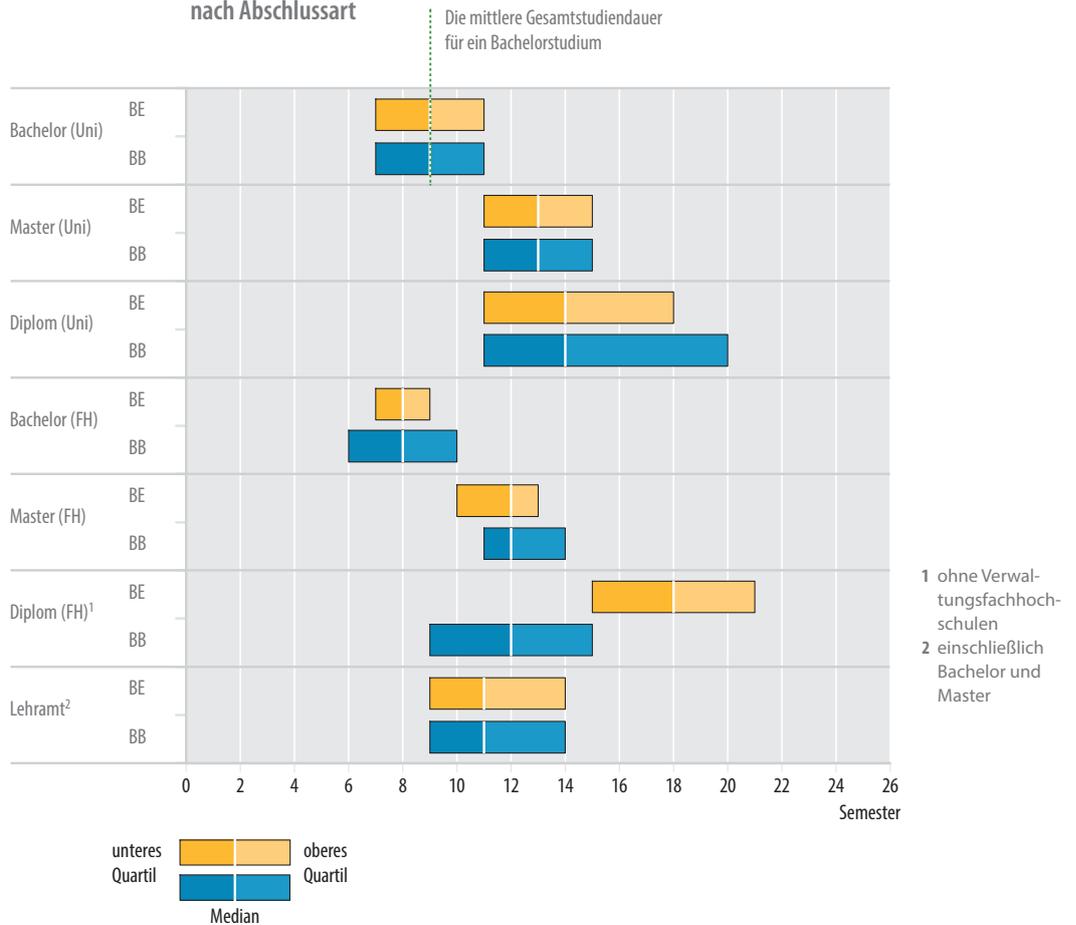


▯ **BILDUNG IN BERLIN UND BRANDENBURG**

**Gesamtstudiendauer 2016
in Berlin (BE) und
im Land Brandenburg (BB)
nach Abschlussart**



Weitere Themen: ▯ **Cell-Key-Methode, FDZ Berlin**

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

Zeitschrift für amtliche Statistik
Berlin Brandenburg
12. Jahrgang

Herausgeber
Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
Steinstraße 104-106
14480 Potsdam
Tel.: 0331 8173-1777

Verantwortlicher Redakteur i. S. d. BbgPG
Hartmut Bömermann
Redaktion
Nicole Dombrowski,
Dr. Holger Leerhoff,
Anja Malchin,
Dr. Thomas Troegel,
Ramona Voshage (Leitung)
zeitschrift@statistik-bbb.de

Preis
Einzelheft EUR 6,00
ISSN 1864-5356

Satz und Gestaltung
Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

Druck
Heenemann GmbH & Co., Berlin

© Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2018
Auszugsweise Vervielfältigung und
Verbreitung mit Quellenangabe gestattet.

Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
hat seinen Sitz in Potsdam und weitere
Standorte in Berlin und Cottbus.

Auskunft und Beratung

Steinstraße 104-106
14480 Potsdam

Telefon: 0331 8173-1777
Fax: 030 9028-4091

info@statistik-bbb.de

Zeichenerklärung

- 0 weniger als die Hälfte von 1
in der letzten besetzten Stelle,
jedoch mehr als nichts
 - nichts vorhanden
 - ... Angabe fällt später an
 - () Aussagewert ist eingeschränkt
 - / Zahlenwert nicht sicher genug
 - Zahlenwert unbekannt oder
geheim zu halten
 - x Tabellenfach gesperrt, weil
Aussage nicht sinnvoll
 - p vorläufige Zahl
 - r berichtigte Zahl
 - s geschätzte Zahl
- Abweichungen in der Summe
können sich durch Schätzungen
ergeben



Alle Ausgaben seit 2007
finden Sie auf
www.statistik-berlin-brandenburg.de

Kurzberichte

- ▮ 14. KOSIS-Gemeinschaftstagung in Karlsruhe **3**
- ▮ Zivilgesellschaftlichen Mehrwert schaffen
– Daten für Bürgerinnen und Bürger aufbereiten **4**
- ▮ Statistik trifft Kommune – Fachtagung mit den
Statistikstellen des Landes Brandenburg 2018 **7**
- ▮ 22. Konferenz „Messung der Preise“ **8**
- ▮ 11. Berliner VGR-Kolloquium mit dem
Themenschwerpunkt Staat und Staatsfinanzen **9**
- ▮ Das AFS bei der Statistischen Woche 2018 in Linz **10**
- ▮ Festakt anlässlich der Amtseinführung
des neuen Vorstands im Amt für Statistik
Berlin-Brandenburg **12**

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

- ▮ Die Cell-Key-Methode –
ein Geheimhaltungsverfahren **14**
- ▮ Der FDZ-Standort im AFS –
Angebot und Nachfrage **20**
- ▮ Wissenschaftliche Daten, die Geschichten
erzählen **25**
- ▮ Regionale Gliederung in den Ländern
und ihre Entwicklung 1990 bis 2017 **28**

Statistik erklärt

- ▮ Quotensummenverfahren **70**

Neuerscheinung

- ▮ Bildung in Deutschland 2018 **11**
- ▮ Geschäftsbericht 2017 **11**
- ▮ Hochschule 2017 **79**
- ▮ Internationale Bildungsindikatoren
im Ländervergleich 2018 **85**

Historisches

- ▮ Volksschulen in Berlin und der Provinz Brandenburg
des Deutschen Reiches – Schul- und Klassengrößen
im Vergleich **96**

Save the date

- ▮ 9. Nutzerkonferenz „Forschen mit dem Mikrozensus“
– Analysen zur Sozialstruktur und zum sozialen
Wandel **98**
- ▮ 6th European User Conference
– Microdata from Eurostat **98**

Fachbeiträge

Kommunales Bildungsmonitoring

- ▮ **Pilotprojekt Bildungsmonitoring in Berlin-Mitte** **36**
Ulrike Rockmann, Holger Leerhoff

Schulen

- ▮ **Willkommensklassen an den allgemeinbildenden Schulen in Berlin** **42**
Eigenständige Klassen für Kinder und Jugendliche ohne Deutschkenntnisse
Iris Hoßmann-Büttner

Fachgespräch mit der Transferagentur

Kommunales Bildungsmanagement Brandenburg

- ▮ **„Das Amt für Statistik ist ein verlässlicher Partner
für die Kommunen und die Transferagentur in Brandenburg.“** **47**

Schulen

- ▮ **Berlin als wachsende Stadt und die daraus resultierenden
Herausforderungen für die Schulplanung** **52**
Ein Beispiel anhand der Entwicklung des wohnortnahen Schulplatzbedarfs
für Grundschülerinnen und Grundschüler im Bezirk Pankow
Andreas Kusserow, Christian Büttner

- ▮ **Privatschulen in Berlin und im Land Brandenburg** **60**
Nina Schumny

Hochschulen

- ▮ **Wandel der Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger** **64**
Jens Tischer

- ▮ **Studienabschlüsse in der Hauptstadtregion** **68**
Nicole Jurisch, Holger Leerhoff

Promotionen und Habilitationen

- ▮ **Wissenschaftlicher Nachwuchs an Berliner und Brandenburger Hochschulen** **74**
Nicole Jurisch

Berufsbildung

- ▮ **Schulabschluss nachholen oder einen höheren erreichen?** **80**
Allgemeinbildende Schulabschlüsse an beruflichen Schulen
in Berlin und Brandenburg
Iris Hoßmann-Büttner

- ▮ **Was macht die ausländische Fachkraft zur deutschen Fachkraft?** **86**
Bericht über die Statistik zur Anerkennung
von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen
Grit Schimkat



Liebe Leserinnen und Leser,

fehlende Lehrkräfte, PISA-Studie, G8/G9 und Bologna-Prozess – kaum ein Thema wird so umfassend diskutiert und deckt ein derart weites Feld ab wie die Bildung. Bildung ist eine Investition in die Zukunft und ein wesentlicher Faktor für den sozialen Auf- oder Abstieg – sogar über Generationen hinweg. Für uns Grund genug, diesem Thema als Schwerpunkt der aktuellen Ausgabe der Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg ein Doppelheft zu widmen.

Schließlich hat das Thema „Bildung“ im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) einen besonderen Stellenwert. Unser Haus vertritt die Statistischen Ämter der Länder seit 2006 beim zweijährlich erscheinenden Nationalen Bildungsbericht „Bildung in Deutschland“ in der Autoren- und den Arbeitsgruppen. Für die Region Berlin-Brandenburg veröffentlichten wir in Zusammenarbeit mit dem Institut für Schulqualität der Länder Berlin und Brandenburg e.V. 2008, 2010

und 2013 einen umfangreichen indikatorgestützten Bildungsbericht, der sämtliche Bildungsphasen abdeckte; seit 2014 haben wir die regionale Bildungsberichterstattung auf fokussierte, bildungsphasenbezogenen Berichte umgestellt. Auch im kommunalen Bildungsmonitoring ist das AfS engagiert. Kolleginnen und Kollegen aus dem Hause haben Ergebnisse der Indikatorenforschung für die Bildungsberichterstattung mehrfach auch auf internationalen Tagungen präsentiert und im Rahmen etlicher Veröffentlichungen etwa zur Bildungsarmut und zu Risikolagen für Bildung publiziert.

In Ausgabe 3+4/2018 versuchen wir ebenfalls, die Situation der Bildung in Berlin und Brandenburg anhand von amtlichen Daten und Analysen einzufangen und die Entwicklung in Teilen statistisch abzubilden.

Den Auftakt macht ein Beitrag zum Pilotprojekt Bildungsmonitoring in Berlin-Mitte. Im vorgestellten ersten Teil des Projekts wird unter anderem der Sprachstand von Kindern bis zur Einschulung untersucht. Ziel des Gesamtprojekts ist es, auf Grundlage der Ergebnisse aus den einzelnen Bildungsphasen Indikatorensets zu entwerfen, welche eine bessere Steuerung der Prozesse im Bildungswesen ermöglichen sollen.

Besonders neu zugewanderte Kinder und Jugendliche weisen äußerst heterogene Deutschkenntnisse sowie Schul- und Lernerfahrungen auf. Wie diese Kinder in

das Berliner Schulsystem integriert werden und welche Rolle den Willkommensklassen dabei zukommt, ist Gegenstand eines weiteren Fachbeitrags. Einen Einblick in die Herausforderungen und Probleme bei der Planung des tatsächlichen Bedarfs an Grundschulplätzen in Berlin gibt ein Gastbeitrag aus dem Bezirk Pankow. Dabei steht vor allem die Zuverlässigkeit der zugrunde gelegten Daten im Mittelpunkt.

Ein zweiter Block thematisiert die Ausbildung im tertiären Bereich – beginnend mit einer Betrachtung der allgemeinbildenden Schulabschlüsse an beruflichen Schulen in den Ländern Berlin und Brandenburg. Weitere Beiträge behandeln die Entwicklung der Altersstruktur von Studienanfängerinnen und -anfängern sowie die Auswirkungen der Bologna-Reform auf die Studienabschlüsse und machen eine Bestandsaufnahme des wissenschaftlichen Nachwuchses an den Berliner und Brandenburger Hochschulen.

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz dient unter anderem dazu, Fachkräfte aus dem Ausland für den deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen. Ein erster Zwischenstand zur dazugehörigen amtlichen Statistik ermöglicht einen Überblick über aktuelle Entwicklungen sowie die daraus resultierenden Bedarfe.

Außerdem wollen wir Sie mit einigen Impressionen an dem Festakt zur Amtseinführung unseres neuen Vorstands Jörg Fidorra teilhaben lassen.

Eine informative Lektüre wünscht Ihnen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Bömermann'.

Hartmut Bömermann
verantwortlicher Redakteur

Kurzbericht

14. KOSIS-Gemeinschaftstagung in Karlsruhe

von Katja Niemann-Ahrendt

Zum 14. Mal luden der KOSIS¹-Verbund und seine Gemeinschaften alle Mitglieder und Interessenten zur KOSIS-Gemeinschaftstagung ein. Die diesjährige Tagung fand vom 4. bis 6. Juni 2018 im Gebäude der Industrie- und Handelskammer in Karlsruhe statt. 164 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus verschiedenen statistischen Ämtern der Länder, Städte und Gemeinden kamen zusammen, um sich auszutauschen, Ergebnisse zu präsentieren und zukünftige Herausforderungen zu diskutieren.

Die Veranstaltung wurde durch den Karlsruher Bürgermeister, Dr. Albert Käuflein, eröffnet. In seinem Beitrag sprach er seine Anerkennung für die Arbeit aller Statistikerinnen und Statistiker, allen voran dem KOSIS-Verbund, aus. Aber auch die Vielfalt an Kultur, Wirtschaft und Freizeit, die Karlsruhe als „Stadt des Rechts“ (Sitz des Bundesverfassungsgerichts) zu bieten hat, blieb nicht unerwähnt.

Für Neuinteressenten wurden in Kurzporträts aller elf KOSIS-Gemeinschaften durch Vertreterinnen und Vertreter der betreuenden Stelle vorgestellt sowie auf die Mitgliederversammlungen und interessante Workshops verwiesen.

Als Mitglied in den KOSIS-Gemeinschaften SIKURS und HHSTAT beteiligte sich das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) an den jeweiligen Mitgliederversammlungen mit den Schwerpunkten Finanzen, Berichtswesen und Beschlüsse der Lenkungsgruppen sowie den geplanten Programmneuerungen und Fehlerbehebungen. In den Workshops zu SIKURS (Kleinräumige Bevölkerungsprognose) wurden eine neue Programmversion und die Haushalteprognose am Beispiel der Stadt Nürnberg vorgestellt und sich über Erfahrungen zum Thema Planung und Durchführung von Bevölkerungsprognosen ausgetauscht. Die Gemeinschaft HHSTAT (Koordinierte Haushalts- und Bevölkerungsstatistik) bot Workshops zu den Verfahren EwoPEaK (Programm zur Prüfung, Editierung und automatischen Korrektur der Bevölkerungsstatistikdateien) und MigraPro (Programm zur Ableitung des Migrationshintergrunds) an. Neben der Vorstellung der Verfahren und deren neuer Funktionen erfolgten Diskussionsrunden darüber, wie den Nutzerinnen und Nutzern der Umgang mit den Programmen weiter erleichtert werden kann.

Im Jahr 2016 erfolgte der Umstieg der Meldeverfahrenssoftware von MESO auf VOIS. Da Berlin hier eine Vorreiterrolle einnimmt, übernahm Jörn Ehlert, Leiter des Referats *Bevölkerung, Kommunalstatistik*

im AfS, die Aufgabe des fachlichen Ansprechpartners für das VOIS-Verfahren und berichtete auch in diesem Jahr im HHSTAT-Workshop „Erfahrungsaustausch Einwohnerverfahren“ über Herausforderungen in der Kommunikation mit dem Verfahrenshersteller und welche Optimierungen in Bezug auf die Lieferung der Bestands- und Bewegungsdaten des Einwohnerregisters von Vorteil wären.

Für ein Kennenlernen der anderen Gemeinschaften, das Vorführen von Programmen oder das Abrufen von Expertenwissen stand allen Interessierten das KOSIS-Café zur Verfügung. Neben den genannten Mitgliedschaften in den Gemeinschaften SIKURS und HHSTAT ist das AfS Datenlieferant für die Gemeinschaften UrbanAudit und KOSTAT (Kommunalstatistik). Während UrbanAudit Daten sammelt, die im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems vergleichbar sind, betreibt die Gemeinschaft KOSTAT eine Sammlung kleinräumig gegliederter kommunaler Bevölkerungsdaten, die für raumbezogene Analysen genutzt werden können. Aufgrund der Präsenz und hohen Nachfrage der Berliner Registerdaten wäre eine feste Mitgliedschaft des Amtes in der KOSTAT-Gemeinschaft anzustreben. Aber auch die Mitgliedschaft in der Gemeinschaft KOSIS-App (Mobile Applikation zur Darstellung kleinräumiger Statistikdaten) wäre im Zeitalter der Digitalisierung ein wichtiger Schritt in die Zukunft. Durch die Einspeisung kleinräumiger Daten für Berlin könnten Datennutzerinnen und -nutzer diese per App jederzeit und überall auf ihrem Smartphone abrufen.

Mit der KOSIS-Gemeinschaftstagung wurde auch in diesem Jahr eine Plattform zum Netzwerken geschaffen, die ihren Mitgliedern einen regen Austausch und Raum für Diskussionen ermöglichte, Anregungen schaffte und Input für neue Projekte oder Gemeinschaften lieferte.

