandt 2005, S. 187.

Achenwall, in dem um die Statistik unsterblich verdienten Belgier A. Quetelet der Gedanke der Begründung des internationalen statistischen Congresses. Abgesehen von dem hohen Aufschwunge, den die Statistik durch die baldige Verwirklichung dieses Gedanken überhaupt nahm, so legte Quetelet damit gleichzeitig die sicheren Fundamente der vergleichenden Statistik.“⁶

Seine Zusammenfassung gibt erste Hinweise auf entscheidende Entwicklungsstationen und soll deshalb als Leitfaden für eine wissenschaftsgeschichtliche Analyse der internationalen Statistik verwendet werden. Engel gesteht zunächst ein, dass die Geschichte der Statistik eine bis in die Frühe Neuzeit zurückreichende Tradition besitzt. Doch beginnt für ihn die Genese der modernen Statistik erst mit der Einführung der Universitätsstatistik, das heißt mit der ersten überlieferten Institutionalisierung einer statistischen Methode als wissenschaftliche Disziplin. Diesen Verdienst schreibt er dem Göttinger Staatswissenschaftler Gottfried Achenwall zu. Seine vergleichende Staatenbeschreibung war sowohl theoretisch als auch praktisch in Form des zusammengestellten Datenmaterials eine internationale Statistik, auch wenn der Begriff erst viel später in der Mitte des 19. Jahrhunderts – im Rahmen der Gründung des Internationalen Statistischen Kongresses – zum ersten Mal auftauchte.

Um zu verstehen, warum sich der Begriff der internationalen Statistik erst verspätet durchsetzen konnte, sollen drei Entwicklungsfaktoren gegenübergestellt werden: Erstens der Zerfall der Achenwall'schen Universitätsstatistik, zweitens der von Quetelet eingeleitete Zusammenfall von politischer Arithmetik und Wahrscheinlichkeitsrechnung und drittens der Aufbau amtlicher Nationalstatistiken durch einen neuen Typus des Staatsstatistikers.

Im Bestreben nach wissenschaftlicher Exaktheit und Rationalisierung geriet die universitätsstatische Methode, vor allem ihr erzählerischer Stil, trotz ihrer akademischen Wurzeln unter den Verdacht der Unwissenschaftlichkeit und musste quantitativen Verfahren weichen. Neben solchen Verdrängungseffekten entwickelte die Suche nach einem einheitlichen statistischen Wissenschaftsbegriff aber auch integrative Kräfte. Beinahe im gleichen Zeitraum erkannten die an einer naturwissenschaftlich-mathematischen Verfahrensweise orientierten Experten der politischen Arithmetik und der Wahrscheinlichkeitsrechnung, allen voran Adolphe Quetelet, der als eine Art Syntheseschmied oder „statistischer Papst“ den Methodenpluralismus zu homogenisieren versuchte, die gemeinsame analytische Zielsetzung.⁷ Die Zusammenführung beider Techniken schuf eine wichtige Voraussetzung für die

⁶ Engel: Der Internationale Statistische Kongreß in Berlin: Ein Bericht an die Vorbereitungs-Commission der V. Sitzungsperiode des Congresses über die Gegenstände der Tagesordnung derselben (1863), GStA PK, I HA, Rep. 77, Tit. 94 Nr. 099 Bd. 03, B. 95.

⁷ Menges 1960, S. 39.

Entwicklung eines universalen Methodenbegriffs, der als Grundlage einer internationalen Statistik dienen sollte.

In der statistischen Wissenschaft gilt bis in die Gegenwart die Unterscheidung zwischen beschreibender bzw. deskriptiver und mathematischer bzw. induktiver Statistik. Wobei der Begriff der deskriptiven Statistik einen Bedeutungswandel im 19. Jahrhundert erfahren hat. Verstand man im 18. Jahrhundert Statistik ohnehin als deskriptive und in nur sehr geringem Maße quantitative Form der Landesbeschreibung, so änderte sich dies mit dem Gebrauch neuer Quantifizierungstechniken.⁸ Deskriptive und induktive Methoden wurden Bestandteile einer implizit quantitativen Statistik und damit eines modernen statistischen Wissenschaftsbegriffs. Während die deskriptiven Methoden zum Ziel hatten, empirische Daten mit Hilfe von Kennzahlen, Tabellen und Grafiken darzustellen und zu ordnen, gingen induktive Methoden darüber hinaus, indem sie stochastische Verfahren der Mathematik zur Datenanalyse und Datenproduktion einsetzten. Diese suggerierten Rückschlüsse von Einzelfällen auf allgemeine Gesetzmäßigkeiten. Qualitative Entscheidungsprozesse wie Begriffs- und Kategorienbildungen gerieten dabei in den Hintergrund, blieben aber notwendigerweise weiterhin wichtige Elemente der neuen Methodensynthese wie die Verhandlungen des Internationalen Statistischen Kongresses später zeigen sollten.

Als letzter Faktor komplettiert der Aufbau amtlicher Datensammlungen und die damit verbundene Herausbildung eines neuen Expertentypus des Staatsstatistikers im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert das Erklärungsmodell. Zusammen mit den Idealtypen des Universitätsprofessors und des Privatgelehrten bildet der staatliche Verwaltungsstatistiker drei repräsentative Figurationen des Statistikexperten. Der nationalstaatliche Verantwortungsprozess verzögerte die Geburt der internationalen Statistik und prägt bis in die Gegenwart ihre wissenschaftliche Disposition. Die Gründung nationaler Statistikämter institutionalisierte die neue wirtschafts- und sozialpolitische Nutzbarmachung statistischen Wissens auch als verwaltungstechnische Praxis.⁹ Amtliche Bedürfnisse und Anforderungen wurden zum wichtigen Element einer methodologischen Entwicklung der statistischen Wissenschaft. Infolgedessen erfüllte die Statistik eine Doppelfunktion. Neben der repräsentativen Aufgabe der Wirklichkeitsbeschreibung erhielt sie im 19. Jahrhundert eine zusätzliche Rolle. Sie diente der Begründung politischer Interventionen in die zuvor lediglich beschriebene Wirklichkeit. Es entstand ein Spannungsverhältnis zwischen der Vorstellung einer fortschreitenden akademisch geprägten Verwissenschaftlichung der Gesellschaft durch

⁸ Vgl. Behrisch 2016, S. 284.

⁹ Vgl. Gumplowicz, 1882, S. 200.

die Entwicklung universalistischer Statistikmethoden einerseits und einer durch die Veramtlichung herbeigeführten Politisierung der statistischen Wissenschaft andererseits.¹⁰ Der Statistiker August Meitzen schilderte die Veränderung des statistischen Wissenschaftsbegriffs durch die Einführung amtlicher Statistik treffend: „Schon in dieser Richtung auf das Detail des eigenen Staates, welches alle Kräfte beanspruchte, lag ein gewisser Gegensatz zu der Achenwall’schen allgemeinen Staatenbeschreibung.“¹¹

Nicht mehr der internationale Vergleich stand im Vordergrund, sondern zunächst einmal die statistische Erfassung der eigenen nationalstaatlichen Ressourcen. Die neu entstandenen nationalen Statistikbehörden lieferten zwar viel präzisere Zahlen als es die in der Mehrzahl privaten statistischen Gelehrten bis dato hätten leisten können, doch waren diese zumeist auch nur im nationalen Rahmen vergleichbar. Häufig unterlagen sie sogar noch regionalen und lokalen Messunterschieden. Als Resultat entwickelte sich eine zunehmende Inkommensurabilität statistischer Informationen in der Mitte des 19. Jahrhunderts. Durch die Diversifizierung amtlicher Erhebungsmethoden entstand das Problem der internationalen Vergleichbarkeit nationaler Statistiken. Eine Herausforderung, die erst durch die administrative Einbettung der statistischen Wissenschaft an Bedeutung gewann, denn die vergleichenden Beschreibungen der Universitätsstatistik waren zum einen ohnehin international angelegt, zum anderen aber noch viel zu ungenau um eine grenzüberschreitende Koordinierung als sinnvoll erscheinen zu lassen.¹²

Die Bestrebungen eine international einheitliche und vergleichbare Statistik zu entwickeln blieben demnach untrennbar mit der Frage nach der spezifischen Rolle der Statistiker im Wissenschaftssystem verbunden, welche sowohl ihr Selbstverständnis als Wissenschaftler, als auch ihr Verhältnis zur Politik umfasste. Denn sie waren es, die dem Internationalisierungsprozess seine Gestalt gaben. Der Rollenwandel des statistischen Experten vom Gelehrten zum Staatsdiener wird damit nicht nur zur Vorgeschichte für das Verständnis, sondern zur zentralen Entstehungsbedingung für die internationale Statistik.

¹⁰ Vgl. Weingart 1983.

¹¹ Meitzen 1886, S. 30.

¹² Vgl. Menges 1960, S. 9.