Katja Niemann-Ahrendt
ist Sachbearbeiterin im Referat *Bevölkerung, Kommunalstatistik* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Kurzbericht

Zivilgesellschaftlichen Mehrwert schaffen – Daten für Bürgerinnen und Bürger aufbereiten

von Sebastian Meier und Benjamin Seibel

Mit dem Fortschreiten der Digitalisierung spielen Daten eine immer wichtigere Rolle für unser Alltagsleben. Es sind dabei nicht nur große Technologiekonzerne wie Amazon, Facebook oder Google, die mit datengetriebenen Geschäftsmodellen die Wirtschaft revolutionieren. Auch in Politik und Verwaltung wird die Analyse großer Datenmengen zu einem zunehmend zentralen Bestandteil von Planungs- und Entscheidungsprozessen. Nicht zuletzt liegen auch im zivilgesellschaftlichen Bereich große Potenziale, etwa hinsichtlich neuer digitaler Beteiligungsformen oder der verständlichen Vermittlung komplexer Sachverhalte.

Die Technologiestiftung Berlin hat es sich zum Ziel gesetzt, den digitalen Wandel Berlins gemeinsam mit der Stadtgesellschaft zu gestalten. Neben den digitalen Bildungsangeboten spielt dabei auch die Auseinandersetzung mit Daten eine wichtige Rolle. Im „Ideation & Prototyping Lab“ der Stiftung werden eigene Anwendungen entwickelt, die durch die Analyse und Visualisierung von öffentlich verfügbaren Daten einen Mehrwert für Bürgerinnen und Bürger sowie Verwaltungen schaffen. Durch den Einsatz moderner Web-Technologien lassen sich solche Anwendungen vergleichsweise schnell aufbauen und via Browser sowohl auf Desktop-PCs als auch auf mobile Endgeräte aufspielen.¹

Die Nutzerinnen und Nutzer im Mittelpunkt

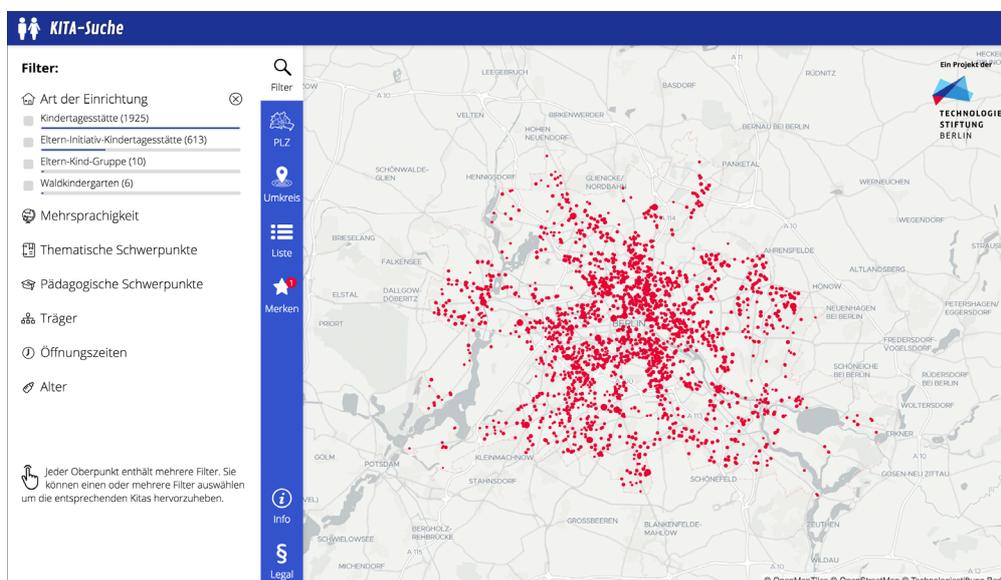
Das Feld der Datenvisualisierung hat sich in den letzten Jahren rasant entwickelt. Noch vor wenigen Jahren beschränkten sich die Darstellungsformen oft auf klassische Balken- oder Tortendiagramme

zur Bundestagswahl oder dem letzten Arbeitslosenbericht. Inzwischen gibt es, begünstigt durch digitale Technologien, deutlich komplexere Formen der Visualisierung, zum Beispiel interaktive Karten, die es ermöglichen, auch umfangreiche Datenbestände verständlich aufzubereiten. Diverse Medienhäuser haben inzwischen eigene Datenjournalismus-Teams gebildet, die solche datenbasierten Visualisierungen für eine breite Leserschaft entwickeln.

Bei der Entwicklung solcher Angebote ist es entscheidend, sie möglichst nah an den Informationsbedarfen der Zielgruppen auszurichten, weshalb in diesem Zusammenhang oft von *nutzerzentrierter Gestaltung* (User-centered Design) die Rede ist. Eine Datenvisualisierung kann technisch anspruchsvoll und faktisch korrekt sein, sie wird trotzdem ihren Zweck verfehlen, wenn sie etwa Laien zu Fehlinterpretationen verleitet. Bei der nutzerzentrierten Gestaltung spielt deshalb auch die anzunehmende Daten- oder Informationskompetenz der Zielgruppen eine wesentliche Rolle. Einige Grundprinzipien, an denen sich auch die Technologiestiftung orientiert, werden im Folgenden kurz aufgeführt.

• 1. Klare Kommunikation

Der Informationswissenschaftler Edward R. Tufte hat in seinen Forschungen zur Visualisierung einige Grundprinzipien für gute Darstellung herausgearbeitet.² Eine wichtige Regel befasst sich mit der Klarheit einer Grafik („data-ink ratio“, „lie factor“). Demnach sollte so weit wie möglich auf überflüssige Ornamente verzichtet werden, die lediglich dazu dienen, eine Grafik „aufzuhübschen“, aber



Screenshot der Website
www.kita-suche.berlin

1 <https://lab.technologiestiftung-berlin.de/>
2 Zu seinen bedeutendsten Werken gehören u.a. *The Visual Display of Quantitative Information* (1983), *Envisioning Information* (1990), *Visual Explanations* (1997).

dem Informationsgehalt nicht dienlich sind. Ein Beispiel dafür ist etwa die verbreitete Darstellung von Balken- und Liniendiagrammen in 3D.

• 2. Skalen

Skalen sind einer der wichtigsten Aspekte, die bei Datenvisualisierungen zu berücksichtigen sind. Abhängig von den verwendeten Skalen können kleine Veränderungen drastisch wirken oder große Veränderungen harmlos erscheinen. Die Wahl der Skala hat also in vielen Fällen unmittelbaren Einfluss auf die Interpretation, weshalb es ratsam ist, von zu komplexen Skalen und intransparenten Beschneidungen abzusehen. Auch die Verwendung von Skalen mit derselben Einheit, aber unterschiedlichen Start- und Endpunkten führt schnell zu Verwirrung, ebenso vergleichende Darstellungen mit unterschiedlicher Skalierung (vgl. nebenstehende Abbildung).

• 3. Farben

Auch die richtige Farbwahl ist ein komplexes Thema, da Farben nicht nur die Lesbarkeit, sondern auch kulturell geprägte Interpretationen beeinflussen. Einerseits sollte im Sinne von Lesbarkeit und Barrierefreiheit auf klare Kontraste geachtet werden, andererseits ist zu berücksichtigen, dass Menschen nur eine begrenzte Anzahl an Farben wahrnehmen bzw. unterscheiden können. Hilfreich bei der Farbwahl ist das Werkzeug ColorBrewer von Cynthia Brewer, einer Forscherin an der Pennsylvania State University.³

• 4. Annotationen

Auch gut gestaltete Visualisierungen sind nicht unbedingt selbsterklärend. Deshalb ist es in den meisten Fällen ratsam, die Leserinnen und Leser nicht mit der Visualisierung allein zu lassen. Legenden, Annotationen bis hin zu Bedienanleitungen (im Falle komplexer, interaktiver Visualisierungen) können dabei helfen, Barrieren abzubauen, Fehlschlüsse zu vermeiden und den Erkenntnisgewinn zu erhöhen.

• 5. Barrierefreiheit

Viele der bereits genannten Hinweise tragen auch dazu bei, Visualisierungen barrierefreier zu gestalten. Unabhängig davon sollte stets auf Grundlagen der Barrierefreiheit geachtet werden, etwa auf das Bereitstellen von Alternativtexten für Visualisierungen, oder, bei überschaubaren Datenmenüen, auf die Zugänglichkeit der Rohdaten hinter der Visualisierung.

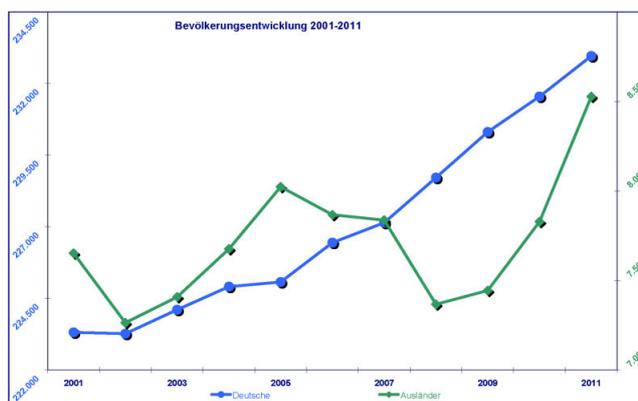
Mehr als nur Graphen und Statistiken

Ein Ansatz, den Informationswert von Visualisierungen zu erhöhen, ist es, einen direkten Bezug zur Lebenswelt der betrachtenden Person herzustellen. Ein Beispiel dafür ist das im Jahr 2016 von der Technologiestiftung initiierte Projekt „Breitband Berlin“, bei dem sich Bürgerinnen und Bürger über den Fortschritt des Berliner Breitbandausbaus informieren können.⁴ Eine interaktive Karte ermöglicht hier den Zoom bis auf das eigene Wohnhaus, um festzustellen, wie es an das Berliner Netz angeschlossen ist. Die Darstellung relativ abstrakter Themen wie Bandbreite und Datenübertragung wird durch erklärende Infografiken ergänzt. Im Sinne einer ganzheitlichen Nutzererfahrung (User Experience) sollen auch ästhetische Aspekte nicht zu kurz kommen: So lassen sich in einem dreidimensionalen Relief die „Berge und Täler“ der Berliner Breitbandgeschwindigkeit erkunden. Derartige Elemente regen zur Interaktion an und ermöglichen Informationsvermittlung auf spielerische Weise.

Anwendungen

Die Arbeit mit Daten beschränkt sich nicht auf Karten und andere Visualisierungen. Ein Ziel der Technologiestiftung ist es, durch interaktive Anwendungen einen Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen. Gleichzeitig soll damit demonstriert werden, wie durch den Einsatz digi-

Negativbeispiel für den Einsatz von Skalen



Quelle: Bezirksamt Treptow-Köpenick

Karte der Verfügbarkeit von 50 Mbit/s Breitbandanschlüssen in Berlin (www.breitband-berlin.de)



3 <http://colorbrewer2.org/>
 4 <http://www.breitband-berlin.de/>

taler Werkzeuge neue, innovative Services für die Verwaltung möglich werden. Exemplarisch dafür stehen das Portal zur Kita-Suche⁵ oder eine Anwendung zur Wasserqualität der Berliner Badestellen⁶. Die Kita-Suche bietet etwa neben Informationen zu Standorten auch eine Routing-Funktion, die Fahrtstrecke und -dauer zur Kita berechnet. Die Darstellung der Badestellen kombiniert offizielle Messwerte des Landesamtes für Gesundheit und Soziales Berlin mit einem Prognosemodell des Kompetenzzentrums Wasser (KWB) zu einem leicht verständlichen Informationsangebot, das es den Bürgerinnen und Bürgern erlaubt, den nächsten Badeausflug unkompliziert zu planen.

Offene Daten als Grundlage

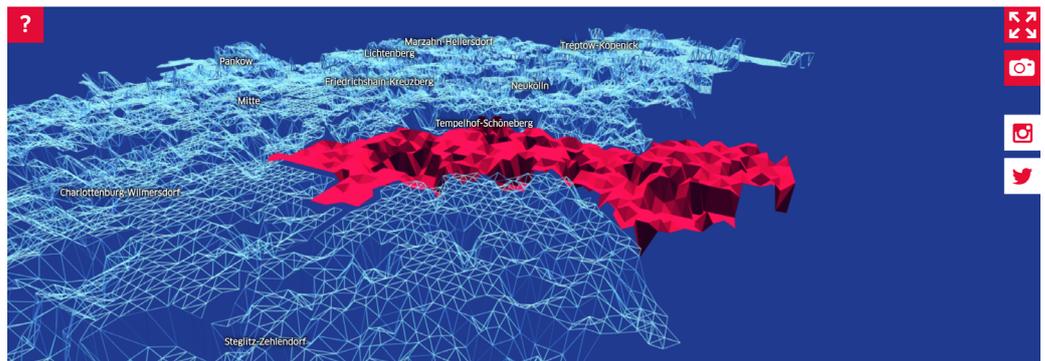
Um zukünftig noch mehr solcher Anwendungen zu konzipieren und Mehrwerte für Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, verfolgt die Technologiestiftung Berlin das strategische Ziel, das öffentliche Daten-Ökosystem in Berlin zu verbessern. Die Bereitstellung von Daten unter offener Lizenz („Open Data“) durch das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und direkt durch die Berliner Verwaltungen sind wichtige Grundlagen zur Förderung digitaler

Innovationen. Neben Studien und Reports zu Open Data⁷ sind auch Praxisprojekte der Technologiestiftung Berlin wichtige Bestandteile dieser Strategie, weil sie die Potenziale offener Daten greifbar machen. Zudem bietet die Stiftung seit diesem Jahr mit der „Open Data Informationsstelle“⁸ ein umfangreiches Informationsangebot, um Verwaltungen bei der Bereitstellung offener Daten zu unterstützen.

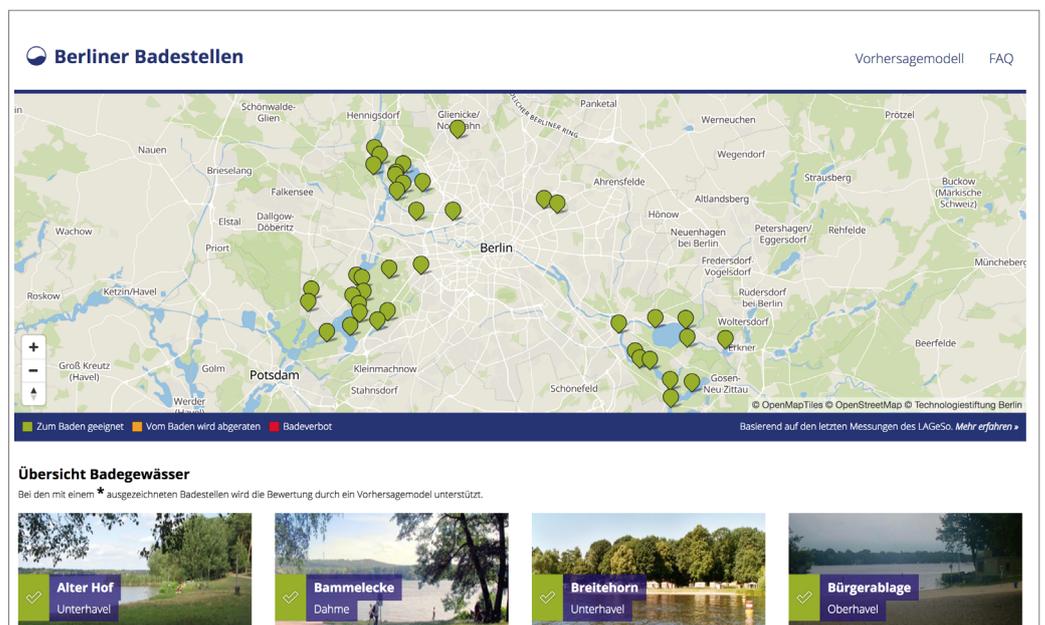
Dr. Sebastian Meier ist Lead Data Scientist im Ideation & Prototyping Lab der Technologiestiftung Berlin. Am 6. Juni 2018 stellte er im Rahmen eines Statistischen Kolloquiums am Standort Berlin des Amtes Statistik Berlin-Brandenburg verschiedene interaktive Anwendungen der Technologiestiftung vor.

Dr. Benjamin Seibel leitet das Ideation & Prototyping Lab der Technologiestiftung Berlin.

Höhenrelief der Verfügbarkeit von 50 Mbit/s Breitbandanschlüssen in Berlin (www.breitband-berlin.de)



Screenshot der Website www.badegwaesser-berlin.de



5 <http://kita-suche.berlin/>

6 <http://badegwaesser-berlin.de/>

7 Vgl. zuletzt: „Open Data in der Berliner Verwaltung“ (2018)

8 <http://odis-berlin.de/>

Kurzbericht

Statistik trifft Kommune – Fachtagung mit den Statistikstellen des Landes Brandenburg 2018

von **Steffi Kuß**

Unter dem Motto „Statistik trifft Kommune“ fand am 7. Juni 2018 die nunmehr sechste Fachtagung mit den Statistikstellen des Landes Brandenburg statt. Im Potsdam Museum trafen sich mehr als 40 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, um sich über die Entwicklungen in der amtlichen Statistik zu informieren und auszutauschen. Auch in diesem Jahr nahmen nicht nur Interessierte aus den Kommunen teil. Neben Vertreterinnen und Vertretern der Brandenburgischen Ministerien, der Industrie- und Handelskammern, der Bundesagentur für Arbeit, der Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH sowie der Polizei kamen Gäste aus der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, dem Landesamt für Bauen und Verkehr und dem Landtag.

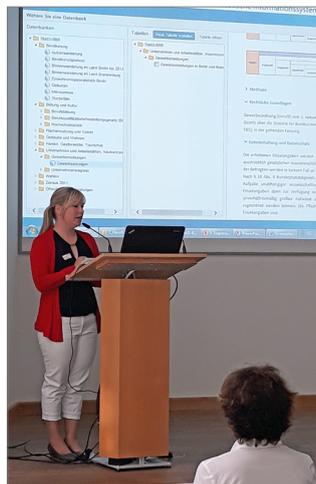
Jörg Fidorra, Vorstand des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS), begrüßte die Anwesenden und eröffnete die Veranstaltung. Die Frage „Wo findet man regionale Daten?“ beantwortete Katja de la Motte, Referentin im Referat „Mikrodaten, Forschungsdatenzentrum“ für die Metropolregion. Sie stellte das Statistische Informationssystem Berlin Brandenburg (StatIS-BBB) vor. Die interaktive Datenbank enthält derzeit 16 Statistiken aus verschiedenen Sachgebieten zur individuellen Auswertung. Anhand von Beispielen wurde den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die praktische Arbeit in der Datenbank gezeigt. Dr. Heike Hendl, Leiterin des Referats „Presse und Öffentlichkeitsarbeit“ präsentierte ergänzend die Regionaldatenbank Deutschland. Sie enthält tief gegliederte Ergebnisse der amtlichen Statistik auf Länder-, Kreis- und Gemeindeebene. Die angebotenen Tabellen basieren auf dem Regionalstatistischen Datenkatalog und dem RegioStat-Sonderprogramm des Bundes und der Länder.

Die Bevölkerungsstatistik ist seit der ersten Veranstaltung fester Bestandteil der Fachtagung. Jörn Ehlert, Leiter des Referats „Bevölkerung, Kommunalstatistik“, präsentierte in diesem Jahr zahlreiche Fakten zu den Themen Bevölkerungsbestand, Bevölkerungsfortschreibung, Geburten, Sterbefälle und Wanderungen. Kersten Klemm, Leiterin des Projekts Zensus 2021, und Mark Hoferichter, Teilprojektleiter im Projekt Zensus 2021, stellten den Stand der Vorbereitungen für die nächste Volkszählung vor.

Ricarda Nauenburg, Leiterin des Referats „Mikrozensus, Sozialberichte“ informierte über den Mikrozensus. Sie präsentierte zunächst Ergebnisse für die Kreise und kreisfreien Städte Brandenburgs. Außerdem warb sie für die Erhebung und die Tätigkeit als Interviewerin und Interviewer. Die sogenannten Erhebungsbeauftragten schreiben die ausgewählten Haushalte an und unterbreiten einen Terminvorschlag für ein persönliches Interview.



oben: Jörg Fidorra (Vorstand des AfS) begrüßt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer



links: Katja de la Motte (Referentin im Referat Mikrodaten, Forschungsdatenzentrum) stellt das Statistische Informationssystem Berlin Brandenburg (StatIS-BBB) vor

Fotos: Janin Rynski

Sollte kein persönlicher Termin vereinbart werden können oder die Befragten dies nicht wünschen, besteht die Möglichkeit, das Interview telefonisch durchzuführen oder den Fragebogen selbstständig auszufüllen und zurückzusenden. Das persönliche Interview vor Ort ist erfahrungsgemäß jedoch am wenigsten zeitaufwendig für die Befragten. Zudem erleichtert es die Auswertung. Im Land Brandenburg sucht das AfS ständig nach Personen, die diese Aufgabe wahrnehmen.

Nach der Veranstaltung nutzten sowohl Gäste als auch Vortragende und Organisatoren die Möglichkeit, sich bei einem Get-together auszutauschen. Für die Zukunft wünschen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer weiterhin so praxisnahe Themen wie 2018.

Steffi Kuß ist Referentin für *Presse und Öffentlichkeitsarbeit* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Die nächste Fachtagung „Statistik trifft Kommune“ findet am 16. Mai 2019 statt.

Kurzbericht

▮ 22. Konferenz „Messung der Preise“

von **Elke Zimmer**

Die Konferenzreihe „Messung der Preise“ wurde auch in diesem Jahr fortgesetzt und fand damit zum 22. Mal statt. Die jährlich vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) veranstaltete Konferenz hat einen Austausch zwischen nationaler und internationaler amtlicher Preisstatistik und Nutzerinnen und Nutzern preisstatistischer Daten aus Banken, Wirtschaft, Wissenschaft und anderen Behörden zum Ziel. Sie wurde in den 1990er Jahren ins Leben gerufen und findet seitdem an regelmäßig wechselnden Standorten statt. Gastgeber in diesem Jahr war am 7. und 8. Juni der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) in Düsseldorf. Teilgenommen haben Vertreterinnen und Vertreter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, von Statistik Austria, der Deutschen Bundesbank, der Europäischen Zentralbank, der Universität Trier und der Stadtverwaltung München.

Auch die diesjährige Konferenz bot allen Preisstatistik-Interessierten erneut die Möglichkeit, sich zu einer Vielzahl relevanter Themen von der Statistikproduktion bis zur Statistikknutzung auszutauschen. Auf der Tagesordnung standen Beiträge zu praktischen Fragestellungen, wie die Erhebungsorganisation und mobile Preiserhebung vor Ort, die Nutzung von Scannerdaten, die Nutzung automatisierter Internetabfragen zur Preismeldung und die Einbeziehung neuer Produkte in die laufende Preisbeobachtung. Aber auch verbesserte Berechnungsmethoden und Datennutzungsaspekte, wie internationale Entwicklungen beim Konzept der Kerninflation und die Preisprognose zum Zwecke

der Geldpolitik sowie der regionale Preisvergleich, wurden vorgestellt und diskutiert. Informationen und der Gedankenaustausch zum Indikatoren-System des Deutschen Gewerbeimmobilienmarktes sowie zur disaggregierten Preisanalyse rundeten die Konferenz ab. Aus der intensiven Diskussion der Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmer ergaben sich sowohl Datenwünsche an die amtliche Preisstatistik als auch Anregungen für Themen der nächsten Konferenz, die 2019 wieder Anfang Juni stattfinden wird.

Elke Zimmer leitet das Referat *Preise, Verdienste, Arbeitskosten* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.



Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Konferenz

Foto: IT.NRW

Informationen zur Konferenz sowie die Vorträge sind abrufbar unter:

<https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/home/messung-der-preise.asp>

Kurzbericht

11. Berliner VGR-Kolloquium mit dem Themenschwerpunkt Staat und Staatsfinanzen

von **Julia Höninger** und **Jörg Höhne**

Das 11. Berliner VGR-Kolloquium fand am 28. und 29. Juni 2018 im Konferenzzentrum des Ludwig-Erhard-Hauses der Industrie- und Handelskammer zu Berlin statt. Die Konferenz wurde vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg organisiert und behandelte in diesem Jahr den Themenschwerpunkt „Der Staat und die Staatsfinanzen – ihre Abbildung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR)“. Neben Vertreterinnen und Vertretern der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder nahmen Expertinnen und Experten aus Universitäten und Forschungsinstituten, aus Landes- und Bundesministerien sowie der Bundesbank teil.

Die Einnahmenseite des Staates wurde von Pascal Schmidt (Statistisches Bundesamt) beleuchtet. Dabei ging er darauf ein, welche Rechenschritte notwendig sind, um vom kassenmäßigen Steueraufkommen zum Wert der VGR zu gelangen. Bernd Struck (ehemals Statistik Nord) widmete sich in seinem Beitrag der Verbuchung der internationalen Zusammenarbeit in den Gesamtrechnungen der Entwicklungsländer. Diese Zahlungen machen einen erheblichen Anteil der Staatseinnahmen aus und formen das Wirtschaftsgeschehen im Betrachtungszeitraum stark.

Christine Rückner und Peter Bleses vom Statistischen Bundesamt berichteten über die Aktivitäten in den Statistiken der öffentlichen Finanzen, die in den letzten Jahren durchgeführt wurden, um eine bessere Datenbasis über ausgegründete Einheiten des Staates zu erhalten. Die Unterschiede des Finanzierungssaldos in der Finanzstatistik und in den VGR wurden von Nora Heil und Melanie Leidel,

ebenfalls vom Statistischen Bundesamt, hergeleitet. Dabei wurde rege über aktuelle Themen wie öffentlich-private Partnerschaften und deren Verbuchung bei Finanzierungssaldo und Schuldenquote in den VGR diskutiert. Am Beispiel Griechenlands erläuterte Reimund Mink (ehemals Europäische Zentralbank) Aspekte der Qualität finanzstatistischer Daten.

Dr. Martin Snelting (Bundesministerium für Finanzen) führte aus, welche VGR-Ergebnisse im europäischen Haushaltsüberwachungsverfahren verwendet werden. Die Anforderungen an die neuen Indikatoren sind deutlich gestiegen. Dabei steht die Haushaltsüberwachung im Spannungsfeld von europaweit einheitlichen Indikatoren und einer kassenmäßigen Betrachtung der öffentlichen Haushalte. Europäisch einheitliche Indikatoren sind einerseits erwünscht; Politik und Behörden können die Ausgaben allerdings nur über Haushalte steuern.

Des Weiteren wurden auch wieder einzelne Themen außerhalb des diesjährigen Schwerpunktes behandelt, wie die Arbeitskosten im europäischen Vergleich und die Tourismus-Satellitenrechnung für Deutschland.

Julia Höninger leitet das Referat *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Erwerbstätigkeit* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Dr. Jörg Höhne leitet die Abteilung *Gesamtwirtschaft* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.



Stefan Hauf (Statistisches Bundesamt) präsentiert Analyseergebnisse zur Produktivität im Staatssektor



Dr. Anselm Mattes und Franziska Neumann (beide DIW Econ) erläutern die Berechnungsmethode des Tourismus-Satellitenkontos



Das 11. Berliner VGR-Kolloquium war im Konferenzzentrum des Ludwig Erhard Hauses der Industrie- und Handelskammer zu Berlin zu Gast

Fotos: Heike Zimmermann

Informationen zur Konferenz sowie die Folien der Vorträge sind abrufbar unter:

<https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/home/vgr-kolloquium.asp>

Kurzbericht

Das AfS bei der Statistischen Woche 2018 in Linz

von Ingo Koltzk

Jährlich Mitte September führt die Deutsche Statistische Gesellschaft gemeinsam mit dem Verband der Deutschen Städtestatistiker unter Beteiligung der Deutschen Gesellschaft für Demographie die Statistische Woche durch. Die Jahrestagung 2018 wurde gemeinsam mit der Österreichischen Statistischen Gesellschaft an der Johannes Kepler Universität (JKU) in Linz veranstaltet. Über 400 Teilnehmerinnen und Teilnehmer nahmen an der Konferenz vom 11. bis 14. September teil. Neben vier Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) waren weitere 19 Beschäftigte aus den Statistischen Landesämtern und 32 Statistikerinnen und Statistiker vom Statistischen Bundesamt dabei. Die Schwerpunktthemen in Linz waren „Wirtschaftsstatistik im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung“, „Semiparametric Regression Models“ und „Statistical Literacy“.

Die Münchner Statistikerberaterin Katharina Schüller sprach zum Thema „Culture eats data for breakfast: Warum wir heute noch Statistical Literacy brauchen“. In weiteren Sessions fand eine vertiefte Betrachtung der „Wirtschaftsstatistik im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung“ statt. Im Vortrag zur „Verwaltungsdatennutzung in der amtlichen Statistik“ verdeutlichten die Kolleginnen

und Kollegen des Statistischen Bundesamtes, dass Verwaltungsdaten den Informationsbedarf der Gesellschaft nicht komplett decken können und nicht immer flexibel auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer reagiert werden kann. Aus Sicht der Qualitätssicherung wurde jedoch betont, dass Verwaltungsdaten zurzeit noch nicht die Primärdaten ersetzen können. In den Vortrag zum „Profiling von Unternehmen in Deutschland – Evaluierung des ersten Testzyklus“ sind auch Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem ersten Testzyklus der Profiler des AfS eingegangen.

Dr. Holger Leerhoff, Leiter des Referats *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des AfS, zeigte in seinem Vortrag „Risikolagen für Bildung: Der Chancen(un)gleichheit auf der Spur“ den engen Zusammenhang zwischen Risikolagen und Bildungsbeteiligung sowie Kompetenzerwerb auf. In seinem Vortrag stellte er die Risikolagen detailliert dar und betrachtete deren Entwicklung auf Bundes- und Länderebene in den letzten Jahren.

In einer der vier Sessions zur „Regionalstatistik“ präsentierte Ramona Voshage, Leiterin des Referats *Mikrodaten, Forschungsdatenzentrum* des AfS, gemeinsam mit Prof. Dr. Martin Gornig vom DIW Berlin im Vortrag „Modernisierung der industriellen Produktpalette – Ein Vergleich deutscher Agglomerationsräume“ Untersuchungsergebnisse zur Veränderung der Produktionsstrukturen.

In der von Hartmut Bömermann (Leiter der Abteilung *Bevölkerung und Soziales* des AfS) geleiteten Session zur Regionalstatistik stellten Johanna Barasofsky (Statistisches Bundesamt) und Sascha Ebigt (Landesamt für Statistik Niedersachsen) mit dem Vortrag „Integrierter kommunaler Schuldenvergleich: Methodik und Ergebnisse“ auf Basis der Daten der Schuldenstatistik (Stand 31.12.2016) eine Modellrechnung für den interkommunalen Vergleich der Kommunen unter Berücksichtigung ihrer Stimmrechtsanteile vor. Das Modell nutzt dazu das Berichtskreismanagement Finanz- und Personalstatistik.

Anlässlich des Jubiläums „50 Jahre Statistikstudium“ an der Johannes Kepler Universität Linz fand ein Festakt statt. Die JKU war die erste Universität im deutschsprachigen Raum mit einem spezialisierten Statistikstudium.

Ingo Koltzk leitet die Abteilung *Wirtschaftsbereiche und Unternehmen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

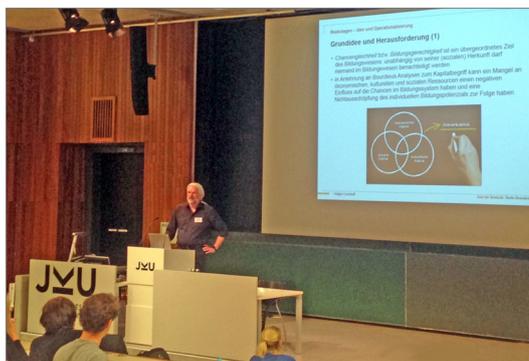


Foto:
Ramona
Voshage

oben: Dr. Holger Leerhoff (AfS) referiert zu Risikolagen in der Bildung



Foto:
Dr. Holger
Leerhoff

v. l.: Ramona Voshage (AfS) und Dr. Martin Gornig (DIW Berlin) stehen Rede und Antwort zu ihrem Vortrag. Prof. Dr. Michael Fürnrohr (r.) leitete die Session.

Neuerscheinungen

▮ Bildung in Deutschland 2018

Mit „Bildung in Deutschland 2018“ ist der nunmehr siebte vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und der Kultusministerkonferenz (KMK) in Auftrag gegebene Bildungsbericht erschienen. Indikatoren-gestützt deckt er das gesamte Bildungsgeschehen von der vorschulischen Bildung bis zur Weiterbildung im Erwachsenenalter ab. Dabei werden die verschiedenen Bildungsbereiche in ihrem Zusammenhang dargestellt und übergreifende Herausforderungen im deutschen Bildungssystem sichtbar gemacht. Der nationale Bildungsbericht wird von einer unabhängigen Gruppe von Autorinnen und Autoren verschiedener deutscher Forschungseinrichtungen und den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder unter Federführung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) erarbeitet.

Der Bericht „Bildung in Deutschland 2018“ kann zum Preis von 69,00 EUR unter: <https://www.wbv.de/shop.html> bestellt werden. Im Internet ist der Bildungsbericht kostenlos als PDF-Dokument verfügbar unter: <https://www.bildungsbericht.de>

Der neue Bericht beschreibt die Gesamtentwicklung des deutschen Bildungswesens und widmet sich in seinem Schwerpunktkapitel den Wirkungen und Erträgen von Bildung. Darin wird zum einen deutlich, dass sich Bildung für jeden Einzelnen lohnt. Zum Beispiel verdienen Akademikerinnen durchschnittlich fast 8 EUR pro Stunde mehr als Frauen mit einer beruflichen Ausbildung. Bei den Männern macht der Unterschied sogar 9 EUR aus. Zudem haben Personen mit Berufsabschluss eine etwa fünfmal höhere Chance erwerbstätig zu sein als Menschen ohne Berufsabschluss.

Auch Staat und Gesellschaft profitieren von einem Mehr an Bildung, denn mit zunehmendem Bildungsstand erhöhen sich das politische Interesse und das ehrenamtliche Engagement. So gehen 57% der 18- bis unter 40-Jährigen mit Hochschulreife wählen. Bei denen mit einem Hauptschulabschluss sind es nur 41%.

Zugleich zeigt sich erneut, dass nicht alle den gleichen Zugang zu Bildung haben. Dieser unterscheidet sich vor allem nach sozialer Herkunft, Migrationshintergrund, Region und Geschlecht. Beispielsweise nehmen Kinder von Eltern mit einer beruflichen Ausbildung und ohne Abitur nur zu 24% ein Studium auf. Akademikerkinder studieren dagegen in 79% der Fälle.



▮ Geschäftsbericht 2017

Mit dem Bericht über das Geschäftsjahr 2017 veröffentlicht das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) einen Jahresüberblick über die facettenreiche Arbeit der amtlichen Statistik in der Hauptstadtregion. Dieser enthält neben den obligatorischen Bestandteilen vor allem Beiträge über die tägliche Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Der Geschäftsbericht 2017 sowie alle früheren Ausgaben sind verfügbar unter: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/inhalt/geschaeftsbericht.asp>

2017 begann für das AfS mit einem ganz besonderen Ereignis: Die amtliche Statistik für Berlin und Brandenburg feierte das 10-jährige Bestehen der Zwei-Länder-Anstalt. Eine Fotostrecke im aktuellen Geschäftsbericht erinnert an diesen Tag, den die Beschäftigten gemeinsam mit vielen Gästen festlich begingen. In dem Artikel „Aufholjagd in den Bevölkerungsstatistiken“ ist nachzulesen, welchen Herausforderungen sich die Kolleginnen und Kollegen des Bevölkerungsbereiches stellten. Das AfS informiert auch über neue, zusätzliche Aufgaben und stellt das Sachgebiet „Profiling“ vor. Dem Motto „Von der Zahl zur Information“ blieben die Statistikerinnen und Statistiker auch 2017 treu. Die Berichte „Ein buntes und vielseitiges Jahr für die Öffentlichkeitsarbeit“ sowie der Beitrag „Ein Service für die Wissenschaft – das FDZ des AfS“ belegen das. Jörg Fidorra, amtierender Vorstand des AfS, spricht in einem Interview über Vielfalt im AfS.