Staatsstatistiker und der Aufbau amtlicher Datensammlungen im internationalen Vergleich

Im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert fand nicht nur eine zunehmende Konsolidierung eines universalen Wissenschaftsbegriffs der Statistik und einer damit einhergehenden Etablierung als akademische Disziplin statt, sondern die Statistiker stiegen gleichzeitig zu einer offiziellen Verwaltungstechnik der Regierungsführung auf. Als Experten sollten sie die Informationsbedürfnisse des Staates und der Gesellschaft antizipieren. Zielsetzung war der Ausbau des „Wissens über den Staat durch den Staat“.¹³ Amtliche Datensammlungen übernahmen die Funktion eines „*accounting eye*“ als neue gesellschaftliche Organisationsform.¹⁴ Von den Verwaltungen produzierte statistische Darstellungsformen veränderten das interventionistische Wissen des Staates auf der einen Seite, erweiterten aber auf der anderen Seite auch die repräsentative Macht der staatlichen Selbstinszenierung.¹⁵

Mit dem Aufbau amtlicher Nationalstatistiken entstand ein dritter wichtiger Faktor für die Entwicklung einer internationalen Statistik, weil sie nicht nur für eine Professionalisierung der einzelnen Datenerhebungen und einen Anstieg der Datenmengen sorgte, sondern gleichzeitig auch die Notwendigkeit einer transnationalen Vereinheitlichung verstärkte. Denn trotz der geschilderten methodologischen Universalisierungstendenzen durch die Priorisierung quantitativer Beschreibungstechniken als statistisches Mittel der Wahl sowie die Fusion von politischer Arithmetik und Wahrscheinlichkeitsrechnung, entstanden in den einzelnen Nationalstaaten sehr unterschiedliche Organisationsformen der Statistik. Die Gegensätzlichkeit amtlicher Nationalstatistiken entwickelte sich damit zur wichtigsten Voraussetzung und zum Antrieb für die Idee eines internationalen statistischen Austauschs über Ländergrenzen hinweg. Erst durch die Aufstellung nationaler Statistiken entstand das Bedürfnis eine internationale Vergleichbarkeit herzustellen. So wie man zuvor innerhalb der Staaten Territorialstatistiken miteinander verglichen hatte, wuchs nun das Interesse von Experten und statistischen Ämtern den nationalen Horizont zu erweitern. Günter Menges hat zudem darauf hingewiesen, dass die sich herausbildenden Nationalstatistiken zusammen die einzelnen Elemente einer internationalen Statistik darstellen.¹⁶ Das heißt, ihre Entstehung erhöhte den materiellen Internationalisierungsgrad der statistischen Erhebungen insgesamt.

¹³ Vgl. Supik 2013, S. 47 f.

¹⁴ Hopwood 1987, S. 216.

¹⁵ Vgl. Hildebrandt 2005, S. 181 f.

¹⁶ Vgl. Menges 1960, S. 28.

Die Veramtlichung der statistischen Wissenschaft begann mit der Gründung zahlreicher statistischer Ämter, Behörden und Büros auf dem europäischen Kontinent und in den Vereinigten Staaten von Amerika seit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts. So entwickelte sich im 19. Jahrhundert der Begriff der amtlichen Statistik zu einer gebräuchlichen Formalisierungstechnik und Verwaltungspraxis in England, Frankreich und den deutschen Staaten, allen voran Preußen.¹⁷ Der preußische Staatsstatistiker Engel wies jedoch in diesem Zusammenhang auf eine Differenzierung hin: „Die amtliche Statistik eines Staates und die mit dem Namen „statistisches Bureau, statistisches Amt etc.“ belegte Centralstelle für die Sammlung, Ordnung und Publication dieser Statistik sind zwei ganz verschiedene Dinge, die nicht miteinander verwechselt werden dürfen.“¹⁸

Der Begriff der Veramtlichung umfasst aus diesem Grund mehr als nur die Neugründung einzelner Verwaltungsinstitutionen, sondern soll den allgemeinen Aufbau nationalstaatlicher Datensammlungen und die dadurch verstärkte politische Anwendungslogik der Statistik im Gegensatz zu einer akademischen Wissenschaftstradition beschreiben. Die Vereinnahmung der Statistik durch politische Institutionen erfolgte jedoch zunächst keineswegs nach einem internationalen Muster, sondern unter dem Einfluss nationaler Eigenheiten und Entwicklungstraditionen. Sie prägten einen jeweils nationalen Wissenschaftsbegriff der Statistik. Durch den Aufbau von Statistikämtern entstanden neue Beschäftigungsmöglichkeiten für Statistikexperten, die bis dato vornehmlich als Privatgelehrte oder Universitätsprofessoren ihrer statistischen Forschungsarbeit nachgingen. Es entwickelte sich ein neuer Typus des Staats- oder Verwaltungsstatistikers.

Im folgenden Abschnitt soll ein Zusammenhang zwischen der Entstehung von Nationalstatistiken und der Entwicklung des statistischen Experten exemplarisch anhand einzelner Länderskizzen nachvollzogen werden. Der angedeutete Rollenwandel des Statistikers vom Gelehrten zum Staatsdiener fand jeweils länderspezifisch unterschiedliche Ausprägungen, insbesondere im Hinblick auf die Positionierung der statistischen Wissenschaft beziehungsweise ihrer Exponenten gegenüber der Politik. Verantwortlich dafür waren divergierende nationale Wissenschaftskulturen und Verwaltungsstrukturen. Denn nicht überall in der Welt vollzog sich die Einbettung des Experten als Beamter im Verwaltungsstaat so radikal wie im deutschsprachigen Raum.¹⁹ Aber unabhängig davon, ob Statistiker ihre fachliche Expertise von innerhalb oder außerhalb des Staatsapparats einbrachten, bestimmten amtliche

¹⁷ Vgl. Desrosières 2005, S. 165.

¹⁸ Die Verwaltung des Königlich Statistischen Bureaus im Jahre 1873. Ein Bericht von Dr. Engel, GStA PK, I HA, Rep. 77, Tit. 94, Nr. 3879, B. 171.

¹⁹ Vgl. Hildebrandt 2005, S. 174 f.

Datensammlungen die jeweils nationale Definition eines statistischen Wissenschaftsbegriffs, das heißt sie wurden nicht nur zum methodischen Maßstab, sondern auch häufig zur materiellen Ressource für nicht-amtliche Statistiker und ihre akademischen Arbeiten. Indem sich der aufkommende moderne Verwaltungsstaat an der Institutionalisierung der Statistik beteiligte, nahm er unmittelbaren Einfluss auf die methodischen und inhaltlichen Strukturen der wissenschaftlichen Disziplinentwicklung.²⁰ Nationalstatistiken und die mit ihrer Einführung einsetzende Neudefinition des statistischen Experten bilden deshalb ein entscheidendes Dispositiv für die darauffolgende Entstehung der internationalen Statistik in der Mitte des 19. Jahrhunderts.

In den skandinavischen Ländern entstanden die ersten statistischen Zentralbüros der Welt schon im 18. Jahrhundert. Als Nachfolgeinstitution der königlichen schwedischen *Tabellenkommission* verfügte das 1858 umbenannte *Statistiska centralbyrån* zwar nur über eine eingeschränkte Erhebungskompetenz, da Teile der Wirtschaftsstatistik von Ressortministerien verwaltet wurden, war aber dennoch für die Veröffentlichung eines zentralen nationalen Sammelwerks verantwortlich und bildete damit ein erstes Beispiel einer staatlichen Zentralverwaltung für die Statistik.²¹ 1797 kam es dann auf Gesuch des dänischen Sozialreformer und Präsidenten der *Rentekammer*, einer Art Finanzministerium, Christian Ditlev Reventlow, zur Gründung des sogenannten dänisch-norwegische Tabellenkontors. Friedrich Zahn datiert jedoch den Beginn der norwegischen Statistik erst auf das Jahr 1837, als im Verlauf der nun gewechselten Union mit dem schwedischen Königreich „das Personal der statistischen Abteilung von 2 auf 9 erhöht wurde“.²² Personelle Ressourcenknappheit stellte für viele neugegründete Statistikbehörden eine dauerhafte Herausforderung dar, so dass die Qualität der statistischen Arbeiten häufig vom Enthusiasmus einzelner Expertenpersönlichkeiten abhing. So erfolgte die Reorganisation des statistischen Zentralbüros dann 1876 auch durch den Stichprobentheoretiker Anders Nicolai Kiaer, der als regelmäßiger Teilnehmer internationaler Expertentreffen die Internationalisierung der Statistik nicht nur in seinem Heimatland Norwegen vorantrieb. Kiaer durchlief als studierter Jurist eine Beamtenkarriere im norwegischen Staatsdienst bevor er zum Leiter des Statistikamtes aufstieg. Er steht damit repräsentativ für einen neuen Idealtyp des Verwaltungsstatistikers, wie er in Skandinavien zum ersten Mal institutionalisiert wurde.

²⁰ Ebd., S. 188.

²¹ Vgl. Menges 1960, S. 29: In Anlehnung an Menges soll darauf hingewiesen werden, dass die Gründungsdaten und Bezeichnungen der statistischen Ämter in den Quellen differieren.