Kurzbericht

▣ Festakt anlässlich der Amtseinführung des neuen Vorstands im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

von **Steffi Kuß**

Glückwünsche aus der Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin



Staatssekretärin
Katrin Lange
(Ministerium des Innern und für Kommunales Brandenburg) überbringt Grüße und Glückwünsche des Landes Brandenburg



Staatssekretärin
Sabine Smentek
(Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin) wünscht im Namen des Trägerlandes Berlin alles Gute



Dr. Georg Thiel (Präsident des Statistischen Bundesamtes) gratuliert und begrüßt Jörg Fidorra als neuen Vorstand des AfS stellvertretend für den Statistischen Verbund



v. l.: Jörg Fidorra (Vorstand des AfS), Arend Steenken (ehemaliger Präsident des früheren Landesbetriebes für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg) und Rolf Fischer (Vorsitzender des Verwaltungsrates des AfS) während des Festaktes



oben: Gäste sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AfS während des Festaktes

v. l.: Rolf Fischer wünscht Jörg Fidorra alles Gute

Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) feierte am 29. Juni 2018 die Amtseinführung des neuen Vorstands Jörg Fidorra. Zahlreiche Gäste trafen sich, um den Vorgänger Rudolf Frees angemessen zu verabschieden und Jörg Fidorra in seiner neuen Funktion zu begrüßen. Rudolf Frees leitete mehr als vier Jahre kommissarisch die Zwei-Länder-Anstalt. Am 1. Juni 2018 übernahm die Aufgabe des Vorstands Jörg Fidorra, der bereits seit Ende 2014 für das AfS tätig ist.

Den offiziellen Festakt eröffnete Staatssekretärin Katrin Lange (Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg) mit ihrer Ansprache. Sie dankte Rudolf Frees für seinen jahrzehntelangen Einsatz im „Dienst der Zahlen“ und wünschte ihm alles Gute für den „wohlverdienten Ruhestand“. Jörg Fidorra sei laut Katrin Lange bereits „bestens eingearbeitet“. Sie sei überzeugt, dass auch er „die neue verantwortungsvolle Aufgabe meistern werde“ und wünschte ihm zudem „Ausdauer und, ja, auch Spaß mit den Zahlen!“. Anschließend dankte auch Sabine Smentek, Staatssekretärin für Informations- und Kommunikationstechnik in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin, Rudolf Frees für seinen herausragenden Einsatz und wünschte Jörg Fidorra viel Erfolg in seiner neuen Funktion.

Der Präsident des Statistischen Bundesamtes, Dr. Georg Thiel, hieß den neuen Vorstand des AfS stellvertretend für alle Statistischen Ämter im Verbund willkommen. „Sie [nehmen] sich als neuer Vorstand große und gleichzeitig wichtige Vorhaben für Ihr Haus, aber auch für den Statistischen Verbund vor.“ Dr. Georg Thiel nannte in diesem Zusammenhang unter anderem die Themen „Digitale Transformation“ und „Georeferenzierung“. Auch er wünschte Jörg Fidorra „alles Gute und viel Erfolg“. Auf die Zusammenarbeit freue er sich.

Rolf Fischer, Vorsitzender des Verwaltungsrates des AfS und Abteilungsleiter in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin, würdigte in seiner Ansprache die Arbeit von Rudolf Frees. Er dankte ihm im Namen des Verwaltungsrates „für sein erfolgreiches Wirken als kommissarischer Vorstand des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg“. „Der Verwaltungsrat wünscht [Jörg Fidorra] Erfolg bei der Bewältigung der [...] neuen Aufgaben und der Herausforderungen [...]“. Auf die künftige Zusammenarbeit freuen sich alle Mitglieder des Verwaltungsrates.

Im Namen der Beschäftigten sprach der Personalrat des AfS einen Dank an den früheren Amtsleiter aus. Dem „Neuen“ wünschte die Beschäftigtenvertretung alles Gute. An den offiziellen Festakt schloss sich ein sommerliches Betriebsfest an. Gemütlich ließen alle Gäste diesen besonderen Tag ausklingen.



v. l.: Hartmut Böermann (Vertreter des Vorstandes und Leiter der Abteilung *Bevölkerung und Soziales* des AfS) und Jörg Fidorra stehen der Moderatorin Julia Berger im Interview „Rede und Antwort“

Steffi Kuß ist Referentin für *Presse und Öffentlichkeitsarbeit* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.



v. l.: Bruno Küpper (Landeswahlleiter/Landesabstimmungsleiter des Landes Brandenburg), Arend Steenken, Iris Lübke (stellvertretende Vorsitzende des Verwaltungsrates des AfS)



v. l.: Holger Poppenhäger (Präsident Thüringer Statistikamt) und Dr. Thomas Gößl (Präsident Bayerisches Statistikamt)

v. l.: Hartmut Böermann, Dr. Thomas Gößl und Jörg Fidorra



Fotos: Frank Eidel

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

Die Cell-Key-Methode – ein Geheimhaltungsverfahren

von Jörg Höhne und Julia Höniger

Mit der Cell-Key-Methode steht ein neues datenveränderndes Geheimhaltungsverfahren zur Verfügung. Es wurde ursprünglich vom australischen Statistikamt (Australian Bureau of Statistics) entwickelt, weshalb es auch unter dem Namen „ABS-Verfahren“ beschrieben wird (siehe Fraser, Wooton (2006)). Diese ursprüngliche Version wurde seitdem methodisch erweitert und abgewandelt. Vom Grundsatz her handelt es sich um ein konsistentes, post-tabulares stochastisches Überlagerungsverfahren, bei dem Zufallszahlen zu den Tabellenfeldern hinzuaddiert werden. Die Konsistenzeigenschaft gewährleistet, dass gleiche Inhalte bei verschiedenen Abfragen stets das gleiche statistische Ergebnis ausweisen. Dieses Verfahren soll in Zukunft unter anderem bei der Geheimhaltung der Hochschulstatistiken, und zwar bei den Statistiken über Studierende, Prüfungen, Personal und Promovierende, sowie beim Zensus 2021 eingesetzt werden. Für diese Statistiken wird derzeit eine zentrale Auswertungsdatenbank konzipiert, in die das Geheimhaltungsverfahren integriert wird. In diesem Beitrag wird das Cell-Key-Verfahren erläutert und auf dessen Vor- und Nachteile eingegangen: So sind die Ergebnisse in einer Tabelle beispielsweise nicht mehr additiv; die Summe von Innenfeldern einer Tabelle ergibt also nicht mehr den Gesamtwert.

Einleitung

Die vertrauliche Behandlung erhobener Einzeldaten ist ein Grundprinzip in der amtlichen Statistik. Auskunftspflichtige müssen darauf vertrauen können, dass ihre Angaben nicht zu ihrem Schaden verwendet werden. Da aber Auswertungen in tiefer Gliederung unter bestimmten Umständen dazu führen können, dass Informationen über einzelne Berichtspflichtige aufgedeckt werden könnten, müssen Schutzmaßnahmen ergriffen werden. Neben dem technisch-organisatorischen Schutz der Einzeldatenbestände hat die statistische Geheimhaltung die Aufgabe, Schutzmaßnahmen auch für Auswertungen zu treffen. Der technische Wechsel der Verbreitung von statistischen Informationen von festen „statischen“ Informationen, etwa gedruckten Tabellen, zu frei kombinierbaren Auswertungen im Rahmen frei nutzbarer Auswertungsdatenbanken (z. B. über das Internet) führte in den letzten Jahren auch zu einem Wandel der technischen Ansätze zur Geheimhaltung (Anonymisierung).

Klassifikation von Geheimhaltungsverfahren

Bei post-tabularen Zufallsüberlagerungsverfahren wird die Geheimhaltung dadurch gewährleistet, dass die Originalwerte einer berechneten Auswertungs-tabelle mit zufällig generierten Zahlen zu

anonymen Werten aufsummiert werden. Um einen Schutzwirkungseffekt zu erreichen, werden an Stelle der originalen Ergebnisse diese veränderten Werte veröffentlicht, sodass Datenangreifer – also Personen oder Institutionen, die einen Missbrauch der Werte anstreben, – nur noch mit einer gewissen Unsicherheit davon ausgehen können, dass die Werte dem Originalwert entsprechen. Bei der Cell-Key-Methode handelt es sich um ein konsistentes Zufallsüberlagerungsverfahren. Durch die Verwendung von identischen Schlüsselzahlen (Cell-Key) für Tabellenfelder mit gleichem Inhalt wird bei der Berechnung sichergestellt, dass bei gleichen Feldinhalten auch die gleiche Zufallsüberlagerung vorgenommen wird. Aufgrund dieser Ausgestaltung weist die Cell-Key-Methode einige Vorteile gegenüber der einfachen Überlagerung der Tabellenergebnisse mit einer Zufallszahl auf.

Das Verfahren gehört zur Gruppe der datenverändernden Geheimhaltungsverfahren (Abbildung a). Diese unterscheiden sich von den informationsreduzierenden Verfahren, also den Verfahren, die durch das Weglassen oder Sperren von Informationen die Geheimhaltung sicherstellen, dadurch, dass weiterhin für alle möglichen Merkmalskombinationen Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Bei Verwendung der datenverändernden Geheimhaltung sind folgende, sich partiell widersprechende Ziele so gut wie möglich in Einklang zu bringen:

- Die Veränderung sollte keine unplausiblen Werte ergeben.
- Die Veränderung sollte mindestens so groß sein, dass sie die Daten ausreichend schützt.
- Die Veränderung sollte nur so groß sein, dass die Werte von Datennutzenden noch als akzeptabel betrachtet werden.

a | Klassifikation Geheimhaltungsverfahren

	Informationsreduzierende Verfahren	Datenverändernde Verfahren
Pre-tabulare Verfahren	z. B. Vergrößerung von Ausprägungen	<ul style="list-style-type: none"> • Mikroaggregation, z. B. SAFE • Record Swapping • Stochastische Überlagerung auf Mikrodatenebene
Post-tabulare Verfahren	z. B. Zellspernung	<ul style="list-style-type: none"> • Rundungsverfahren • Stochastische Überlagerung auf Tabellenfelderebene, z. B. Cell-Key-Methode



- Die Veränderungen sollten konsistent sein: Gleiche Inhalte sollten in verschiedenen Tabellen auch mit dem gleichen anonymen Wert dargestellt werden.
- Die Veränderungen sollten additiv sein: Besteht zwischen mehreren originalen Werten ein additiver Zusammenhang oder eine Größenrelation (größer oder kleiner als), so sollten beide auch zwischen den anonymen Werten erhalten bleiben.

Hintergrund in den Bildungsstatistiken

Die Gewährleistung der statistischen Geheimhaltung von Einzelangaben ist auch bei der Ergebnisdarstellung der Hochschulstatistiken eine wichtige Aufgabe. Bisher wurde sie in den Hochschulstatistiken von Bund und Ländern nicht einheitlich vorgenommen. Die Einrichtung einer zentralen Auswertungsdatenbank für die Hochschulstatistik, wie sie 2016 im Rahmen der Novelle des Hochschulstatistikgesetzes (§ 8 HStatG)¹ vorgeschrieben wurde², lässt sich unter dieser Bedingung nur schwer umsetzen. Gleichzeitig besteht das Bestreben in den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder, eine Homogenisierung der eingesetzten Geheimhaltungsverfahren in den Statistiken zu gewährleisten. Da die Planung und Implementierung der Auswertungsdatenbank nicht unwesentlich vom eingesetzten Geheimhaltungsverfahren abhängig ist, wurde die Festlegung auf ein einheitliches Verfahren in der Hochschulstatistik im Rahmen der Referentenbesprechung prioritär behandelt.

Es wurden dazu mehrere datenverändernde Verfahren untersucht und drei als grundsätzlich geeignet in die engere Wahl genommen: die deterministische Rundung, die prä-tabulare Geheimhaltung mit SAFE und die post-tabulare Geheimhaltung mit der Cell-Key-Methode. Die von der Referentenbesprechung beauftragte Projektgruppe Implementierung bewertete die Eignung der drei Verfahren nach den Kriterien Schutz gegen Aufdeckung, Qualität der Ergebnisse in Tabellen, Nutzerakzeptanz und -kommunikation sowie Aufwand, Flexibilität und dezentrale Einsetzbarkeit. Die Auswahl fiel auf die Cell-Key-Methode als für den Bereich der Hochschulstatistik am besten geeignetes Verfahren. Der Ausschuss für Hochschulstatistik schloss sich im November 2017 diesem Votum an, wobei insbesondere zwei Aspekte der Cell-Key-Methode – die Nicht-Additivität und die Komplexität – durchaus kritisch gesehen wurden.

Auf dieser Grundlage hat die Referentenbesprechung der Verwendung der Cell-Key Methode in einer Auswertungsdatenbank zugestimmt und gleichzeitig die Anforderungen der Statistischen Ämter der Länder in Hinblick auf die benötigte

Analyseflexibilität und -aktualität betont. Details der Umsetzung, etwa zu den verwendeten Parametern, blieben dabei zunächst außen vor und sollen später erörtert und festgelegt werden. Der Einsatz des Verfahrens wird in allen Statistischen Ämtern zeitgleich erfolgen, sobald die Auswertungsdatenbank einsatzbereit ist und nach hinreichenden Tests für geeignet befunden wurde.

Welche Qualitätsziele erfüllt das Cell-Key-Verfahren?

Die grundsätzlichen Ziele der statistischen Geheimhaltung werden bei den verschiedenen Geheimhaltungsverfahren in unterschiedlicher Qualität erfüllt. In Abhängigkeit davon, welchem Kriterium höhere Bedeutung zugemessen wird, entwickelten sich verschiedene Verfahren und Methoden. Beim Cell-Key-Verfahren werden die Ziele folgendermaßen erfüllt:

Ziel 1: Die Veränderung sollte keine unplausiblen Werte ergeben.

Da das Verfahren für Häufigkeitstabellen entwickelt wurde, sind plausible Werte in den Tabellen:

- ganzzahlig,
- nicht negativ und
- Werte größer 0 nur in Tabellenfeldern vorzufinden, deren Kombination von Merkmalsausprägungen auch in der Realität möglich sein kann.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden zulässige Werte für Zufallszahlen in Abhängigkeit vom originalen Tabellenfeld bestimmt. Damit das Ergebnis der Überlagerung weiterhin ganzzahlig ist, muss die generierte Zufallszahl auch ganzzahlig sein. Die Anzahl an Personen darf keine negativen Werte aufweisen, insofern dürfen negative Zufallszahlen betragsmäßig nie größer sein als der zu schützende Originalwert. Bei kleinen Originalwerten ist die Überlagerung mit negativen Werten nur eingeschränkt möglich. In der Realität nicht existierende Merkmalskombinationen werden dadurch verhindert, dass generell alle Tabellenfelder gleich 0 nicht verändert werden.

Ziel 2: Die Veränderung sollte mindestens so groß sein, dass sie die Daten ausreichend schützt und

Ziel 3: Die Veränderung sollte nur so groß sein, dass die Werte von Datennutzenden noch als akzeptabel betrachtet werden.

Zwischen den beiden Zielen einer Mindestüberlagerung und einer Maximalüberlagerung besteht ein klarer Zielkonflikt. Ein entsprechender Kompromiss muss deshalb in Abhängigkeit vom konkreten Datenbestand gefunden und vorgegeben werden. Durch die vorgegebenen Parameter Maximalüberlagerung und Standardabweichung ist die Größe der Überlagerung in der Cell-Key-Methode beeinflussbar. Damit die Ergebnisse nicht systematisch verzerrt sind, sollte die Erwartungstreue (Erwartungswert = 0) gewährleistet sein, also die Abweichungen zwischen den Originalwerten und den anonymen Werten sich im Mittel ausgleichen.

¹ Gesetz über die Statistik für das Hochschulwesen sowie für die Berufsakademien (Hochschulstatistikgesetz – HStatG) vom 2. November 1990 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2826) geändert worden ist.

² siehe dazu Elfeld, Erika (2016): Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes. In: Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg, Ausgabe 2/2016, S. 16–17.

Ziel 4: Die Veränderungen sollten konsistent sein.

Die Konsistenz, das heißt die Präsentation von gleichen anonymen Ergebnissen für die gleichen Inhalte, wird im Verfahren durch eine Methode sichergestellt, die bei Auswertungen, die auf die gleichen Ausgangswerte zurückgehen, auch die gleichen Zufallszahlen (Cell Keys) und Berechnungsregeln für die Erzeugung der Inhalte verwendet.

Die Berechnungsregeln für die Bestimmung des Überlagerungswertes sind Zufallszahlfunktionen, die aus einer standardisierten Zufallszahl (zum Beispiel gleichverteilt im $[0,1]$ -Bereich³) die gewünschte Zufallsüberlagerung ergeben. Für die Berechnung der standardisierten Zufallszahl ist zu beachten, dass bei den meisten statistischen Auswertungen die Reihenfolge der zu analysierenden Zahlen unbedeutend ist. Das heißt, dass das Verfahren unabhängig von der Reihenfolge die gleiche standardisierte Zufallszahl als Startwert für die Zufallsfunktion ergeben muss.

Gelöst wird das Problem der Konsistenz dadurch, dass im Datenbestand zu jedem Datensatz eine standardisierte Zufallszahl (gleichverteilt in $[0,1]$) als neues Merkmal gespeichert wird (Record Key). Aus diesen Werten wird für jedes Tabellenfeld (Cell) eine eigene Zufallszahl bestimmt (Cell Key). So führt das Aufsummieren dieser Werte unabhängig von der Auswahlreihenfolge bei gleicher Wertauswahl zum gleichen Ergebnis. Aus dieser Summe wird eine standardisierte Zufallszahl dadurch erzeugt, dass nur die Dezimalstellen des Summenwertes (der Teilerrest durch 1) als Zufallszahl (Cell Key) für die Zufallsfunktion verwendet werden.

Ziel 5: Die Veränderungen sollten additiv sein.

Die Qualität dieser Verfahrenseigenschaft ist bei diesem Verfahren die schlechteste unter den oben genannten Zielkriterien. Da aber derzeit keines der bekannten Geheimhaltungsverfahren alle Kriterien optimal erfüllt, besteht bei der Entscheidung für dieses Verfahren der zu akzeptierende Kompromiss. Auf entsprechende Folgen für die Nutzungsqualität der Daten wird im Abschnitt „Auswertungen und Berechnungen durch Nutzerinnen und Nutzer“ näher eingegangen.

Aufbau der Methode und Kalibrierung**Parameter des Cell-Key-Verfahrens**

Für die Überlagerung müssen die zu verwendenden Zufallsfunktionen bestimmt werden. Dazu sind im Vorfeld einige Verfahrensfragen zu beantworten sowie konkrete Verfahrensparameter festzulegen. Verfahrensfragen und sich daraus ergebende Verfahrensparameter:

- Als datenschutzkritisch werden in der Tabellengeheimhaltung Häufigkeiten von 1 und 2 betrachtet, da Rückschlüsse auf einzelne Einheiten möglich sind. Sollen diese Häufigkeiten in Tabellen generell verhindert werden?
- Sollen alle Werte verändert werden oder dürfen einige auch unverändert erhalten bleiben? Wenn ja, welcher Anteil (P_0) darf maximal erhalten bleiben? (Zum Beispiel bedeutet ein Anteil $P_0 = 0,5$, dass die Hälfte der Werte unverändert sein darf. $P_0 = 0$

bewirkt, dass alle Werte geändert werden. P_0 muss kleiner 1 sein.)

- Wie groß darf die Maximalüberlagerung der Originalwerte (d) sein? (zum Beispiel 4)
- Wie groß soll die Standardabweichung (s) der Überlagerungsbeiträge sein? (zum Beispiel 1,5)

Damit hat das Verfahren vier Parameter. Neben der Entscheidung, ob in den Tabellen die Häufigkeiten 1 und 2 veröffentlicht werden dürfen, muss auch der zulässige Anteil zu erhaltender Originalwerte sowie die Größe der Überlagerung durch die Parameter Maximalüberlagerung und die Standardabweichung angegeben werden.

Bestimmung der Zufallsfunktionen

Da nicht bei allen Originalwerten Zufallszahlen im vollen Bereich der Maximalabweichung (d) abgezogen werden können, ohne unplausible (also negative) Werte zu erzeugen, müssen für kleine Originalwerte andere Zufallsfunktionen verwendet werden als für große Werte. Die Zufallsfunktionen beschreiben, welche Überlagerungen mit welcher Zufallswahrscheinlichkeit erfolgen sollen.

Die einfachste Zufallsfunktion ist die für den Originalwert 0. Da Tabellenfelder mit diesem Originalwert nicht verändert werden dürfen, um keine Unplausibilitäten zu erzeugen, gilt dort eine Überlagerung mit 0 in 100 % aller Fälle; $P_0 = 1$.

Ab einer bestimmten Größe der Originalwerte können die Werte symmetrisch überlagert werden; Das sollte auch unbedingt erfolgen, da die Erwartungstreue angestrebt wird. In Abhängigkeit von der Antwort zur Verfahrensfrage 1 ergibt sich eine symmetrische Überlagerung bei Vermeidung der Häufigkeiten 1 und 2 erst bei einem Originalwert, der um drei größer als die Maximalabweichung ist. Müssen Tabellenfelder mit 1 oder 2 nicht vermieden werden, ist diese Überlagerung auch bereits ab einer Größe des Originalwertes gleich der Maximalabweichung möglich. Als Ausgangspunkt für die Zufallsfunktion sind die Gleichungen für die Erwartungstreue und den Varianzerhalt zu beachten.

Für die Zufallsfunktionen müssen folgende Bedingungen gelten.

$$E(z) = \sum_{n=-d}^d (P_n \cdot n) = 0 \quad \text{Erwartungstreue} \quad (1)$$

$$V(z) = \sum_{n=-d}^d (P_n \cdot n^2) = s^2 \quad \text{Erhalt der Varianz} \quad (2)$$

$$\sum_{n=-d}^d (P_n) = 1 \quad \text{Wahrscheinlichkeitsbedingung} \quad (3)$$

mit:

d – Vorgabeparameter der Maximalabweichung
 s – Vorgabeparameter der Standardabweichung
 (mit $s < d$)

P_0 – Vorgabeparameter Wahrscheinlichkeit für Erhalt des Originalwertes (Überlagerung mit 0)

Bei einer symmetrischen Überlagerung gilt zusätzlich:

$$P_{-n} = P_n \quad (4)$$

³ In den verschiedenen Quellen zum Verfahren (zum Beispiel Antal, Enderle, Giessing (2017)) werden unterschiedliche Bereiche für die gleichverteilte

Zufallszahl angegeben. Diese hängen aber von der zur Umsetzung verwendeten Software ab und nicht vom eigentlichen Verfahren.

Es handelt sich hier in der Regel um ein unterbestimmtes Gleichungssystem, sodass mehrere Lösungen möglich sind. Aus diesen kann dann frei eine Lösung gewählt werden.

Ist der Originalwert so klein, dass nicht mehr alle Werte bis $-n$ möglich sind, da dann negative Häufigkeiten ausgewiesen werden würden, erfolgt keine symmetrische Überlagerung mehr. Diese unzulässigen Kombinationen werden durch die Vorgabe der Wahrscheinlichkeit mit $P_{-n} = 0$ für die unmögliche Änderung $-n$ ausgeschlossen. So muss $P_{-4} = 0$ gelten, wenn der Originalwert 1, 2 oder 3 beträgt. Diese Häufigkeiten können nicht um -4 verändert werden. Für jeden Originalwert von 0 bis zur möglichen symmetrischen Überlagerung ist die Zufallsfunktion entsprechend getrennt zu bestimmen. Die Bedingung (4) kann bei kleinen Originalwerten deshalb nicht aufrechterhalten werden. Die festgelegten Zufallsfunktionen können entweder in Form einer Überlagerungsmatrix oder auch grafisch (Abbildung b) dargestellt werden. Der Aufbau der Cell-Key-Methode für eine Fachstatistik ist erst abgeschlossen, wenn für alle einzelnen Originalwerte $0, 1, 2, \dots, d + 2$ die Überlagerungsfunktionen bestimmt wurden. Erst danach kann die Geheimhaltung der Tabellen umgesetzt werden.

Verfahrensdurchführung

In der Cell-Key-Methode wird bei der Geheimhaltung jedes einzelne Tabellenfeld aller Auswertungstabellen separat betrachtet. Für jedes Tabellenfeld wird in Abhängigkeit vom Originalwert und der Zufallszahl (Cell Key) die zu überlagernde Zufallszahl ermittelt und dann auf den Originalwert addiert. Dabei bestimmt der Originalwert die zu verwendende Zufallsfunktion, um die zufällige Überlagerung zu erzeugen. Die für die einzelnen Zufallsfunktionen erhaltenen Wahrscheinlichkeiten sind zur Illustration in Form eines gestaffelten Balkens dargestellt (siehe Abbildung b).

Die für den Tabellenwert generierte Zufallszahl (Cell Key – Dezimalstelle der aufsummierten Record Keys) bestimmt in Abbildung b die Position auf der horizontalen Achse. Auf dem zur Größe des Tabellenwertes (vertikale Achse) gehörenden Balken zeigt die Farbe an dieser Position an, welche Zufallszahl für die vorzunehmende Veränderung zu

verwendet ist. Durch Addieren dieses Wertes auf den originalen Tabellenwert ergibt sich der anonymisierte Tabellenwert.

Ein Datenbeispiel für das Verfahren

Um das Verfahren besser zu veranschaulichen, wird im folgenden Absatz ein Beispiel dargestellt. Für die IT-seitige Umsetzung werden keine Grafiken, sondern Wahrscheinlichkeitsmatrizen verwendet, die die kumulierten Wahrscheinlichkeiten enthalten (Tabelle 2). Im Ergebnis der Tabellierung ergibt sich der Inhalt von Tabelle 1:

1 | Arbeitstabelle für die Cell-Key-Methode

Tabellenmerkmal	Anzahl weiblicher Studenten
Originalwert.....	251
Summe der Record Keys.....	120,846
Cell Key.....	0,846
Veränderung.....	+1
Anonymer Wert.....	252

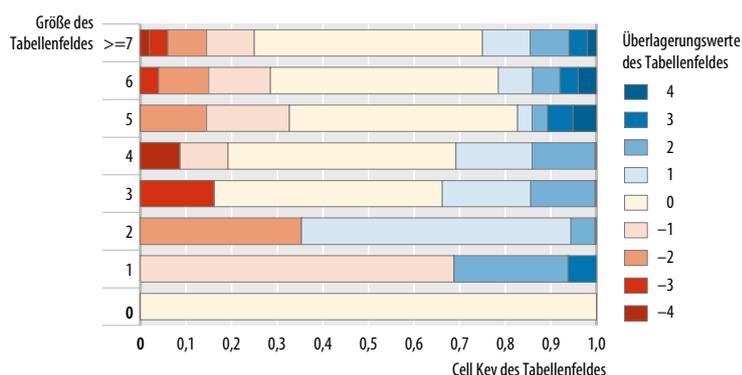
Der Originalwert und die Summe der Record Keys ergeben sich aus der Aufsummierung der zugehörigen Datensätze im Datenbestand. Der Cell Key ist der Dezimalteil der Record-Key-Summe. Mit dem Originalwert wird die zugehörige Zeile in Tabelle 2 bestimmt (≥ 7) und dann die erste Spalte gewählt, in der der Wert größer ist als der Cell Key. In der letzten Zeile der Spalte wird die vorzunehmende Veränderung (+1) angezeigt. Der anonyme Wert ist die Summe des Originalwertes und der ermittelten Veränderung. Nach dieser Methode werden alle Tabellenfelder in den Auswertungen anonymisiert.

Herausforderungen

Das Verfahren ist eine Form der Zufallsüberlagerung. Da die Maximalabweichung für die Überlagerung als Verfahrensparameter vorgegeben wird, ergeben sich bei bekannten Parametern leider Restrisiken für die Schutzwirkung. Diese Risiken entstehen in den Konstellationen, in denen zwischen verschiedenen Tabellenfeldern ein additiver Zusammenhang besteht. Werden diese Daten einer Datenspalte im Verfahren entgegengesetzt zu den Werten der Randsumme verändert, so ergibt sich ein Risiko der Offenlegung der Originalwerte.

Dieses Restrisiko besteht bei allen Verfahren mit einer Maximalabweichung und gleichzeitiger inkonsistenter Änderung der Einzelwerte (zum Beispiel auch bei Rundungsverfahren). Diesem Risiko kann mit einer Geheimhaltung der Verfahrensparameter begegnet werden. Außerdem besteht die Möglichkeit, durch möglichst kleine Werte für P_{-d} und P_d die Wahrscheinlichkeit der gleichzeitigen Änderung in entgegengesetzte Richtungen zu reduzieren. Deshalb sollten sowohl die Maximalabweichung als auch die Standardabweichung

b | Zufallsfunktionen der Überlagerungsbeträge bei: 50 % der Werte unverändert, $d = 4, s = 2,25$ und keine Zulässigkeit von 1 oder 2



2 | Überlagerungsbeiträge für die Cell-Key-Methode (Datenbeispiel)

Originalwert	Cell-Key kleiner als der Spaltenwert und größer als Vorspalte									
0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
1	0	0	0	0,6875	0,6875	0,6875	0,9375	1	1	1
2	0	0	0,3533	0,3533	0,3533	0,9440	0,9970	0,9990	1	1
3	0	0,1620	0,1620	0,1620	0,6620	0,8560	0,9970	0,9990	1	1
4	0,0870	0,0870	0,0870	0,1920	0,6920	0,8590	0,9970	0,9990	1	1
5	0	0	0,1450	0,3270	0,8270	0,8590	0,8930	0,9490	1	1
6	0	0,0400	0,1500	0,2850	0,7850	0,8600	0,9200	0,9600	1	1
>=7	0,0200	0,0600	0,1450	0,2500	0,7500	0,8550	0,9400	0,9800	1	1
	Veränderung des Originalwertes um:									
	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	

3 | Datenbeispiel: Zufallsüberlagerung mit Parameter d = 3

	Männer	Frauen	Insgesamt
Anonym.....	6	6	21
Intervall (+- d)....	3-9	3-9	18-24
Deshalb:			
Original.....	9	9	18

der Überlagerung nicht veröffentlicht werden. Für weitere Betrachtungen zum Restrisiko des Verfahrens sei auf Giessing (2016) verwiesen.

In Tabelle 3 findet sich jedoch ein Widerspruch: Sechs Männer und sechs Frauen ergeben insgesamt 21 Personen. Dieser Widerspruch entsteht, da die Additivität von Ergebnissen nicht gegeben ist. Der Erhalt bestehender Additivitätszusammenhänge zwischen einzelnen Ergebnissen ist eine wichtige Eigenschaft der Anonymisierungsverfahren. Auch wenn diese Eigenschaft bei diesem Verfahren grundsätzlich nicht gewährleistet wird, so ist es für die Wahl der Parameter und die Akzeptanz der Ergebnisse wichtig, die Größenordnung näher abschätzen zu können. Kleine Abweichungen in der Größenordnung von Rundungsungenauigkeiten oder Erfassungsfehlern sind dabei leichter zu akzeptieren als größere Abweichungen. Außerdem müssen den Datennutzenden Wege aufgezeigt werden, wie sie mit diesen Abweichungen umgehen können.

Parameter geheim, jedoch abschätzbar

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, ob die Verfahrensparameter den Nutzerinnen und Nutzern und potenziellen Datenangreifenden wirklich unbekannt sind oder doch aufgedeckt werden können.

Parameterkonstellation (P_o = 0)

Der Parameter 1, die Verfahrensfrage der Zulässigkeit der Häufigkeiten 1 und 2 im Ergebnis der Anonymisierung, lässt sich am einfachsten beantworten. Dazu müssen nur sehr tief gegliederte Auswertungen durchgeführt werden. Während sich diese bei Unzulässigkeit in ein Muster aus 0-Werten und Häufigkeiten größer 2 darstellen, werden bei Zulässigkeit dieser Häufigkeiten auch 1- und 2-Werte sichtbar.

Parameter Standardabweichung (s)

Die Standardabweichung der durchgeführten Überlagerung lässt sich aus folgendem Zusammenhang herleiten:

Für Tabellen mit Randwerten und zwei Innenfeldern ergibt sich im Original:

$$A^o + B^o = R^o \tag{5}$$

Wegen der fehlenden Additivität des Verfahrens gilt in anonymisierten Tabellen:

$$A^a + B^a + U = R^a \tag{6}$$

mit:

- A, B Wert der Tabelleninnenfelder A und B
- R Wert des Tabellenrandfeldes R
- U Unstimmigkeit durch die Überlagerung der Tabellenfelder

o, a o – Originalwert, a – anonymisierter Wert

Deshalb gilt auch:

$$0 = R^o - A^o - B^o \tag{7}$$

$$U = R^a - A^a - B^a \tag{8}$$

Da alle Zufallsüberlagerungen unabhängig voneinander mit der gleichen Standardabweichung/Varianz durchgeführt werden, gilt für die Varianz der Unstimmigkeiten in der Additivität:

$$V(U) = V(R^a - R^o) + V(A^a - A^o) + V(B^a - B^o) \tag{9}$$

$$V(U) = 3s^2 \tag{10}$$

$$s^2 = V(U)/3 \tag{11}$$

Sind in den Tabellen zwei Tabelleninnenfelder und die dazugehörige Randsumme enthalten, so lässt sich der verwendete Parameter Standardabweichung abschätzen, indem die Varianz der Abweichungen über eine entsprechend große Anzahl an Tabellengleichungen bestimmt und diese durch drei geteilt wird.

Parameter der Maximalabweichung (d):

Aus den beobachteten Abweichungen ergibt sich gleichzeitig eine Untergrenze für den Parameter der Maximalabweichung (d).

$$d \geq \max(|U|)/3 \tag{12}$$

Parameter der Bleibewahrscheinlichkeit (P_d)

Wenn alle drei Einzelwerte einer Tabellenzeile nicht verändert wurden, so tritt auch keine Unstimmigkeit in der Additivität auf. Wurde ein Tabellenfeld nicht verändert, müssen die Änderungen in den beiden anderen betragsmäßig gleich groß sein (bei Änderung nur in Innenfeldern jedoch entgegengesetzt), damit die Additivität wieder hergestellt ist. Eine Nichtveränderung von genau zwei Tabellenfeldern führt in jedem Fall zu einer Zerstörung der Additivität. Außerdem besteht die Möglichkeit, dass die Änderungen der Tabellenfelder verschieden, aber zufällig genau in der Größenordnung vorgenommen wurden, dass sie identisch mit der Änderung des Randfeldes sind. Deshalb ist der Anteil der

4 | Wahrscheinlichkeit des Erhalts aller drei Tabellenfelder und damit der Additivität der Tabellengleichung bei verschiedenen Werten P_0

P_0	Erhalt aller drei Tabellenfelder und damit der Additivität der Tabellengleichung
0,5	13%
0,6	22%
0,7	34%
0,8	51%
0,9	73%

erhaltenen Additivitätsbeziehungen stark von der Wahl des Parameters P_0 abhängig. Die Konstellation des Erhalts aller drei Tabellenfelder ergibt sich lediglich bei der Wahl von P_0 gleich 1.

Für eine Reihe der verwendeten Verfahrensparameter lassen sich bereits aus den Unstimmigkeiten in den Tabellen Eigenschaften abschätzen. Mit hoher Genauigkeit gilt es für die Standardabweichung und die Zulässigkeit der Fallzahlen 1 und 2 in den Tabellenfeldern. Dazu müssen nur mehrere einfache Tabellen (zwei Tabelleninnenfelder und eine dazugehörige Randsumme) abgefragt und analysiert werden. Aus den Unstimmigkeiten in einer größeren Anzahl dieser Gleichungen lassen sich dann die obigen Eigenschaften ableiten. Damit werden trotz der Nichtveröffentlichung der exakten Parameter einige Verfahrenseigenschaften bekannt.