²² Zahn 1911, S. 874.

Im Vergleich dazu reicht die englische Tradition amtlicher Datensammlungen sogar noch weiter bis ins 17. Jahrhundert zurück. In Großbritannien gründeten sich aber erst im Verlauf der 1830er Jahre wichtige offizielle und private Institutionen mit dem Ziel statistische Verfahren weiterzuentwickeln und die Datenbasis sukzessive auszubauen.²³ Mit der Einführung des Department of Commerce und einer darin eingegliederten Statistikabteilung schuf man 1832 einen neuen institutionellen Rahmen, der über das zuvor gegründete *Council for Trade and Plantation* sowie das *Privy Council on Trade* hinausging. Parallel zur amtlichen Statistik, die im europäischen Vergleich erst sehr spät mit der Einführung des *Central Statistical Office* 1941 zentralisiert wurde, waren es vor allem private Gesellschaften und Gelehrtenkreise, die mit ihren Forschungen den Nutzen der Statistik darzulegen versuchten und ihrer Anwendung vehement forderten.²⁴ Diese Organisationsform entsprach einer Wissenskultur, die Unabhängigkeit auch als Freiheit von staatlicher Finanzierung verstand und in England nicht nur auf eine lange liberale, sondern auch auf eine aristokratische Tradition zurückblicken konnte. Der bereits in der *Royal Society* gepflegte Typus des *Gentlemen Amateurs* zeichnete sich nach außen durch eine radikale Abgrenzung zwischen von Wissenschaft und Politik aus.²⁵ Die Mitglieder statistischer Gesellschaften übernahmen dieses Selbstverständnis der britischen Wissenskultur im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert. Sie versuchten sich der Verstaatlichung von statistischen Wissen entgegenzusetzen, blieben dabei jedoch häufig auf die aggregierten Daten statistischer Behörden angewiesen. Erst wieder zum Ende des 19. Jahrhunderts gewannen eigenständige Erhebungen an Konjunktur.²⁶

Die wohl wichtigste der Privatgesellschaften war die 1834 ins Leben gerufene *Statistical Society of London*, die sich später dann zur *Royal Statistical Society* transformierte;²⁷ obgleich sich bereits zehn Jahre früher schon eine *London Statistical Society* sowie nur ein Jahr zuvor die *Manchester Statistical Society* gegründet hatten. Im Unterschied zu den häufig eher provinziellen Gruppen zeichnete sich die Londoner Gelehrten-gesellschaft durch eine transnationale Perspektive aus, die sich nicht zuletzt auch in der Aufnahme ausländischer Mitglieder – darunter Adolphe Quetelet und Ernst Engel – widerspiegelte.²⁸ Zielsetzung ihres Zusammenschlusses war die Sammlung von Informationen über die Gesellschaft unter der Maßgabe des Ausschlusses persönlicher Meinungen zum Zwecke der Objektivierung.²⁹ Diesen

²³ Vgl. Porter 1986, S. 31 f.

²⁴ Vgl. Menges 1960, S. 37.

²⁵ Vgl. Hirschi 2012a; Shapin 1994.

²⁶ Vgl. Desrosières 2005, S. 195.

²⁷ Vgl. Hilts 1978.

²⁸ Vgl. Lee 2009, S. 169.

²⁹ Vgl. Hilts 1978, S. 35 f.

Anspruch einer von staatlichem Einfluss unabhängigen und universal gültigen Statistik findet sich auch in einem Eröffnungsstatement anlässlich des Internationalen Statistischen Kongresses in London 1860, gehalten durch den damaligen Sekretär und späteren Präsidenten der *Statistical Society*, William Newmarch:

„On the part of the Statistical Society, which is an entirely voluntary association of individuals, not connected with the State, and I think I may say, not in the smallest way desiring to be connected with the State, we pride ourselves upon our entire independence, we feel if we are to maintain our ground in this country of free and open thought, where every man, we firmly believe, obtains the reward which his merit deserves, [the society not seek government support]... [W]e certainly act upon this maxim, that if our society cannot support itself by its own intrinsic merits, and by its own usefulness, we are quite ready to close it tomorrow.“³⁰

Newmarch positionierte die *Statistical Society* als eine gegenüber dem Staat unabhängige Institution. Er argumentierte damit nicht nur in der Tradition des *laissez-fair* Liberalismus, welcher in der Mitte des 19. Jahrhunderts in Großbritannien seinen Höhepunkt erreichte und sich zu einem intellektuellen Dogma stilisierte, sondern auch im Namen einer aristokratischen *Gentlemen*-Wissenschaft. Ein analoges Zitat des Präsidenten der *Royal Society* Joseph Banks 1785 verdeutlicht eine von Newmarch rezipierte wissenschaftsgeschichtliche Kontinuität: *„[...] we are a set of Free Englishmen, elected by each other & supported at our own expense without accepting any pension or other emolument which can in any point of view subject us to receive orders or directions from any department of Government be it ever so high [...] we have uniformly resisted when our Government have calld upon us for decisions.“³¹*

Anders als im deutschsprachigen Raum gab es im Vereinigten Königreich seit den Anfängen der politischen Arithmetik Bestrebungen, die aufkommende Wissenschaft von politischem Einfluss frei zu halten.³² Deutlich wird dabei ein Vorrang der Gesellschaft vor dem Staat oder der Regierung, der sich im aufkommenden Historizismus – wie er beispielsweise in besonders populärer Form, stark beeinflusst durch Quetelet, vom englischen Historiker und Positivisten Henry Thomas Buckle vertreten wurde³³ – und dem neu entstandenen Interesse für eine

³⁰ Newmarch, William (1861): *Opening Adress. In: Report of the Proceedings of the Fourth Session of the International Statistical Congress, 1860*. London, S. 116. Zit. nach Porter 1986, S. 58-59.

³¹ Joseph Banks, Brief an Joseph Ludwig Nikolaus von Windisch-Graetz, 2. Juni 1785 zit. nach John Gascoigne (1999): *The Royal Society and the Emergence of Science as an Instrument of State Policy*. In: *The British Journal for the History of Science* (32). S. 182.

³² Vgl. Scholl 2015, S. 50.

³³ Vgl. Fuchs 1994.

Sozialwissenschaft manifestierte.³⁴ Durch das Zusammentragen gesellschaftlicher Daten und Fakten, so Buckle, ließen sich allgemeine Gesetzmäßigkeiten der zivilisatorischen Entwicklungsgeschichte herleiten.

Die weitverbreitete Anerkennung statistischer Gesetzmäßigkeiten beziehungsweise deren gesellschaftlicher Bedeutungsgewinn in der Mitte des 19. Jahrhunderts auf der Spitze des liberalistischen Denkens und die Depolitisierung der Statistik in Großbritannien stehen in einem ambivalenten Verhältnis zueinander. Durch die Proklamation politischer Unbefangenheit wird der kompetitive Charakter des statistischen Vergleichs zwar einerseits entschärft; bedeutete jedoch andererseits, dass Akteure eines statistischen Expertentums wie die Mitglieder der *Statistical Society* versuchten durch die Betonung ihrer Unabhängigkeit einer politischen Instrumentalisierung entgegenzuwirken, obwohl sie doch mit ihren Forschungsergebnissen dieser erst den Nährboden bereiteten. Die Vereinnahmung von Statistikern durch die Politik präsentierte sich auf der britischen Insel offiziell weniger eindeutig als auf dem Kontinent. Verantwortlich dafür war ein charakteristisches Rollenverständnis der englischen Expertenelite, die im Unterschied zu ihren Kollegen in Frankreich und Preußen weitestgehend informelle Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern aufrechterhielt.³⁵ Sie stilisierte das Bild einer unpolitischen und unabhängigen Statistik. Dahinter verbarg sich eine Strategie der indirekten Einflussnahme wie sie bereits Jahrzehnte zuvor von den Mitgliedern der *Royal Society* praktiziert wurde. Denn erst die suggerierte Distanz zu politischen Entscheidungsträgern verlieh ihren Erkenntnissen einen Nimbus der Objektivität. Experten der Statistik versuchten dementsprechend zumeist durch die Einnahme der Rolle eines Außenstehenden auf den verwaltungsstatistischen Wissenschaftsbegriff und damit auch auf die staatliche Wissensproduktion einzuwirken. Nur wenige Statistikexperten übernahmen, bedingt durch die Organisationsstruktur der englischen Amtsstatistik, offizielle und dauerhafte Verwaltungsfunktionen.

Blickt man deshalb auf die Innenseite der amtlichen Statistik in Großbritannien, so wurde diese durch eine Vielzahl von Gesetzgebungen und darauffolgende institutionelle *ad-hoc* Gründungen gekennzeichnet, wodurch ein zersplittertes und dezentrales System entstehen konnte. Noch bis ins 20. Jahrhundert existierte keine zentrale Koordinierungsinstanz. In gewisser Weise spiegelte sich darin auch das britische Wissenschaftsverständnis der Statistik. Der Gesetzgebungsprozess orientierte sich dabei stets an einem liberalen Bezugsrahmen, der das Prinzip des Freihandels, die Bedeutung lokaler Gewalten wie Bezirke, Städte oder

³⁴ Vgl. Collini 1983.