Auswertungen und Berechnungen durch Nutzerinnen und Nutzer

Die fehlende Additivität ist auch ein Qualitätsproblem, wenn Auswertungen außerhalb der Datenbanken durch eigene Zusammenfassungen vorgenommen werden. Für die Summe aus mehreren mit dem Cell-Key-Verfahren anonymisierten Summanden gilt analog:

$$V(U) = (k+1) \cdot s^2 \quad (13)$$

Damit steigt die Varianz der Unstimmigkeiten linear mit der Anzahl (k) der selbst zusammengefassten Summanden. Die Standardabweichung $S(U)$ erhöht sich im Verhältnis $\sqrt{k+1}$.

Freie Zusammenfassungen aus vielen Tabellenfeldern fein gegliederter anonymisierter Auswertungen (zum Beispiel aus Altersjahren zu Altersgruppen oder Gemeinden zu Kreis- oder Landesergebnissen) führen deshalb zu Abweichungen, die schnell ein Vielfaches der im Verfahren zugelassenen Maximalabweichung betragen können. Um das zu vermeiden, müssen Datennutzende alle Auswertungen innerhalb des Auswertungssystems vornehmen. Wenn das Ergebnis bereits innerhalb der Auswertungsdatenbank zusammengefasst und dann datenbankintern berechnet und anonymisiert wird, werden die Qualitätsparameter (vor allem d und s) auch im Ergebnis eingehalten. Diese Vorgehensweise bedingt einerseits, dass mit der Bedienoberfläche diese nutzerspezifischen Abfragen auch in dem Datenbanktool durchgeführt werden

können. Andererseits müssen die Datennutzenden sich dieser Verfahrenseigenschaften bewusst sein, damit sie nicht wegen Unkenntnis eigene Zusammenfassungen vornehmen und dann im Irrtum, qualitativ hochwertige Ergebnisse zu haben, Fehlinterpretationen vornehmen.

Eine dezentrale externe Datenhaltung ist deshalb nur möglich, wenn entweder alle Auswertungen separat mit gespeichert werden oder das Verfahren mit in diese Auswertungsclients integriert wird und diese Clients auf die Record Keys und die gewählten Zufallsfunktionen zurückgreifen können. Da aber auch die Zufallsfunktionen gerade den Parameter P_0 enthalten, ist es erforderlich, die Verfahrensweitergabe ohne Parameteroffenlegung technisch abzusichern.

Fazit

Mit der Cell-Key-Methode wird derzeit ein neues post-tabulares Geheimhaltungsverfahren getestet und weiterentwickelt. Es soll bald bei den Hochschulstatistiken in den Echtbetrieb übernommen werden. Gerade aus der fehlenden Additivität des Verfahrens ergeben sich Anforderungen an die Datennutzenden, die diese bei den Auswertungen berücksichtigen

müssen. Hier ist die Kommunikation des Verfahrens von besonderer Bedeutung.

Dr. Jörg Höhne leitet die Abteilung *Gesamtwirtschaft* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Julia Höniger leitet das Referat *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Erwerbstätigkeit* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Literatur

- Antal, L., Enderle, T. und Giessing, S. (2017): Statistical disclosure control methods for harmonized protection of census data, Deliverable D3.1 of Work Package 3 'Development and testing of recommendations; identification of best practices' within the Specific Grant Agreement 'Harmonised protection of census data in the ESS', URL: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/system/files/methods_for_protecting_census_data.pdf, Stand: 27.07.2018.
- Fraser, B., Wooton, J. (2006): A proposed method for confidentialising tabular output to protect against differencing, in Monographs of Official Statistics. Work session on Statistical Data Confidentiality, Eurostat-Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006, S. 299–302.
- Giessing, S. (2016): Computational Issues in the Design of Transition Probabilities and Disclosure Risk Estimation for Additive Noise. In: Domingo-Ferrer, J.; Pejić-Bach, M. (Eds.), Privacy in Statistical Databases, S. 237–251, Springer International Publishing, LNCS, vol. 9867.

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

Der FDZ-Standort im AfS – Angebot und Nachfrage

von **Ramona Voshage, Daniela Janke** und **Anja Malchin**

Die Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (FDZ) – als Serviceeinrichtung für die Wissenschaft – sind eine Arbeitsgemeinschaft der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder in Deutschland. In jedem Statistischen Amt befindet sich ein regionaler Standort des FDZ. Im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) gibt es seit dem Jahr 2003 einen regionalen FDZ-Standort für die beiden Länder Berlin und Brandenburg. Für qualitativ hochwertige, unabhängige Forschung und Politikberatung bietet das FDZ eine Infrastruktur, die einen sicheren, schnellen und einfachen Zugang zu einem breiten Angebot amtlicher Mikrodaten gewährleistet. Damit bildet es ein entscheidendes Bindeglied zwischen amtlicher Statistik und unabhängiger Wissenschaft.

Das FDZ bietet Mikrodaten aus allen Bereichen der amtlichen Statistik (Haushalte, Bevölkerung, Bildung, Gesundheit und Soziales, Wirtschaft, Finanzen und Steuern, Rechtspflege, Landwirtschaft, Energie und Umwelt) zur wissenschaftlichen Nutzung an.¹ Damit ist es ein unverzichtbarer Bestandteil der wissenschaftlichen Forschung bei gleichzeitiger Umsetzung der gesetzlich festgeschriebenen Geheimhaltungspflicht. Hochschulen oder sonstige Einrichtungen mit der Aufgabe unabhängiger wissenschaftlicher Forschung können gemäß § 16 Abs. 6 BStatG² ein Forschungsprojekt im FDZ beantragen.

Es stehen verschiedene Zugangswege zur Auswahl: Faktisch anonymisierte Daten können als Scientific-Use-Files in den Räumen der beantragenden wissenschaftlichen Institution ausgewertet werden, während Mikrodaten mit höherem Informationspotenzial (formal anonymisiert) innerhalb der geschützten Räume der amtlichen Statistik verbleiben. Die Auswertung und Erstellung publikationsreifer Ergebnisse der formal anonymisierten Mikrodaten erfolgt entweder über die kontrollierte Datenfernverarbeitung (KDFV) oder an einem Gastwissenschaftlerarbeitsplatz (GWAP).

Zu den Aufgaben des FDZ gehören neben der Datenaufbereitung und -bereitstellung auch die fachliche, teilweise englischsprachige Beratung und Betreuung der Wissenschaftlerinnen und Wissen-

schaftler sowie insbesondere die Geheimhaltungsprüfung der produzierten Ergebnisse während der gesamten Projektlaufzeit.

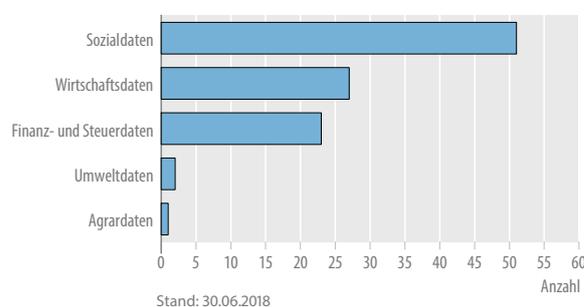
Aufgrund der Vielzahl an Hochschulen und wissenschaftlichen Instituten in der Region Berlin-Brandenburg werden sehr viele und teilweise sehr komplexe Forschungsprojekte durch den FDZ-Standort im AfS betreut. In den letzten Jahren hat sich die starke Nachfrage am Standort manifestiert.

Zahl der Projekte und regionale Zuordnung der Nutzenden

Im AfS werden aktuell 104 aktive FDZ-Projekte betreut, in denen die Wissenschaft hauptsächlich Sozial- und Wirtschaftsdaten nachfragt (Abbildung a). In etwa 75 % der Projekte werden entsprechende Mikrodaten des Mikrozensus, der Todesursachenstatistik oder der Amtlichen Firmendaten für Deutschland (AFiD)³ genutzt.

Wie auch in den vergangenen Jahren werden die Leistungen des FDZ-Standorts im AfS hauptsächlich von der regionalen Wissenschaft in Anspruch genommen, wenngleich deren Anteil etwas gesunken ist: Während 2015 noch 84 % der aktiv Nutzenden einer der lokalen Hochschulen oder einem regionalen wissenschaftlichen Institut angehörten, betrug deren Anteil im ersten Halbjahr 2018 noch etwa 67%.⁴ Knapp über ein Viertel der Projekte wurde von Hochschulen und Forschungseinrichtungen

a | Aktive Projekte am FDZ-Standort im AfS nach Art der verwendeten Statistiken



1 Nähere Informationen zu den FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder unter: www.forschungsdatenzentrum.de

2 Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2394), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 5 des Gesetzes vom 30. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3618) geändert worden ist.

3 Für die AFiD-Produkte wurden Unternehmens- und Betriebsdaten aus verschiedenen Erhebungen über die Unternehmensnummer verknüpft. Sie werden als Panels mit ergänzenden Modulen zur Nutzung angeboten.

4 Für die Entwicklung in früheren Jahren vgl. Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg (2015): Datensätze werden gehoben – Die Entwicklung der Nachfrage am regionalen FDZ-Standort Berlin, Ausgabe 4/2015, S. 32 ff.

beantragt, die nicht aus der Region Berlin-Brandenburg stammten (2015: 16 %). Seit 2016 sind auch Datennutzerinnen und -nutzer von Institutionen aus dem Ausland aktiv: Zur Jahresmitte 2018 wurden in Berlin sechs Projekte aus England, Österreich, Italien und den USA betreut (Abbildung b).

Nutzung von Mikrodaten über die kontrollierte Datenfernverarbeitung

Eine Möglichkeit für die Auswertung formal anonymisierter Mikrodaten ist die Nutzung der kontrollierten Datenfernverarbeitung. Dabei verbleiben die Mikrodaten in den geschützten Räumen der amtlichen Statistik. Den Nutzenden wird ein projektspezifisches Datenstrukturfile zur Verfügung gestellt, in dem die enthaltenen Merkmale so verändert sind, dass einerseits keine inhaltlichen Bezüge der Merkmalsträger zu den Originaldaten mehr bestehen, andererseits aber die technische Struktur der Daten erhalten bleibt. Mittels dieser absolut anonymen Datenstrukturfiles werden Auswertungsprogramme von den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern erstellt, die von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des FDZ auf die Originaldaten angewendet werden. Die Nutzenden selber haben keinen Zugriff auf die formal anonymen Einzeldaten, sondern erhalten nach der notwendigen im FDZ durchgeführten Geheimhaltungsprüfung die Ergebnisse ihrer Auswertung per E-Mail.

Die Anzahl eingegangener KDFV-Auswertungsanfragen ist am FDZ-Standort im AfS seit 2014 stark gestiegen: Sie hat sich von 364 Anfragen auf 979 Anfragen im Jahr 2017 nahezu verdreifacht. Im Jahr 2017 ging fast vier Mal pro Arbeitstag eine Auswertungsanfrage ein, die jeweils protokolliert, gestartet und überwacht wurde und deren Ergebnisse entweder zur Ansicht am GWAP bereitgestellt oder auf statistische Geheimhaltung geprüft und der Wissenschaft freigegeben wurden (2014: 1,44 KDFV-Anfragen pro Arbeitstag). Dieser Wert

wurde im ersten Halbjahr 2018 mit durchschnittlich fünf Anfragen pro Arbeitstag noch übertroffen; die KDFV wurde in diesem Zeitraum bereits 662 Mal in Anspruch genommen (Abbildung c).

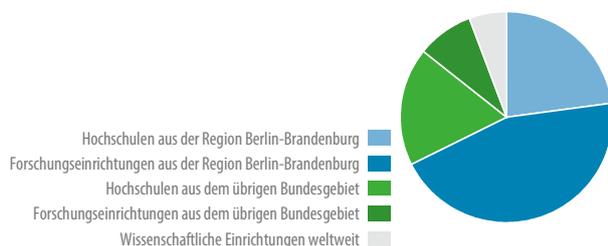
Im FDZ werden KDFV-Projekte üblicherweise durch die regionalen Standorte betreut, die für die genutzten Statistiken fachlich zuständig sind. In der Region Berlin-Brandenburg sind allerdings viele Hochschulen und wissenschaftliche Institutionen ansässig, von denen oftmals eine kombinierte Nutzung von KDFV und GWAP in Berlin beantragt wird. Um die Betreuung der Wissenschaft „aus einer Hand“ zu gewährleisten, werden vom FDZ-Standort im AfS deshalb auch Projekte übernommen, in denen Statistiken außerhalb der eigenen fachlichen Zuständigkeit⁵ ausgewertet werden. Dennoch ist deutlich erkennbar, dass insbesondere die Forschungseinrichtungen aus der Region Berlin-Brandenburg die Hauptnutzenden der KDFV sind.

Nutzung von Mikrodaten am GWAP

Der FDZ-Standort im AfS verfügt über fünf Arbeitsplätze für Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler im Gebäude des DIW Berlin (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.). Dort können faktisch⁶ und formal anonymisierte Einzeldaten in den geschützten Räumen der amtlichen Statistik analysiert werden. Die erforderliche Anonymität der Mikrodaten wird durch eine strikte Regulierung des Datenzugangs erreicht. Die Nutzenden müssen unter anderem zur Geheimhaltung verpflichtet sein (§ 16 Abs. 7 BStatG). Weiterhin verfügen die PC-Arbeitsplätze über keinerlei Kommunikationsmöglichkeiten (beispielsweise einen Zugang zum Internet), über die externes Zusatzwissen generiert werden könnte.

Die Zahl der GWAP-Nutzungen ist seit 2014 deutlich gestiegen. Waren 2014 noch 374 Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler vor Ort, stieg diese Zahl im Jahr 2017 bereits auf 749. Zu den

b | Aufteilung der aktiven Projekte am FDZ-Standort im AfS nach regionaler Zuordnung



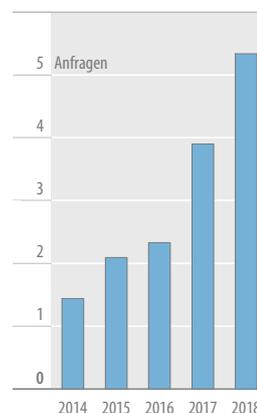
Stand: 30.06.2018

⁵ Der FDZ-Standort im AfS ist für folgende Statistiken fachlich zuständig: IKT Unternehmen, IKT Haushalte, Asylbewerberleistungen, Öffentliche Finanzen und Strukturerhebung im

Dienstleistungsbereich. Weiterhin obliegt dem Standort die Federführung im Projekt „Amtliche Firmendaten für Deutschland“ (AFID).

⁶ Faktisch anonymisierte Mikrodaten sind Einzelangaben, welche den Auskunftgebenden bzw. Merkmalsträgern nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können (vgl. § 16 Abs. 6 S. 1 BStatG).

c | KDFV-Auswertungsanfragen 2014 bis 2018 am FDZ-Standort im AfS pro Arbeitstag



Stand: 30.06.2018

Öffnungszeiten (regulär von Montag bis Donnerstag) kamen im Durchschnitt zwischen drei und vier Datennutzerinnen und -nutzer pro Arbeitstag an die GWAP (Abbildung d). Wie bei den KDFV-Anfragen ist auch hier im ersten Halbjahr 2018 eine Zunahme auf fast fünf GWAP-Besuche pro Arbeitstag zu verzeichnen.

Durch die hohe Nachfrage sowohl nach „klassischer“ Projektbearbeitung am GWAP als auch nach der Ansicht von KDFV-Ergebnissen am GWAP⁷ kommt es teilweise zu Auslastungen über die Kapazitätsgrenzen hinaus. Im ersten Halbjahr 2018 waren bereits an 48 Arbeitstagen mehr als fünf Personen an den verfügbaren PC-Arbeitsplätzen aktiv. Zum Vergleich: 2014 gab es lediglich einen Arbeitstag, an dem mehr als sechs Nutzende am GWAP arbeiteten und somit eine Auslastung von mehr als 100 % vorlag (Abbildung e). Die Häufigkeit von Mehrfachnutzungen⁸ der GWAP-Arbeitsplätze stieg in den letzten Jahren kontinuierlich an (2015: 21 Tage, 2016: 37 Tage,

2017: 44 Tage). Eine solche Auslastung der GWAP über 100 % erfordert von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des FDZ eine besondere Sorgfalt in der Terminvergabe und Koordinierung und verursacht einen hohen Betreuungsaufwand für die Nutzerinnen und Nutzer an den GWAP.

Kooperation mit dem IAB

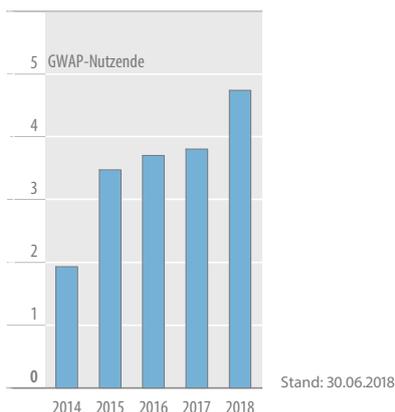
Zusätzlich zu Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern der FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder betreut der FDZ-Standort des AfS im Gebäude des DIW Berlin seit 2012 auch Gastwissenschaftlerarbeitsplätze⁹, die einen Remote-Zugriff zu den Mikrodaten des FDZ der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (FDZ der BA im IAB) ermöglichen.¹⁰ Die Aufgaben der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AfS beschränken sich dabei auf die organisatorische Betreuung des Datenzugriffs; inhaltliche Projektunterstützung wird nicht geleistet.

Diese Kooperation hat sich in den letzten Jahren ebenfalls sehr positiv entwickelt: Die Zahl der Nutzungen stieg von 319 im Jahr 2014 kontinuierlich an. Die letzte Auswertung des Nutzungsverhaltens in den mittlerweile 15 internationalen Standorten zeigt, dass Berlin im Jahr 2017 weltweit der am häufigsten frequentierte Außenstandort des FDZ der BA im IAB war (Abbildung f). Mit 613 dokumentierten Nutzungen der Arbeitsmarktdaten des FDZ der BA im IAB war der Berliner Standort in drei Viertel der regulären Öffnungszeiten zu 100 % ausgelastet.