³⁵ Vgl. Hirschi 2012a, S. 198.

Gemeinden und die Armenfürsorge in Arbeitshäusern (*workhouses*) – anstelle einer bedingungslosen Direkthilfe – umfasste.³⁶ In ihm drückte sich eine tiefe Skepsis gegenüber dem Zentralstaat aus. Dementsprechend kam es auch nach der Gründung des *General Register Office (GRO)* zur Aufspaltung der öffentlichen Statistik in eine Wirtschafts- und eine Sozialstatistik in den 1830er Jahren, die auch von jeweils unterschiedlichen Behörden erstellt wurden.³⁷ Das *GRO*, zuständig für die Sozialstatistik, war in dieser Funktion auch in die Verwaltung des Fürsorgegesetzes (*Public Health Movement*) eingebunden und nutzte diese zum Aufbau einer öffentlichen Legitimität für die Statistik von unten, da staatliche Interventionen, wie beispielsweise in Frankreich, vom Großteil der britischen Gesellschaft abgelehnt wurden.³⁸ Die Strategie sollte aufgehen: Als eine Behörde ohne direkten Einfluss auf Entscheidungsprozesse fehlte ihr die politische Macht zur Aufwertung der von ihr betriebenen statistischen Arbeiten.³⁹ Jedoch gelang es dem *Superintendent of Statistics* des *GRO* William Farr (1837-1880) – einem Arzt wie Petty und Bewunderer Quetelets – die Methode der statistischen Durchschnittsberechnung im Bereich der Fürsorge zu etablieren, indem er zum Beispiel eine neue Mortalitätsklassifikation entwarf, welche einen deutlich gezielteren Einsatz medizinischer Prävention ermöglichte.⁴⁰ Die positiven Resultate dieser statistisch begründeten Maßnahmen des *GRO* trugen zu einem Wandel der öffentlichen Wahrnehmung der amtlichen Statistik und damit des britischen Staates bei. Amtliche Statistiker wie Farr wurden zu Katalysatoren einer gesellschaftlichen Transformation, die bereits John Stuart Mill in seinem 1859 erschienenen Essay *Representative Government* antizipierte: „Der Zentralstaat erlangt durch seine Fähigkeit, Auskünfte zu sammeln und diese Informationen zu verarbeiten, eine ausgeprägte Funktion, die über den lokalen und persönlichen Autonomieforderungen steht.“⁴¹ Der Autonomieverlust betraf aber nicht nur die Bürger als Gegenstand der amtlichen Erhebungen, sondern auch die Rolle von Experten wie Farr, die im Dienste des Staates für die Durchführung zuständig waren. Indem er sich für den Staatsdienst verpflichten ließ – zunächst zwar nur temporär als Verantwortlicher für die Geburtenstatistik des britischen Census von 1841, später dann aber hauptberuflich⁴² – veränderte sich sein Expertentyp. Als Mitglied der *Statistical Society* seit 1839 und ab 1855 auch als Teil der *Royal Society* stand er vor der

³⁶ Vgl. Desrosières 2005, S. 186-187.

³⁷ Ebd., S. 187.

³⁸ Vgl. Szreter 1991, S. 271.

³⁹ Vgl. Desrosières 2005, S. 187.

⁴⁰ Ebd., S. 189.

⁴¹ Vgl. Szreter 1991, S. 271.

⁴² Vgl. Rothstein 2003, S. 29.

Aufgabe, die Rolle des *Gentleman Amateurs* mit der des Staatsstatistikers zu vereinen.⁴³ Eine ganz ähnliche Brückenfunktion zwischen akademischen und staatlichen Interessen übernahm Farr dann auch als Delegierte des Internationalen Statistischen Kongresses, indem er sich für die nationale Umsetzung internationaler Ideen einsetzte.⁴⁴ Seine unmittelbaren Vorgesetzten im Amt des *Registrar-General* Thomas Lister (1836-1842) und George Graham (1842-1879) qualifizierten sich im Gegensatz zu Farr in erster Linie durch ein elitäres System der Patronage und weniger durch statistische Fachexpertise für die Behördenleitung.⁴⁵ In gewisser Weise entsprachen sie damit auch dem Habitus der *Gentlemen Amateurs* – obwohl sie selbst keine Mitglieder wissenschaftlicher Gesellschaften waren –, mit dem wichtigen Unterschied, dass sie als aristokratische Verwaltungskarrieristen in einem unmittelbaren Abhängigkeitsverhältnis zu politischen Entscheidungsträgern standen. Die englische Aristokratie produzierte also durchaus divergierende Beispiele amtlicher Experten: einerseits versuchten Privatgelehrte wie Farr ihr statistisches Fachwissen durch den Eintritt in den Staatsdienst verwaltungstechnisch zu implementieren, andererseits setzte die Regierung zumeist auf Amtsleiter, die sich durch politische Loyalität oder sogar Familienzugehörigkeit auszeichneten.

In den Vereinigten Staaten von Amerika entwickelte sich ein dem britischen Wissenschaftsbegriff ganz ähnliches Verständnis der Statistik, bedingt auch durch die engen gesellschaftlichen Verbindungen.⁴⁶ Auch dort nahm die amtliche Statistik eine deutlich schwächere Stellung als in anderen Ländern auf dem europäischen Festland ein. Dagegen fanden sogenannte *Surveys* (Vermessung, Berechnung oder Befragung), durchgeführt von Universitäten, wissenschaftlichen Forschungszentren oder privaten Stiftungen weitaus eher Eingang in öffentliche Diskurse. Auch in den USA wurde im 19. Jahrhundert die statistische Zentralisierung abgelehnt, so dass erst im Jahre 1902 ein ständiges *Census Bureau* eingerichtet wurde.⁴⁷ Zuvor begnügte man sich mit einer Art improvisierten Dienst, der lediglich im zehnjährigen Rhythmus der Volkszählungen berufen wurde, um die Berechnung eines Gleichgewichts der Bundesstaaten hinsichtlich ihrer parlamentarischen Vertretung im Kongress durchzuführen. Der *Superintendent* als Vorsteher dieses Dienstes sah sich neben den technischen Herausforderungen einer möglichst präzisen statistischen Erhebung, zunehmend auch mit politischen Verhandlungen konfrontiert und massiven Versuchen lobbyistischer

⁴³ Vgl. Johnson/Kotz 2011, S. 286.

⁴⁴ Vgl. Brückweh 2015, S. 235.

⁴⁵ Ebd. S. 46 f.

⁴⁶ Vgl. Porter 1986, S. 37.

⁴⁷ Vgl. Desrosières 2005, S. 212.

Einflussnahme ausgeliefert.⁴⁸ So kam es in der amerikanischen Statistikgeschichte zu Debatten in denen offizielle Statistiker, weniger als Wahrheitssucher – im Sinne einer möglichst die demographische Realität repräsentierenden parlamentarischen Stimmverteilung – auftreten sollten, sondern vielmehr als Lösungsfinder in politischen Sackgassen.⁴⁹ Teilweise verschwamm dadurch die Rolle des Wissenschaftlers mit der eines politischen Anwalts. Zum Beispiel in Fällen des sogenannten *Gerrymandering*, wenn Statistiker durch Parteipolitiker in die Praxis der manipulativen Einteilung von Wahlkreisgrenzen miteinbezogen wurden um die Siegchancen der einen oder anderen Seite zu beeinflussen. Eine Lösungsfindung orientierte sich dabei weniger an der statistischen Sicherstellung einer möglichst objektiven Chancengleichheit, als vielmehr an parteipolitischen Interessen. Überschneidungen wie diese zwischen Wissenschaft und Politik waren jedoch systemimmanent. Durch die Befristung und Neuberufung des statistischen Personals entstand eine Form der politischen Schirmherrschaft über das *Apportionment*.⁵⁰ Sie stellte gleichzeitig auch ein Hindernis für die Bildung eines Berufstandes von verbeamteten Statistikern dar, denn politische Entscheidungsträger fürchteten durch die Einführung einer ständigen Behörde einen Machtverlust. Dennoch gelang es einer Allianz aus Akademikern, Geschäftsleuten und Gewerkschaftern seit den 1880er Jahren in einer Interessengemeinschaft für die Erweiterung der lediglich konstitutionellen Statistik zu einer dauerhaften Produktion von Konjunktur- und Sozialstrukturdaten zu werben. Dabei nutzten die Statistiker in den politischen Auseinandersetzungen auch geschickt den Interpretationsspielraum, der ihnen durch die konkrete Durchführung und Auswertung der Datenoperationen gegeben war, als Verhandlungsressource.⁵¹ Kurz nach der Jahrhundertwende billigte der Kongress dann letztlich die finanziellen Mittel zur Einrichtung einer ständigen Statistikbehörde, die in das neu gegründete *Department of Commerce and Labor* eingegliedert wurde.⁵² Jedoch blieb auch nach der offiziellen Institutionalisierung der Statistik das Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaft und Politik bestehen, was sich im Streit um die Bezeichnung der Behörde als *Census Bureau* oder *Office* – als Ausdruck einer möglichst weitreichenden wissenschaftlichen Autonomie bzw. einer strukturellen Eigenständigkeit innerhalb des Ministeriums – widerspiegelte.⁵³

⁴⁸ Ebd., S. 218.