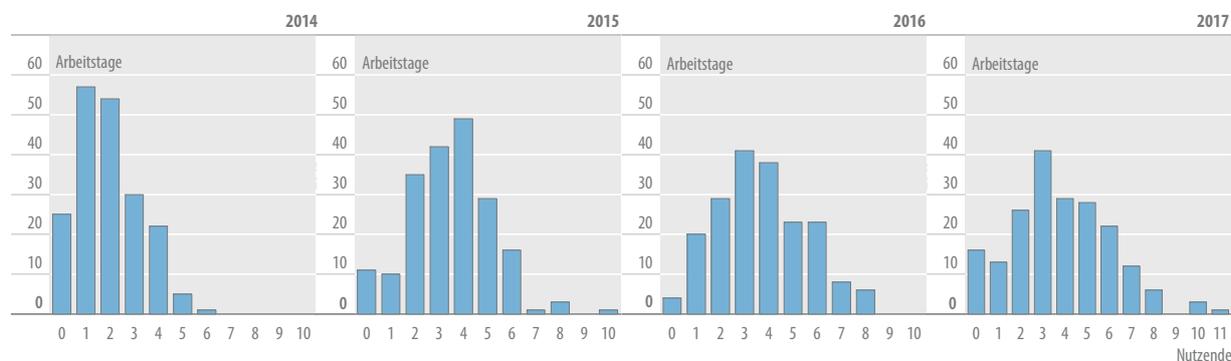
Neuerungen und Herausforderungen im Zuge der BStatG-Novellierung

Das volle Analysepotenzial formal anonymisierter Daten konnte in den FDZ bisher nur über die KDFV ausgeschöpft werden, weshalb dieser Zugangsweg besonders häufig nachgefragt wurde. Im Rahmen der Anpassung des geltenden deutschen Rechts an europäische Anforderungen wurde im Jahr 2016

d | Datennutzende 2014 bis 2018 an den GWAP des FDZ-Standorts im AfS pro Arbeitstag



e | Tatsächliche Auslastung der GWAP des FDZ-Standorts im AfS 2014 bis 2017



Lesebeispiel:

Im Jahr 2017 wurden an drei Arbeitstagen zehn datennutzende Personen pro Tag dokumentiert.

⁷ Hier können Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler die per KDFV erzeugten Ergebnisse eigenständig kontrollieren und ⁸ entscheiden, welche Ergebnisse sie tatsächlich benötigen bzw. die Auswertungen per KDFV fortführen, bis publikationsreifer Output entsteht, was

zu einer Verringerung des Bearbeitungsaufwands im FDZ führt. Wenn eine Person mehrfach am Tag für kürzere Zeiträume am GWAP arbeitet, wird dies als eine einzelne Nutzung pro Arbeitstag erfasst. Der tatsächliche Aufwand für die Koordi-

nierung der vorhandenen Arbeitsplätze ist also nicht vollständig abgebildet.

⁹ Seit Mitte 2018 sind es fünf Arbeitsplätze, zuvor waren es vier.

¹⁰ Nähere Informationen zum FDZ der BA im IAB unter: <https://fdz.iab.de/>.

das Bundesstatistikgesetz zahlreichen Änderungen unterworfen, von denen die FDZ hauptsächlich durch die Novellierung des § 16 Abs. 6 Nr. 2 profitieren. So darf nun „innerhalb speziell abgesicherter Bereiche des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder Zugang zu formal anonymisierten Einzelangaben [gewährt werden], wenn wirksame Vorkehrungen zur Wahrung der Geheimhaltung getroffen“ sind. Als formal anonymisierte Einzelangaben werden dabei gemäß § 5 Abs. 3 BStatG „Einzelangaben ohne Name und Anschrift“ bezeichnet. Zur gesetzlich geforderten Sicherstellung der Geheimhaltung wurden unter allen Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder rechtliche, technische und organisatorische Maßnahmen festgelegt und abgestimmt. Der Maßnahmenkatalog für die Bereitstellung formal anonymisierter Angaben an den GWAP der FDZ enthält folgende Punkte:

- Räumliche Abschottung und IT-Abschottung,
- Protokollierung der Arbeitsschritte,
- Sicherstellung der Geheimhaltung,
- Verpflichtung der Empfängerinnen und Empfänger nach § 16 Abs. 7 BStatG,
- Abschluss eines Datennutzungsvertrages.

Die bisherigen Regelungen zur Sicherstellung der statistischen Geheimhaltung und des Datenzugangs gelten weiterhin.

Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler können nun auch am GWAP in voller Merkmaltiefe mit den Mikrodaten arbeiten, ohne dass vorab im FDZ individuell anonymisierte Datensätze erstellt werden müssen, was zu einer deutlichen Arbeitsentlastung der FDZ-Standorte führen sollte. Durch diese neu durch den Gesetzgeber eröffnete Möglichkeit könnte zukünftig eine Vielzahl der bestehenden KDFV-Projekte an die GWAP wechseln. Die Wissenschaft kann die formal anonymisierten Mikrodaten selbstständig nutzen, die erzeugten Ergebnisse eigenständig kontrollieren und die Auswertungen so lange fortführen, bis ein publikationsreifer Output entsteht. Das Volumen der final zu prüfenden Ergebnisse durch die FDZ wird durch diese Vorgehensweise voraussichtlich deutlich reduziert.

Die Novellierung des BStatG trat am 20. Oktober 2016 in Kraft. Für die Umsetzung der Gesetzesänderung wurde am 8. November 2017 durch alle Leiterinnen und Leiter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder eine entsprechende Kooperationsvereinbarung unterzeichnet. Im Nachgang äußerte das Bayerische Landesamt für Statistik allerdings bei einigen Statistiken Bedenken, diese tatsächlich in formal anonymisierter Form zur wissenschaftlichen Nutzung am GWAP zur Verfügung zu stellen. Dies führte dazu, dass aktuell vor der Bereitstellung am GWAP für 13 Statistiken spezielle Anonymisierungsmaßnahmen für die bayerischen Daten vorgenommen werden müssen. Dies gilt

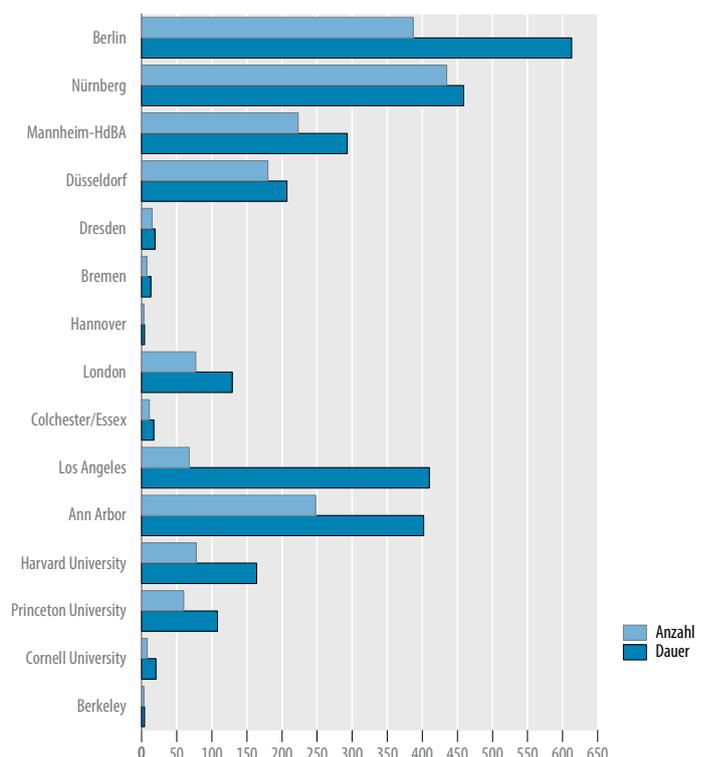
unter anderem für folgende sehr stark nachgefragte Statistiken:

- Mikrozensus,
- Todesursachenstatistik,
- Steuerstatistiken,
- Verdienststrukturerhebung/Gehalts- und Lohnstrukturerhebung.

Die Nutzenden erhalten am GWAP also formal anonymisierte Einzeldaten für 15 Bundesländer und stärker anonymisierte bayerische Einzeldaten. Für wissenschaftliche Analysen, für die auch das uneingeschränkte bayerische Material benötigt wird, muss eine zusätzliche KDFV durchgeführt werden, um konsistente Ergebnisse zu erlangen, was wiederum zu doppelter Datenhaltung und Mehraufwänden in der Bearbeitung führt.

Nicht am GWAP bereitgestellt werden dürfen bayerische Einzeldaten für 24 Statistiken aus den Bereichen Wirtschaft, Energie und Umwelt. Am GWAP sind hier nur die Einzeldaten für 15 Bundesländer verfügbar. Hiervon sind insbesondere die Amtlichen Firmendaten für Deutschland (AFiD) betroffen, für die in den letzten Jahren eine steigende Nachfrage verzeichnet wurde. Wirtschaftsstatistiken werden demnach aktuell kritischer eingestuft als die nicht weniger sensiblen Steuerstatistiken. Sollen wissenschaftliche Analysen für alle Bundesländer durchgeführt werden, muss zwangsläufig zusätzlich die KDFV durchgeführt werden. Diese wird durch die FDZ kostenfrei angeboten, da die Wissenschaft nicht

f | Anzahl und Dauer (in Tagen) der Gastaufenthalte 2017 an den Standorten des FDZ der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung



aufgrund von ämter-spezifischen Differenzen mit zusätzlichen Kosten belastet werden soll.

Da gerade die wissenschaftlichen Einrichtungen in Berlin und Brandenburg verstärkt auf die Wirtschaftsdaten zurückgreifen, ist der FDZ-Standort im AfS besonders von dem Vorgehen aufgrund der abweichenden bayerischen Rechtsauffassung betroffen.

Ausblick

Der regionale FDZ-Standort im AfS erfreut sich seit vielen Jahren großer Nachfrage, nicht nur bei der regionalen Wissenschaft. Mehr als 100 aktive Projekte, eine konstant hohe Auslastung der verfügbaren GWAP sowie die Bearbeitung von fast 1000 KDFV-Auswertungsanfragen im Jahr 2017 veranschaulichen den immensen wissenschaftlichen Bedarf an amtlichen Mikrodaten.

Da die Forschungsprojekte aufgrund von Verknüpfungen und Panelbildungen immer komplexer und die auszuwertenden Mikrodaten immer größer und speicherintensiver werden, ist eine zeitgemäße technische Basis für die effiziente Bearbeitung der Anfragen zwingend notwendig. Durch das AfS wurden im Jahr 2018 zwei Hochleistungsrechner beschafft, die eine zügige und parallele Bearbeitung von KDFV-Anfragen erlauben. Da die Auslastung der GWAP am FDZ-Standort des AfS im DIW Berlin bereits jetzt oftmals die 100% übersteigt und mit einer weiter steigenden Nachfrage gerechnet wird, wird eine weitere Ausweitung der Kapazitäten angestrebt, um eine permanente Überbelegung der GWAP zu vermeiden. Die damit verbundene Möglichkeit, dort noch mehr Arbeitsplätze für Gastwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler vorzuhalten, ist eine weitere wichtige Voraussetzung für die Wissenschaft, ihren rechtlichen Anspruch auf die Bearbeitung formal anonymisierter Mikrodaten am GWAP nutzen zu können.

In den kommenden Jahren wird es vor allem darauf ankommen, die Gesetzesänderungen des § 16 Abs. 6 Nr. 2 einheitlich für alle Statistiken umzusetzen. Durch die abweichende bayerische Rechtsauffassung über die Zulässigkeit der Bereitstellung formal anonymisierter Mikrodaten und den daraus folgenden Mehraufwänden (doppelte Datenhaltung, Anonymisierungen, Nutzung und Koordinierung mehrerer Zugangswege) kommt es derzeit zu Wartezeiten, insbesondere bei Projekten zu Wirtschaftsstatistiken sowie zu Energie- und Umweltstatistiken. Hier wird eine rechtzeitige Kontaktaufnahme mit den jeweiligen FDZ-Standorten empfohlen. Die FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder haben weiterhin das Ziel, auf eine einheitliche Vorgehensweise bei der Bereitstellung formal anonymisierter Daten am GWAP hinzuwirken.

Ramona Voshage leitet das Referat *Mikrodaten, Forschungsdatenzentrum* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Daniela Janke und **Anja Malchin** sind Referentinnen im Referat *Mikrodaten, Forschungsdatenzentrum* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

Wissenschaftliche Daten, die Geschichten erzählen

von **Anne Weißschädel**

Maschinenlesbar, gut dokumentiert und mit klarer Lizenz – so mögen die Datenjournalisten Götz Gringmuth, Kira Schacht und Dominik Wurnig wissenschaftliche Datensätze. Im Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) erzählen sie Geschichten auf Datenbasis. Wir haben sie gefragt, wie Forscher und Pressestellen ihnen die Recherche erleichtern können.

Frau Schacht, Herr Gringmuth, Herr Wurnig, welche wissenschaftlichen Daten bieten sich für journalistische Geschichten an?

| *Kira Schacht:* Im Prinzip alle. Das ist das Schöne an Datenjournalismus. Daten gibt es zu allen möglichen Themen und es hängt dann von journalistischen Kriterien ab, ob ein Thema relevant und aktuell ist.

| *Götz Gringmuth:* Und davon, ob wir es schaffen, dazu eine Geschichte zu erzählen. Datenjournalismus besteht nicht nur aus bunten Infografiken. Wir arbeiten ja auch für Radio und Fernsehen. Da stellen Zahlen eine besondere Herausforderung dar. Jeder kennt das von sich selbst: Spätestens nach der dritten Zahl hört man weg. Wenn eine gute Geschichte hinter den Daten steckt, kann man die aber auch im Radio erzählen.

| *Schacht:* In der Studie Datenjournalismus in Deutschland von 2014 kommen Weinacht und Spiller zu einer sehr schönen Definition. Demnach hat Datenjournalismus drei Komponenten: die datengetriebene Recherche, eine spezifische, fast wissenschaftliche Art und Weise, diese

Daten zu interpretieren und Datenvisualisierungen als Darstellungsform. Als Datenjournalisten suchen wir also nach Geschichten in Daten. Wie wir sie am Ende erzählen, ist von Fall zu Fall unterschiedlich.

Haben Sie ein Beispiel für eine gute Wissenschaftsgeschichte im Datenjournalismus?

| *Dominik Wurnig:* Wir haben eine Recherche gemacht, die dann unter dem Titel „Abgasalarm“ in verschiedenen RBB-Medien gelaufen ist. Dafür haben wir gemeinsam mit der Technischen Universität Berlin an 100 Standorten der Stadt gemessen, wie hoch die Stickoxidbelastung ist. Das ist eine Geschichte, weil unter anderem in der Politik aktuell über Fahrverbote diskutiert wird, da bestimmte Grenzwerte überschritten werden. Dank unserer Datenvisualisierung können die Berliner jetzt sehen und nachvollziehen, wie die Belastung in ihrer direkten Umgebung ist.

Wie können Universitäten und Institutionen ihre Datensätze zugänglich machen, um die Recherche zu erleichtern?

| *Wurnig:* Open-Data-Portale sind etabliert und bekannt. Da kann man die Daten einfach bereitstellen und wir entscheiden dann selbst, welche wir brauchen.

| *Schacht:* Die meisten größeren Städte und Regionen haben Datenportale, das Statistische Bundesamt oder GovData für Verwaltungsdaten stellen auch Daten zur Verfügung,



Götz Gringmuth-Dallmer ist Datenjournalist und Projektmanager beim RBB und leitet dort das Team für Datenjournalismus.



Dominik Wurnig ist visueller Journalist aus Wien. Dort arbeitete er zunächst für die ORF-Fernsehnachrichten und wechselte dann ins Netz, wo er als freier (Daten-)Journalist für rbb|24 und Krautreporter arbeitet.

Dieser Beitrag ist ein Nachdruck und ursprünglich auf www.wissenschaftskommunikation.de (06.02.2018) erschienen.



Kira Schacht ist studierte Datenjournalistin und Teil der Datenjournalismus-Initiative Journocode. Sie volontiert beim RBB Fernsehen und in der Redaktion Wissenschaft und Bildung.

aber bei den Unis ist es schwer, an wissenschaftliche Daten zu kommen. Da muss man oft viel telefonieren und Überzeugungsarbeit leisten. Bei Wissenschaftsthemen ist es auch schon passiert, dass Forscher sich nach der Berichterstattung melden und schreiben, dass sie gerade auch zu dem Thema arbeiten. Da ist es dann natürlich schade, dass man sie nicht vorher gefunden hat. Ein gemeinsames Datenportal der Universitäten oder ein übergreifendes Datenportal für Forschungsdaten wäre also ein Traum.

| **Gringmuth:** Hier wäre dann auch wichtig, dass diese Daten gut dokumentiert, gut durchsuchbar und moderiert sind. Eine sinnvolle Verschlagwortung und Beschreibung erleichtert es uns sehr zu verstehen, um welche Daten es sich genau handelt.

| **Wurnig:** Super ist auch, wenn die Lizenzierung direkt angegeben ist,

also dabei steht, was man mit den Daten genau machen darf. Und hier auch noch mal die Einladung an Pressesprecher und Universitäten: Pitcht uns gerne auch komplexere und tiefer gehende Datensätze, die an den Forschungseinrichtungen erhoben werden – per E-Mail oder auch als Pressemitteilung.

Ist das der Weg, wie Sie Geschichten finden? Noch klassisch über Pressemitteilungen?

| **Schacht:** Ja, das ist ein Weg und ein guter Kommunikationskanal. Ich würde mich dann aber freuen, wenn ich in der Pressemitteilung direkt einen Link zum Datensatz finde und eine Erläuterung, was für Daten er genau enthält.

| **Gringmuth:** Wichtig ist auch, dass wir den ganzen Datensatz bekommen. Pressestellen von Ämtern oder Universitäten neigen dazu, Daten schon auszuwerten und ihre Sicht der Dinge in einer Pressemitteilung darzustellen. Was wir aber brauchen, sind die Rohdaten. Wenn wir eine Geschichte geliefert kriegen, bei der ein Satz von 5 000 Daten dahinter steckt und uns werden die Top 3 präsentiert, fragen wir immer nach den 5 000.

| **Wurnig:** Außerdem ist es hilfreich, wenn wir die Daten schon ein paar Tage vorher bekommen können. Im Gegensatz zu den schreibenden Kollegen brauchen wir im multimedialen Bereich ein bisschen länger. Wenn also eine große Erkenntnis bei einer Pressekonferenz bekannt gegeben

wird, zum Beispiel ein Durchbruch in der Krebsforschung, dann kann man hier gut mit Sperrfristen arbeiten.

| **Gringmuth:** Wir halten uns dann auch daran. Je nachdem was wir erzählen wollen und ob wir die Inhalte auch für das Fernsehen aufbereiten, brauchen wir einfach mehr als einen Tag.