⁴⁹ Ebd., S. 214.

⁵⁰ Bezeichnet wird damit die proportionale Zuteilung der Mandatsvertretungen im Kongress auf Basis des Zensus.

⁵¹ Vgl. Desrosières 2005, S. 219.

⁵² Ebd., S. 220.

⁵³ Ebd., S. 221.

In den USA entwickelte sich deshalb ein etwas unregelmäßiger Fortschritt im Hinblick auf die Professionalisierung der amtlichen Statistik, der aber insbesondere durch den engen Austausch mit Akademikern der führenden Universitäten und wissenschaftlichen Vereinigungen neue Impulse erhielt. Zur etwa selben Zeit wie in Großbritannien entstanden auch dort statistische Gesellschaften und Vereine. Die erste *American Statistical Association* gründete sich 1839 in Boston und bildet damit die zweitälteste wissenschaftliche Gesellschaft der USA überhaupt.⁵⁴ Betrachtet man die Entwicklungsgeschichte der französischen Amtsstatistik, finden sich dort Formen rein deskriptiver Methoden, aber ebenso die Tradition der Operationalisierung von Datenmengen durch Kalkülierung mit Hilfe der Wahrscheinlichkeitsrechnung. Das bedeutet, in Frankreich existierte kein eindimensionaler Stereotyp einer intellektuellen Tradition der Statistik, wohl aber Spuren einer pluralistischen statistischen Gelehrtenkultur, die im Falle der Physiokraten sogar bis ins späte 17. Jahrhundert reichen.⁵⁵ Diese Gelehrtenkultur und das von ihr produzierte Wissen fand vor allem im 18. Jahrhundert eine immer engere Anbindung an das Behördenwesen. Wissenschaftliche Akademien verfügten nur über eine eingeschränkte Autonomie.⁵⁶ Beobachtungen der Nachbarländer – beispielsweise im Bereich der Fiskalstatistiken – wurden damit zu einem wichtigen Argumentationsinstrument in den nationalen Reformdebatten zwischen Gelehrten und Amtsträgern.⁵⁷ Grenzüberschreitende Vergleiche fachten zwar auch im absolutistischen Frankreich einen Ideenwettbewerb an, blieben aber in der Regel inkommensurabel solange eine einheitliche Koordinierungsinstanz für die nationalen Statistiksysteme fehlte.

Größe und Heterogenität des französischen Zentralstaats machten eine zentrale Datenauswertung im Gegensatz etwa zu den kleineren deutschen Territorialstaaten, lange Zeit unmöglich.⁵⁸ Administrative Forderungen nach einer zentralen Auswertungsstelle für absolute Zahlen, anstelle von bloßen Hochrechnungen regionaler Durchschnittswerte, die Lars Behrisch bereits seit den 1760er Jahren dokumentieren konnte, führten – in Folge der französischen Revolution sowie damit einhergehender Verwaltungsreformen – um 1800 zur Gründung des ersten französischen statistischen Zentralbüros.⁵⁹ Schon in der vierjährigen Amtszeit des ersten Leiters Jean-Antoine Chaptal zeichnete sich eine verstärkt empirisch-induktive und nur noch wenig theoretisch-deduktive Ausrichtung einer nun auch strikt numerischen Statistik ab, die

⁵⁴ Vgl. Koren 1918.

⁵⁵ Vgl. Behrisch 2016, S. 458 f.; Desrosières 2005, S. 30.

⁵⁶ Vgl. Gillispie 1980.

⁵⁷ Vgl. Schui 2009.

⁵⁸ Vgl. Behrisch 2016, S. 92.

⁵⁹ Ebd., S. 107

den Interessen des Staates direkt dienen sollte. Außenpolitischer Druck und die ökonomische Krise forcierten autoritäre Elemente des Napoleonischen Staates, die sich auch in der Ausgestaltung amtlicher Erhebungen niederschlugen, zum Beispiel in der Einschränkung von breiten topographischen Studien zugunsten einer Konzentration der statistischen Wissensproduktion auf essentielle Kernbereiche wie Militär- oder Wirtschaftsstatistiken.⁶⁰ Nach der Phase der Restauration bis zur Julirevolution von 1830, in der das Zentralbüro geschlossen blieb, kam es zu einer Wiederbelebung der Statistik im Zentralstaat durch die *Académie Royale des Sciences Morales et Politique*. Zudem erhielt das Büro eine Art Nachfolgeinstitution durch die Gründung des *Statistique Générale de France (SGF)* 1833.⁶¹ Unter dem langjährigen Leiter Alexandre Moreau de Jonnés (1835-53) – einem Marineoffizier und Kolonialbeamten – betrieb die Behörde eine strikte Orientierung an schlichten empirischen Zahlen ohne Kalkulationen und Wahrscheinlichkeitsrechnungen. Auch auf die Erhebung und Definition von statistischen Gesetzmäßigkeiten wurde weitestgehend verzichtet. Die französische Regierungsstatistik favorisierte eine Kombination aus harten Zahlen und qualitativen Beschreibungen und griff damit sogar teilweise traditionelle Elemente der deutschen Universitätsstatistik auf.⁶² Aber auch im Drang nach Formalisierung und Standardisierung ergaben sich Gemeinsamkeiten mit dem Nachbarland.⁶³ Schon seit der Herrschaft Napoleons, spätestens dann in den 1830er Jahren wurde die amtliche Statistik nicht nur zu einem intrinsischen Bestandteil der nationalen Regierungspolitik, sondern auch der französischen Identitätspolitik.⁶⁴

Wahrscheinlich auch aus diesem Grund stieß Moreau de Jonnés Interpretation des statistischen Wissenschaftsbegriffs zunehmend auf Ablehnung im französischen Nationalkongress. Vorwürfe der Wissenschaftsfeindlichkeit und Vermeidung thematischer Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels beendeten seine Karriere.⁶⁵ Viele Delegierte bevorzugten einen Neuentwurf anstelle einer Transformation der bisherigen statistischen Erhebungspraktiken, beharrten aber gleichzeitig darauf, dass der Ausbau nationaler Verfahren vorangetrieben werden sollte. Als Nachfolger bestimmte die Regierung Alfred Legoyt einen Verwaltungsspezialisten, der zuvor in leitender Funktion für die statistische Abteilung des Innenministeriums tätig war. Wie sein Vorgänger lehnte Legoyt eine spekulative Ursachenforschung statistischer Ergebnisse ab, stand aber im Unterschied zu Moreau de Jonnés

⁶⁰ Vgl. Randeraad 2010, S. 42-44; Woolf 1984, S. 132 f.

⁶¹ Vgl. Randeraad 2010, S. 48; Menges 1960, S. 30.

⁶² Vgl. Hildebrandt 2005, S. 173 f.

⁶³ Vgl. Desrosières 2005, S. 33-34.

⁶⁴ Vgl. Woolf 1984, S. 167.

⁶⁵ Vgl. Randeraad 2010, S. 48-49.

für eine stärker an der Verwaltungspraxis orientierte amtliche Statistik. Ausdruck seines Statistikbegriffs war ein im Jahre 1843 veröffentlichtes Buch mit dem Titel *La France statistique*, indem er auf das Wort Wissenschaft vollständig verzichtete.⁶⁶ Das heißt, der parlamentarische Einwand der Wissenschaftsfeindlichkeit der französischen Amtsstatistik, erhielt auch mit dem Personalwechsel zunächst weiteren Nährboden.

Parallel zum Ausbau der Staatsmacht bemühten sich auch Gelehrte um eine neue quantitative Objektivität und Transparenz, die mit Hilfe statistischer Methoden sichergestellt werden sollten. Akademische Statistiker wie Laplace, der 1801 in Frankreich die erste Volkszählung auf Stichprobenbasis durchgeführt hatte, oder Fourier wandten mathematische Kalküle auf die Bevölkerungsstatistik an.⁶⁷ Als Mitglieder akademischer Gelehrtenvereinigungen wie der *Académie française* oder der *Académie des sciences* übernahmen sie als Statistikexperten nicht nur eine wissenschaftliche Beraterfunktion, sondern traten auch phasenweise aktiv in den französischen Staatsdienst ein. Akademiemitglieder wie der Moralstatistiker und Epidemiologe Louis-René Villermé kritisierten die Organisation einer zentralen Verwaltungsbehörde mit dem Vorwurf sie würde lediglich eine unbeholfene Kompilierung inkonsistenter Daten vorantreiben.⁶⁸ Andere Privatgelehrte wie der Kreis der Leplaysianer waren weitaus weniger in tatsächliche Entscheidungen der politischen Verwaltung eingebunden.⁶⁹ Ihre Vorstellungen einer akademischen Statistik unterschieden sich auch von den zeitgenössischen Ideen Quetelets. Der Ingenieur Pierre Guillaume Frédéric Leplay und seine Mitstreiter misstrauten den abstrakten Datensammlungen der administrativen Erhebungen und beschäftigten sich schwerpunktmäßig mit selbsterhobenen Fallstudien. Als eine Gruppe von Sozialreformer, erkannten sie in der statistischen Technik die Möglichkeit eines öffentlichen und progressiven Interventionsinstruments.⁷⁰ Gesellschaftliche Missstände sollten durch die Analyse von statistischen Mustern identifiziert werden und damit den politischen Handlungsdruck erhöhen. In Frankreich existierte also neben der amtlichen Statistik, auch eine ausgeprägte akademische Forschungstradition, die sich als Gegenentwurf zum staatlichen Kontrollanspruch interpretieren lässt.

Die Rivalitäten zwischen den unterschiedlichen Strömungen der Statistik, zum Beispiel zwischen Verwaltungsstatistikern und Moralstatistikern, konnten jedoch im Zuge der Gründung der *Société de statistique de Paris* 1860 entschärft, wenn auch nicht vollständig

⁶⁶ Vgl. Schwebber 2006, S. 51.

⁶⁷ Vgl. Litz/Lipowatz 1986, S. 51.

⁶⁸ Vgl. Desrosières 2005, S. 171-172.

⁶⁹ Vgl. Desrosières 2005, S. 186.

⁷⁰ Vgl. Randeraad 2010, S. 57.

aufgehoben, werden. Unter demselben Namen hatte sich bereits im Februar 1803 eine statistische Spezialgesellschaft aus 42 multidisziplinären Mitgliedern formiert. Darunter Mathematiker, Mediziner, Naturwissenschaftler, Nationalökonom, Geographen, Historiker, Literaten, Politiker und Militärs, die in sechs thematisch ausgerichteten Kommissionen fachspezifische Statistiken erstellen und auswerten sollten. Neben dieser Programmatik der Ausweitung von statistischer Sachkompetenz, setzte sich die Gesellschaft auch für die Einrichtung eines Lehrstuhls für den Statistikunterricht nach deutschem Vorbild ein. Die disziplinäre Selbstverwaltung der statistischen Experten ohne institutionelle Anbindung an die wissenschaftlichen Akademien oder politischen Administrationen scheiterte jedoch und blieb damit eine wissenschaftsgeschichtliche Randerscheinung.⁷¹ Erst mit der Neugründung unter dem verbrieften Wohlwollen des Handelsministeriums entstand ein Begegnungsort für öffentliche und private Statistiker. Als Gesellschaft des wissenschaftlichen Austauschs übernahm sie nun erfolgreicher eine Vermittlungsfunktion.⁷² Durch die Institutionalisierung eines halbamtlichen Status der Gesellschaft – welcher sich auch im anfänglichen Tagungsraum des *Hôtel-de-Ville* in Paris niederschlug – gelang es der Regierung eine dauerhafte Verbindung zwischen akademischer und staatlicher Forschungsprogrammatik herzustellen. Legoyt als Vertreter der Verwaltung leitete die Gesellschaft lange Jahre als ständiger Sekretär. Mit dieser Tätigkeit, aber auch durch seine regelmäßige Teilnahme am Internationalen Statistischen Kongress, öffnete er die amtliche Statistik für akademische Einflüsse und konnte gleichzeitig verwaltungstechnische Interessen in den wissenschaftlichen Diskurs einbringen. Darüber hinaus bot die Etablierung der *Société de statistique de Paris* für Verwaltungsstatistiker die Möglichkeit ihre im 19. Jahrhundert noch vergleichsweise schwache Stellung innerhalb der Staatsadministration aufzuwerten und ihre Autonomie zu stärken.⁷³ Mitglieder von Verwaltungskommissionen sowie Lehrstuhlinhaber oder Privatgelehrte veröffentlichten in diesem Rahmen ihre Diskurse in einer eigenen Zeitschrift (*Journal de Société de statistique de Paris*). Viele der zunehmend politisch aktiven Experten wurden dann auch Mitglieder im 1885 etablierten *Conseil supérieur de la statistique*. Ein Beratungsgremium mit der Aufgabe, die Koordination der statistischen Arbeiten zu unterstützen.⁷⁴ Als Vorbild hierfür diente die bereits 1841 in Belgien unter Quetelet eingeführte Zentralkommission, deren Verbreitung nicht zuletzt immer wieder auf den Zusammenkünften des Internationalen Statistischen Kongress gefordert

⁷¹ Vgl. Hildebrandt 2005, S. 173-174 und 188.

⁷² Vgl. Randerad 2010, S. 57.

⁷³ Vgl. Schweber 2006, S. 52.

⁷⁴ Vgl. Desrosières 2005, S. 172.

und beschlossen wurde.⁷⁵ Die 1830 zunächst als Abteilung des Innenministeriums gegründete Verwaltungsstatistik Belgiens, galt im 19. Jahrhundert als die führende statistische Zentralbehörde in ganz Europa.⁷⁶ Auch eine andere statistische Weiterentwicklung beruhte auf der Ausnutzung eines Netzwerkes von persönlichen und behördlichen Verbindungen. Absprachen zwischen dem *SGF*, dem Handelsministerium und dem neu gegründeten Arbeitsamt hatten zur Folge, dass in den 1890er Jahren zum ersten Mal demographische und ökonomische Daten zusammengefasst wurden.⁷⁷ Vor allem Lucien March, prägte als Direktor des *SGF* von 1896 bis 1920 ein statistisches Wissenschaftsverständnis das sich zwischen Realismus und Utopie bewegte und dabei die Intervention des Staates im Hinblick auf die sozialen Herausforderungen der Gesellschaft in den Mittelpunkt des amtlichen Interesses stellte.⁷⁸ Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand dann das *Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)* in Malakoff bei Paris, das bis in die Gegenwart alle sozio-ökonomischen Daten des Landes zentralisiert.

Festzustellen bleibt eine Polarisierung des Expertentums in Frankreich durch die Institutionalisierung verschiedener Arten der Statistik. Privatgelehrte, Akademien und Behörden konkurrierten miteinander um die Definition des statistischen Wissenschaftsbegriffs, aber auch um politischen Machteinfluss. Der wechselnde Zentralisierungsgrad des statistischen Dienstes sowie die Fluktuation einzelner statistischer Aufgaben zwischen Ministerien, amtlichen Forschungsinstitutionen und der jeweiligen statistischen Zentralbehörde verhindern deshalb die Rekonstruktion einer gradlinigen Geschichte der französischen amtlichen Statistik.⁷⁹ Die Einführung amtlicher Datensammlungen in Frankreich setzte eine grenzüberschreitende Dynamik in Gang. Als Reaktion auf die drohende Niederlage gegen Napoleon kam es am Anfang des 19. Jahrhunderts zu einer umfassenden Reorganisation der preußischen Staatsverwaltung, im Zuge dessen die Einrichtung eines zentralen statistischen Dienstes beschlossen wurde. Initiator war der Reformler Freiherr vom Stein, der als Minister für Akzise, Handel und Fabriken früh den Nutzen von Statistiken über die Herkunft der Staatseinnahmen und deren quantitatives Verhältnis zur Durchführung einer konsistenten merkantilistischen Wirtschaftspolitik erkannte.⁸⁰ Aus diesem Grund nahm das Königlich Preußische Statistische

⁷⁵ Der Internationale Statistische Congress in Florenz 1867. Ein Bericht von Ernst Engel (Separat Ausdruck aus der Zeitschrift des KPSB). In: GStA PK, HA I, Rep.77, Tit. 536 Nr. 23, B. 16.

⁷⁶ Vgl. Menges 1960, S. 31.

⁷⁷ Vgl. Desrosières 2005, S. 175.

⁷⁸ Vgl. Litz/Lipowatz 1986, S. 183.

⁷⁹ Ebd., S. 257.

⁸⁰ Vgl. Hanssen 1846, S. 330 f.

Bureau 1805 in Berlin seine Arbeit auf, die es erst unter der Herrschaft des Nationalsozialismus – nach 129 Jahren – einstellen musste.⁸¹ Als Vorbild diente das Nachbarland Frankreich. Das französische Statistikamt hatte, wie beschrieben, bereits einige Jahre vorher seine Arbeit aufgenommen und wurde auf der anderen Rheinseite als Ausdruck eines zentralstaatlichen Machtanspruchs gedeutet, den man auch in Preußen stärken wollte.

Doch trotz der Entstehung zahlreicher statistischer Ämter auch in den anderen deutschen Staaten – 1801 in Bayern, 1809 in Westfalen, 1820 in Württemberg oder 1831 in Sachsen – entwickelte sich erst nach der Märzrevolution von 1848/49 mit der Intensivierung nationaler Reformbestrebungen ein Bedeutungszuwachs der amtlichen Statistik.⁸² Bereits 1833 wurde das Zentralbüro des Zollvereins gegründet, das 1872 dann in das Kaiserliche Statistische Amt integriert wurde und ab 1918 bis nach dem Zweiten Weltkrieg als Statistisches Reichsamt fortbestand. Die Verfassung des Zollvereins, als ein handelspolitisches Abkommen zwischen den Staaten des deutschen Bundes, bedingte statistische Daten. Denn sie bildeten die Grundlage für die Verteilung der Zolleinnahmen unter den einzelnen Mitgliedern.⁸³ Eine weitere wichtige Ursache für die Gründung von amtlichen Landesstatistiken bestand deshalb in der Vertiefung der ökonomischen Integration in den deutschen Territorien.⁸⁴

Zunächst konzentrierte sich die amtliche Statistik dementsprechend auf Erhebungen von bevölkerungs- und wirtschaftsstatistischer Natur, später in Folge der Zunahme sozialer Probleme auch auf sozialstatistische Datensammlungen.⁸⁵ Das amtliche Ziel einer politischen Funktionalisierung der Statistik wurde aber über die thematische Erweiterung des statistischen Forschungsfeldes hinaus, durch seine institutionelle Strukturierung generiert. Eine entscheidende Rolle übernahmen in dieser Hinsicht die Leiter der amtlichen Statistik in den deutschen Territorialstaaten und auch später für das gesamte Deutsche Reich. In Preußen besetzten die Direktoren des Statistischen Bureaus – Johann Gottfried Hoffmann (1810-44), Karl Friedrich Wilhelm Dieterici (1844-59) und Ernst Engel (1860-82) – stets gleichzeitig eine Professur an der Berliner Universität. Als Staatsstatistiker vertraten sie sowohl die akademische, als auch die amtliche Forschung. Ihre Karriereverläufe kennzeichnen sie als Grenzgänger zwischen dem Anspruch einer wissenschaftlichen Autonomie und technokratischen Idealen. Wobei Hoffmann und Dieterici die Amtsleitung in erster Linie als Nebentätigkeit verstanden. Erst mit der Berufung Engels und dem einsetzenden internationalen

⁸¹ Vgl. Saenger 1934/35, S. 445 f.

⁸² Vgl. Menges 1960, S. 31-32.

⁸³ Vgl. Nikolow 2002, S. 235 f.

⁸⁴ Vgl. Köhler 1994, S. 116-117.

⁸⁵ Vgl. Schäfer 1971, S. 134 f.

Statistikeraustausch – den er als Mitbegründer des Internationalen Statistischen Kongresses, damals noch als Vorsteher der sächsischen Landesstatistik, vorantrieb – kam es in Preußen zu einer Aufwertung der amtlichen Statistik. Dem Berufungsverfahren vorausgegangen war ein vom Innenministerium beauftragtes Gutachten. Der Göttinger Staatswissenschaftler und Agrarhistoriker Georg Hanssen sollte unter anderem klären, ob die Verbindung zwischen der Berliner Professur und Behördenleitung weiterhin zweckdienlich sei.⁸⁶ Hanssen erkannte in der Personalunion durchaus Vorteile, wies aber auch auf die Schwierigkeiten hin. Ein Universitätsprofessor für Staatswissenschaften und Statistik müsse die Studenten „zu eigenem, selbständigem Studium anregen und begeistern“. Demgegenüber verlangte die Arbeit des Staatsstatistikers andere Qualitäten, wie etwa eine präzise Auswertung von Massendaten und eine möglichst übersichtliche Publikationsstrategie. „Ein guter Dozent sei selten zugleich ein guter Behördenleiter wie Hanssen zutreffend bemerkte.“⁸⁷ Das Gutachten plädierte daher für eine Ämtertrennung. Engel wurde dementsprechend erst kurz vor Ende seiner Amtszeit zum Professor in Berlin berufen, lehrte jedoch seit 1862 am Statistischen Seminar, und Hanssen, selbst Mitglied des Statistischen Bureaus, übernahm wenig später sogar den Lehrstuhl Dietericis.⁸⁸

Nicht nur in Preußen kam es zu derartigen Übernahmen von Doppelfunktionen.⁸⁹ Etwa in Bayern durch Friedrich Benedikt Wilhelm von Hermann (1839-68) und Georg Mayr (1869-79) als Leiter des statistischen Büros und Ordinarius der Münchener Universität. Anders aber als in Preußen war die amtliche Statistik nicht nur dem Innenministerium untergeordnet, sondern auch das Außen- und das Finanzministerium verfügten in den ersten Jahren über eigene statistische Abteilungen.⁹⁰ Regionale Besonderheiten und Unterschiede prägten eine föderale Struktur der Statistik, auch wenn die Organisation amtlicher Datensammlungen in allen deutschen Ländern eine enge Verbindung zwischen Katheter und Amtsstube aufwies. Bis in die Gegenwart existieren in Deutschland statistische Landesämter, welche ihre Informationen an das 1950 in Wiesbaden gegründete Statistische Bundesamt als eine zentrale Bundesbehörde, eine internationale Institution wie das europäische Statistikamt oder die *OECD* weiterleiten. Sie sind für die regional dezentralisierte Vorbereitung und die Durchführung der Erhebungen zuständig sowie für die Aufbereitung des primär- und sekundärstatistischen Materials. Fachlich jedoch gab es seit dem 19. Jahrhundert Bestrebungen die amtliche Statistik zentral zu

⁸⁶ Vgl. Schaer 1969, S. 234 f.

⁸⁷ Ebd., S. 235.

⁸⁸ Vgl. ebd., S. 241.

⁸⁹ Vgl. Desrosieres 2005, S. 201.

⁹⁰ Vgl. Lorenz 2007.

organisieren und zu vereinheitlichen. Auch wenn sich Ausnahmen etablierten, wie Hans Kellerer beschreibt: „Im Gegensatz zu dieser ausgelösten Statistik steht die Ressortstatistik. Sie liegt dann vor, wenn beispielsweise das Landwirtschaftsministerium die Landwirtschaftsstatistik, das Wirtschaftsministerium die Gewerbestatistik, das Wohnungsbauministerium die Wohnungsstatistik usw. durchführen, die Statistik also nicht aus dem Bereich der fachlichen Verwaltung herausgelöst ist.“⁹¹

Derartige Relikte verweisen auf die Tradition der Statistik als Regierungswissenschaft zum Studium des Zustandes des Staates, wie sie ursprünglich in der Göttinger Schule der Universitätsstatistik begründet wurde. Amtliches Wissen wird im Fall der Ressortstatistik aber im Gegensatz zur generalistischen Universitätsstatistik themenspezifisch differenziert und kontrolliert.

Das Forschungsfeld blieb daher hauptsächlich unter der Autorität von Universitätsprofessoren und Regierungsbeamten, so dass die numerische Sozialwissenschaft der Statistik in Deutschland sich nicht zu einer ähnlich populären Bewegung wie in Großbritannien oder Frankreich ausbreitete, wo es weniger institutionell geprägte Statistiker als vielmehr Privatgelehrte unterschiedlichster Professionen waren, die sich der statistischen Forschung widmeten. So verebte die private Initiative einer Gründung des *Vereins für deutsche Statistik* im Jahre 1846 durch den Politiker und Mitorganisator der Berliner Weltausstellung Freiherr Wilhelm Friedrich von Reden zunächst aufgrund mangelnder staatlicher Unterstützung und noch verschwindend geringer Mitgliederzahlen.⁹² Anders als im Königreich Sachsen, wo bereits 1831 ein halbamtlicher statistischer Verein ins Leben gerufen wurde, der ab 1850 zum statistischen Landesamt unter Aufsicht des Innenministerium transformiert wurde und damit einem staatlichen Kontrollanspruch Ausdruck verlieh.⁹³ Ein autonomes Vereinswesen konnte sich dementsprechend nicht entfalten. Doch auch im deutschsprachigen Raum führte das Zusammenspiel von staatlichen Behörden und universitärer Wissenschaft zu einer Aufwertung der statistischen Methode als weitgehend eigenständige akademische Disziplin im universitären Fächerkanon durch die Einrichtung rein statistischer Seminare seit den 1860er Jahren.⁹⁴ Die amtliche Statistik ist in Deutschland seit ihrer Entstehung durch eine enge fachwissenschaftliche und personelle Beziehung zur akademischen Disziplin gekennzeichnet. Hochschullehrer wie Knies, von Mayr, Conrad oder Zizek entwarfen und diskutierten statistische Konzepte, die dann von den Leitern der Statistikbehörden wie Engel in Preußen,

⁹¹ Kellerer 1960, S. 192.

⁹² GStA PK, HA I, Rep.77, Tit. 94 Nr. 81, B. 6 und 12.

⁹³ Vgl. Kiesewetter 1991, S. 153.

⁹⁴ Vgl. Porter 1986, S. 38-39.

Schwabe, Boekh und Silbergleit in Berlin, Würzburger in Dresden oder Schott in Mannheim, die ebenfalls akademische Lehraufträge besaßen, in der Praxis vertreten wurden.⁹⁵

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts intensivierte sich dann der grenzüberschreitende Austausch und Vergleich von statistischen Methoden und Institutionen. Die Untersuchungen Johannes Fallatis – einem der führenden deutschen Statistiker und Nationalökonomien der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts – zu den Organisationsformen der englischen Statistik, vor allem dem Netzwerk aus statistischen Vereinen und Gesellschaften, zeigen aber bereits auch schon frühere deutsche Bemühungen um eine dann später stattfindende Internationalisierung der Statistik.⁹⁶ Anders als beispielsweise in Großbritannien entstanden jedoch in Deutschland, wie angedeutet, private Statistikvereine zumeist erst einige Jahrzehnte nach der Gründung amtlicher Behörden oder wurden durch diese wie im Falle Sachsens adaptiert. Fallati der seit 1842 als Ordinarius an der Tübinger Universität lehrte, öffnete mit seiner Forschung den Blick für die statistischen Wissenschaftskulturen des europäischen Auslandes. Neben den englischen *Gentlemen*-Experten, untersuchte er auch die Einrichtung der administrativen Statistik in Norwegen noch bevor es zur ersten Zusammenkunft des Internationalen Statistischen Kongresses kam, an dem er als Gründungsmitglied partizipierte.⁹⁷ Mit seiner internationalen Perspektive nahm er die reformistische Programmatik des Statistikkongress vorweg. Zudem engagierte Fallati sich für einen Reformkongress deutscher Universitäten. Er wird damit zum Teil eines internationalen Netzwerks reformorientierter Akademiker und Politiker zwischen 1840 und 1880, die immer mehr einen transnationalen Austausch suchten.⁹⁸ Johannes Fallati trat dabei nicht nur als Universitätsdozent und akademischer Statistiker, sondern phasenweise auch als Nationalversammlungsabgeordneter oder Unterstaatssekretär im provisorischen Reichministerium für Handel von 1848 und somit als wandelbarer Expertentyp in Erscheinung. Zusammengefasst zeigt der internationale Vergleich, welche enorme Bedeutung einzelnen Akteuren bei der Entwicklung des statistischen Wissenschaftsbegriffs zukam. So waren es insbesondere Experten der amtlichen Statistik, welche zunehmend die Wahrnehmung der Wissenschaft prägten, weil sie zumeist gleichermaßen Teil eines wissenschaftlichen sowie eines politischen Netzwerkes waren, in denen sie ihre Vorstellungen einbringen konnten. Jedoch waren derartige Aktivitäten und Einflussversuche von ganz unterschiedlichem Erfolg gekrönt. Beispielsweise gelang es dem Direktor des *Königlich Preußischen Statistischen Bureau*s Ernst Engel in seiner Amtszeit deutlich besser, die Zentralisierung der amtlichen

⁹⁵ Vgl. Litz/Lipowatz 1986, S. 50-52.

⁹⁶ Vgl. Fallati 1840.

⁹⁷ Vgl. Fallati 1852.

⁹⁸ Vgl. Leonards/Randeraad 2010.

Statistik voranzutreiben, als seinem französischen Kollegen Lucien March oder dem Engländer William Farr. Die enge offizielle Verknüpfung von Wissenschaft und Politik in Preußen, vor allem im Gegensatz zur englischen Tradition einer autonomen Wissenschafts- und Expertenkultur, erleichterte die Umsetzung institutioneller Transformationsprozesse innerhalb der amtlichen Statistik. Jedoch stieß Engel bei seinem Aufbau eines wissenschaftlich-politischen Netzwerkes auch an Grenzen und geriet in Konflikt mit politischen Entscheidungsträgern wie sogar dem deutschen Reichskanzler Bismarck persönlich.⁹⁹

Institutionelle Organisationsstrukturen bieten deshalb wichtige Anhaltspunkte für die Analyse der länderspezifischen Merkmale des staatlichen Einflusses auf die statistische Wissenschaft. Vergleicht man etwa die Eingliederung des Statistischen Bureaus in das preußische Innenministerium mit der ihrer Amtskollegen in den USA, Großbritannien und Frankreich, ergeben sich Rückschlüsse auf die Rolle der Staatsstatistiker im Verhältnis zur Politik. Das Innenministerium als eine Aufsichtsbehörde der direkten politischen Verwaltung verweist auf die traditionelle Funktion der Statistik in Deutschland als ein Instrument der politischen Steuerung und Kontrolle. Durch statistische Kohärenz sollte später auch im Deutschen Reich der prekäre Zusammenhalt des föderalen Staates sichergestellt werden.¹⁰⁰ Im Gegensatz dazu waren die französischen und englischen Amtskollegen Ministerien aus dem Bereich der Wirtschaft bzw. Finanzen, Handel oder Arbeit zugeordnet. In dieser liberalistischen Tradition übernimmt die Statistik vielmehr die Rolle eines Instruments des ökonomischen Vergleichs und nur indirekt durch die ökonomische Gesellschaftsklassifizierung auch eine Kontrollfunktion. In Frankreich besteht diese Struktur bis in die Gegenwart, wohingegen die amtliche Statistik in Großbritannien mittlerweile ebenfalls in die Verantwortung des Innenressorts bzw. *Home Office* verschoben wurde.¹⁰¹

Neben diesen Fragen der Ausgestaltung administrativer Hierarchien löste der Aufbau amtlicher Datensammlungen auch eine Diffusion von schematischen Rollenbildern aus. Trennte Schlözer noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts das Expertentum der Statistiker in Privatschriftsteller, Universitätstheoretikern und Staatsbeamte, so verschwamm diese Gruppierung im Verlauf des Jahrhunderts immer mehr.¹⁰² Aus der internationalen Gegenüberstellung wächst deshalb die Erkenntnis, dass trotz unterschiedlicher länderspezifischer Entwicklungstraditionen, der Aufbau amtlicher Datensammlungen in fast allen Staaten eine Unschärfe zwischen

⁹⁹ Vgl. Desrosières 2005, S. 202.

¹⁰⁰ Vgl. Desrosières, S. 201.

¹⁰¹ Siehe Brückweh 2015: Zur Entwicklung des *GRO* vom 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart.

¹⁰² Vgl. Desrosières 2005, S. 196; Köhler 1994, S. 56.

wissenschaftlicher und administrativer Statistik hat entstehen lassen. Staatsstatistiker vermittelten persönlich, wie der Engländer William Farr, oder im Rahmen des wissenschaftlichen Austausches, wie in der *Société de statistique de Paris*, mit den Vertretern der akademischen Statistik zwischen staatlichen Verwaltungsinteressen und universalen Erkenntnisansprüchen. Vor allem im deutschsprachigen Raum verweist Sybilla Köhler auf eine neue Funktionsüberschneidung: „Am Ende des 19. Jahrhunderts wären für den Statistiker in Deutschland drei Fälle zu unterscheiden: entweder er war amtlich, akademisch oder in beiden Bereichen gleichzeitig bzw. abwechselnd tätig.“¹⁰³

Hervorzuheben ist der dritte Fall. Denn die Doppelrolle zwischen amtlichem und akademischen Expertentum, fand im Modell des Professoren-Bürokraten eine besonders radikale, da gleichzeitige, Verkörperung. Aber nicht nur in Deutschland schafften es statistische Experten, den Gebrauch ihrer Werkzeuge vor allem in Krisen- oder Kriegszeiten und Phasen verwaltungstechnischer Neukonzeptionierungen unumgänglich zu machen.¹⁰⁴ Die Durchdringung der Verwaltung mit statistisch geschultem Personal wurde zu einem wichtigen Element der Verwissenschaftlichung des Sozialen.¹⁰⁵ Mit der zunehmenden Einbettung statistischer Experten in die staatlichen Administrationen verloren diese auch immer mehr ihren Status als wissenschaftliche Generalisten. Durch den amtlichen Ausbau und die Professionalisierung statistischer Datensammlungen fand deshalb auch eine ressort- oder themenorientierte Spezialisierung, zunächst von Staatsstatistikern und später auch ihrer akademischen Kollegen, statt.¹⁰⁶ Im Verlauf der Entstehung staatlicher Datensammlungen kristallisierte sich darüber hinaus eine institutionelle Originalität der statistischen Ämter zwischen klassischer Ministerialbehörde und wissenschaftlichem Forschungslabor heraus: Eine Kombination aus administrativer Kompetenz und spezifischer Technizität.¹⁰⁷

Diese Entwicklung des Wissenschaftsbegriffs zwischen Akademisierung und Veramtlichung sollte auch Auswirkungen auf den internationalen statistischen Austausch haben, wie das nächste Kapitel zeigen wird. Denn das neue berufliche Metier des Staatsstatistikers schuf eine Grauzone zwischen akademischer Autonomie und amtlicher Weisungsgebundenheit.

¹⁰³ Vgl. Köhler 1994, S. 106.

¹⁰⁴ Vgl. Desrosières 2005, S. 175

¹⁰⁵ Vgl. Raphael 1996, S. 171 f.

¹⁰⁶ Vgl. Hildebrandt 2005, S. 174.

¹⁰⁷ Vgl. Desrosières 2005, S. 221; Schaer 1969, S. 238.