Sie hätten also gerne den kompletten Datensatz, gut dokumentiert, mit Lizenzangabe und gerne auch ein paar Tage vor der Veröffentlichung, weil Datenjournalismus Vorlauf braucht. Was würden Sie noch auf die Liste bei Wünsch-dir-was an wissenschaftliche Daten setzen?

| **Wurnig:** Ein wichtiger Punkt, der vor allem Wissenschaftsthemen betrifft, ist Aktualität. Daran scheitert es oft, weil für uns im Januar 2018 die Daten aus dem Jahr 2016 eigentlich schon zu alt sind. So lange braucht es aber oft, bis ein Paper erscheint. Am liebsten hätten wir Daten von heute oder spätestens gestern. Je schneller die Forschenden also mit dem Datensatz rausgehen, desto besser.

| **Schacht:** Außerdem ist eine gute Dokumentation des Datensatzes sehr wichtig. Das heißt: Eine schöne Erläuterung, was die einzelnen Spalten bedeuten. Ein direkter Kontakt zu der Person, die die Daten erhoben und ausgewertet hat, ist auch sehr gut. Das ist dann nicht unbedingt nur der Lehrstuhlinhaber, sondern vielleicht auch ein Doktorand oder Masterstudent. Und ein dritter Wunsch: Die Daten sollten maschinenlesbar sein.

Was bedeutet das genau?

| *Wurnig*: Bitte keine PDFs und keine Texte. Wenn in der Pressemitteilung steht: „Die Werte sind im Vergleich zum Vorjahr um 5 Prozent gestiegen“, ist das nicht maschinenlesbar. Noch schlimmer sind ausgedruckte und eingescannte Papiere. Das gibt es zum Beispiel bei Nebeneinkünften von Parlamentsabgeordneten immer wieder und die müsste man dann einzeln abtippen. Eine Mindestanforderung ist also, dass man die Daten gut copy-pasten kann.

| *Gringmuth*: Gehen wir mal in die Feinheiten: Ämter machen mich wahn-sinnig damit, dass sie Excel-Tabellen erstellen, die keine eindeutigen Spalten haben. Zum Beispiel wenn ein Spaltenkopf über vier Spalten geht, dann noch eine weitere Zeile folgt, die zwei Spalten zusammenfasst, und so weiter. Damit wir eine Tabelle mit bestimmten Visualisierungsprogrammen verarbeiten können, brauchen wir einzelne Spalten, die nur eine Überschrift haben.

| *Schacht*: Wissenschaftler sind da aber eher schon an unserer Denke dran, als zum Beispiel Ämter. Sie nutzen ähnliche Programme oder Programmiersprachen, um die Daten zu verarbeiten oder zu visualisieren. Das hat dann den Vorteil, dass sie uns die Daten direkt so weitergeben können, wie sie sie selbst auch verarbeiten. CSV- oder Excel-Tabellen sind uns da sehr recht.

| *Wurnig*: Bei großen Datensätzen hilft auch eine API, also eine Programmierschnittstelle, sehr weiter. Das wäre dann der Gold-Standard.

Und mit welchen Programmen verarbeiten Sie die Daten dann weiter, wenn Sie visualisieren?

| *Gringmuth*: Zum Beispiel mit DataWrapper, ein sehr einfaches Online-Tool, in das man Daten als CSV- oder Excel-Datei einspeisen kann. Damit kann man Daten in verschiedenen Formen visualisieren, zum Beispiel als Karten, Balken- oder Tortendiagramm.

| *Wurnig*: Der große Vorteil ist hier, dass man die Visualisierungen direkt in eine Homepage einbetten kann und sie dort auch interaktiv, responsiv und so weiter sind.

| *Schacht*: Wenn es mal komplexer wird, programmieren viele Datenjournalisten auch selbst. Ich verarbeite Daten zur Analyse auch in der Programmiersprache R. Je nach Sparte kennen Wissenschaftler das Programm, vor allem die Statistiker. Damit kann man so ziemlich alles machen, auch Visualisierungen.

Anne Weißschädel ist
Redakteurin des Portals

Wissenschaftskommunikation.de.

Die studierte Kultur- und Medienmanagerin mag Vermittlung von Wissen über Webportale und andere digitale Kanäle. Sie ist bei Wissenschaft im Dialog tätig.

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

Regionale Gliederung in den Ländern und ihre Entwicklung 1990 bis 2017

von Prof. Lothar Eichhorn

Dieser Beitrag ist ein Nachdruck aus: Statistische Monatshefte Niedersachsen 5/2018, S. 203–212.

Im folgenden Beitrag wird dargestellt, welche Entwicklungen und Veränderungen der Kommunal- und Regionalstruktur in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland sich binnen einer Generation vom Ende des Jahres 1990, also kurz nach der Wiedervereinigung, bis zum 31. März 2017 vollzogen haben. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen die Kommunen: Gemeinden, kreisfreie Städte, Landkreise und weitere Gemeindeverbände. Ergänzend wird auch über die Entwicklung der Zahl der Regierungsbezirke als staatlicher Gliederungsebene berichtet. Die aktuelle Territorialgliederung des Bundesgebiets verdeutlicht bis auf die Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise die Karte a.

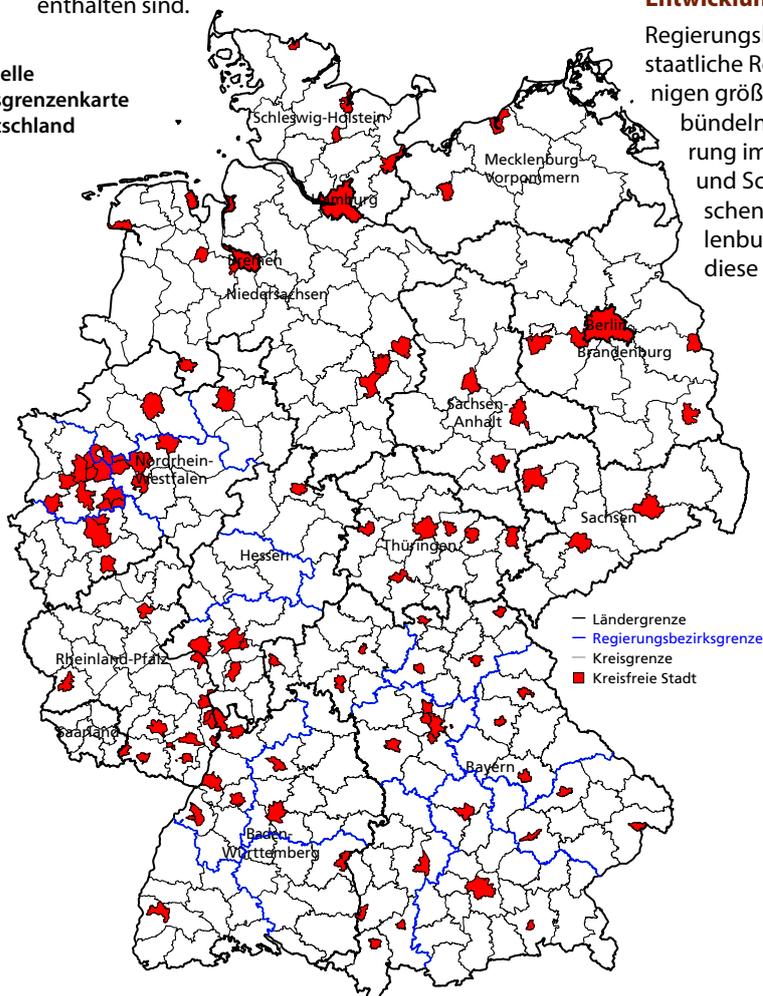
Wichtigste Datengrundlage ist das „Gemeindeverzeichnis-Informationssystem“ (GV-ISys), das von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder gepflegt und herausgegeben wird. Die Informationen aus diesem Verzeichnis wurden ergänzt durch Daten, die vor allem in den Internetangeboten der Statistischen Ämter der Länder enthalten sind.

Statistisch sofort auffällig ist die in allen Daten erkennbare und mehr oder weniger stark ausgeprägte Verringerung der Zahl der Einheiten. Ein Konzentrationsprozess wird sichtbar: Ende des Jahres 1990 gab es in Deutschland 16 127 Gemeinden. Bis zum 31. März 2017 reduzierte sich deren Zahl auf nur noch 11 056. Innerhalb von 26 Jahren ging damit die Anzahl der Gemeinden um 5 071 bzw. 31,4 % zurück. Die Zahl der kreisfreien Städte¹ schrumpfte im gleichen Zeitraum ebenfalls, aber der Rückgang war längst nicht so stark ausgeprägt: 1990 gab es bundesweit 117 kreisfreie Städte, 2017 waren es noch 107 – ein Rückgang um 10 Städte bzw. 8,5 %. Diejenigen Gemeinden, die nicht den Status einer kreisfreien Stadt haben, sind in Landkreisen² zusammengefasst. Die Zahl der Landkreise betrug 1990 noch 426 und ging bis Ende März 2017 um 132 bzw. 31,0 % auf 294 zurück, also in etwa im gleichen Tempo wie die Zahl der Gemeinden. Wie vollzog sich dieser Prozess im Einzelnen?

Entwicklung der Zahl der Regierungsbezirke

Regierungsbezirke sind keine kommunalen, sondern staatliche Regionaleinheiten. Sie untergliedern in einigen größeren Flächenländern das Territorium und bündeln die Politik der jeweiligen Landesregierung im Bezirk. In den Stadtstaaten, im Saarland und Schleswig-Holstein sowie in den ostdeutschen Flächenländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen gab es diese staatliche Ebene bereits 1990 nicht.

a | Aktuelle Kreisgrenzenkarte Deutschland



- 1 Die kreisfreien Städte sind ebenfalls Gemeinden; ihre Zahl ist in der der Gemeinden enthalten.
- 2 Einschließlich der Region Hannover, der Städteregion Aachen sowie des Stadtverbandes Saarbrücken. Diese sind Kommunalverbände eigener Art, die funktional aber den Landkreisen zugeordnet werden können.

Wie Tabelle 1 und Abbildung b zeigen, sank die Zahl der Regierungsbezirke seit 1990 zunächst von 29 auf 22, und danach auf heute nur noch 19. Im Einzelnen ging dies auf Entscheidungen in vier Ländern zurück:

- In Rheinland-Pfalz wurden die Regierungsbezirke Koblenz, Trier und Rheinhessen-Pfalz zum 1. Januar 2000 aufgelöst.
- In Sachsen-Anhalt wurden die drei Regierungsbezirke Dessau, Halle und Magdeburg zum 1. Januar 2004 aufgelöst.
- Zum 1. Januar 2005 wurden in Niedersachsen die vier Regierungsbezirke Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Weser-Ems aufgelöst.
- In Sachsen wurden die Regierungsbezirke Chemnitz, Dresden und Leipzig am 1. Januar 1991 gegründet, 2008 in Direktionsbezirke mit ähnlicher Zuständigkeit überführt³ und zum 1. März 2012 aufgelöst.

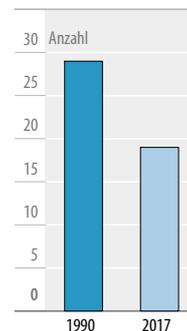
Derzeit gibt es nur noch in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen Regierungsbezirke, und zwar dort in seit 1990 bis heute unveränderter Anzahl. Diese vier Länder sind vor allem nach der Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft so groß, dass dort das Bedürfnis nach einer regionalen Ebene, die zwischen der Landesregierung und der kommunalen Ebene liegt, stärker ist als anderswo. In Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Sachsen-Anhalt wurde diese staatliche Gliederungsebene im Zuge von Verwaltungsreformen abgeschafft.

Verfassungsrechtliche Vorgaben der kommunalen Neugliederungen

Gemäß Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz haben die Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände – zu diesen zählen vor allem die Landkreise, aber auch z. B. die Samtgemeinden

– haben das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabenbereiche. Weiteres wird in den Länderverfassungen geregelt. So bestimmt die niedersächsische Verfassung (Verf. ND) im Art. 57 Abs. 3 darüber hinaus, dass die Gemeinden – sofern gesetzlich nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist – in ihrem Gebiet die ausschließlichen Träger der öffentlichen Aufgaben sind. Laut Art. 57 Abs. 1 Verf. ND verwalten Gemeinden und Landkreise ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung⁴. Damit ist die „kommunale Selbstverwaltung“ verfassungsrechtlich garantiert, und die Gemeinden und Landkreise sind institutionell geschützt. Das heißt nicht, dass nicht einzelne Gemeinden und Landkreise aufgelöst werden können – dies ist aber nur per Gesetz und unter Berücksichtigung der institutionellen Garantien möglich. Es ergibt sich ein im Wesentlichen dreistufiger Verwaltungsaufbau nach Bund, Ländern und Kommunen, wobei die kommunale Ebene sich noch einmal gliedert in Gemeinden (einschließlich kreisfreier Städte) und Landkreise. Die Aufgabenverteilung zwischen Gemeinden und Landkreisen ist in Niedersachsen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz grundlegend definiert. Die Landkreise übernehmen im Wesentlichen Aufgaben von überörtlicher Bedeutung, während die Gemeinden originär zuständig sind für „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“.

b | Zahl der Regierungsbezirke 1990 und 2017



1 | Zahl der Regierungsbezirke 1990 bis 2017 nach Ländern

Land	Jahr (31.12.)										31.03.2017
	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Baden-Württemberg.....	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Bayern.....	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Berlin.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brandenburg.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bremen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hamburg.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hessen.....	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Mecklenburg-Vorpommern..	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Niedersachsen.....	4	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nordrhein-Westfalen.....	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Rheinland-Pfalz.....	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saarland.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sachsen.....	-	3	3	3	3	-	-	-	-	-	-
Sachsen-Anhalt.....	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Schleswig-Holstein.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Thüringen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Deutschland	29	29	22	22	22	19	19	19	19	19	19

3 Näheres in Art. 1 des Sächsischen Verwaltungsneuordnungsgesetzes vom 29.01.2008, der den § 6 des Sächsischen Verwaltungsorganisationsgesetzes änderte. Die Landesdirektionen nahmen Aufgaben aus mehreren Staatsministerien wahr und koordinierten die staatliche Verwaltungstätigkeit in ihrem Direktionsbezirk, hatten z.T. aber auch Aufgaben, die das ganze Land betrafen. Sie werden in Tabelle 1 als Regierungsbezirke gezählt.

4 Über ihre eigenen Angelegenheiten hinaus können den Kommunen auch staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden.

Entwicklung der Zahl der Landkreise

Im Jahr 1990 gab es (vgl. Tabelle 2 und Abbildung c) bundesweit noch 426 Landkreise. Bis Ende März 2017 sank deren Zahl um 132 bzw. 31,0% auf nur noch 294. Der Grund für diese Reduzierung liegt darin, dass vor allem in ländlichen und strukturschwachen Gebieten Landkreise fusioniert wurden in der Hoffnung, dass bevölkerungsstärkere administrative Einheiten ihre jeweiligen Aufgaben besser und effizienter als kleine – oder im Zuge der demografischen Entwicklung zu klein gewordene – Einheiten erfüllen. Die bundesweit letzte derartige Reform war die Fusion der Landkreise Osterode am Harz und Göttingen am 1. November 2016 zum Landkreis Göttingen.

Die Entwicklung verlief in Ostdeutschland anders als in Westdeutschland. In den westdeutschen Flächenländern⁵ gab es in den siebziger Jahren tiefgreifende Kreisreformen; so gab es in Niedersachsen Ende der 60er Jahre noch 60 Landkreise, deren Zahl dann auf 38 reduziert wurde bis es am 1. November 2016 zu einer Reduzierung auf 37 kam. Ansonsten blieb die Zahl stabil, sodass in Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und in Schleswig-Holstein deren Zahl von 1990 bis 2017 völlig unverändert blieb. Anders in den ostdeutschen Flächenländern, die in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 von starken Bevölkerungsverlusten betroffen waren. Vor allem in der Phase von 1990 bis 2000 wurden dort zahlreiche Kreisfusionen vorgenommen. Sehr einschneidend war z. B. die Kreisgebietsreform in Brandenburg am 3. Dezember 1993, die die Zahl der dortigen Landkreise von 38

auf 14 verringerte⁶. Diese Zahl blieb dann bis heute konstant.

Die letzte größere Änderung gab es am 4. September 2011 im dünn besiedelten Mecklenburg-Vorpommern, als dort die Zahl der Landkreise von zwölf auf sechs halbiert wurde. Dabei entstanden weit ausgedehnte kommunale Einheiten, die wie die Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Ludwigslust-Parchim mit 5 496 bzw. 4 767 km² flächenmäßig größer sind als die Länder Berlin (891 km²), Bremen (420 km²), Hamburg (755 km²) und Saarland (2 571 km²) zusammengenommen. Die Abbildung a veranschaulicht deutlich, wie groß flächenmäßig gesehen die Landkreise im Nordosten der Bundesrepublik sind: Die fünf nach der Fläche größten Landkreise Deutschlands liegen in Mecklenburg-Vorpommern, gefolgt vom angrenzenden Landkreis Uckermark in Brandenburg. Der Landkreis Emsland war bis zur Wiedervereinigung der größte Landkreis Deutschlands – jetzt liegt er mit 2 884 km² nur noch auf Rang 7, bleibt aber der größte Landkreis Niedersachsens.

c | Zahl der Landkreise 1990 und 2017



Entwicklung der Zahl der kreisfreien Städte

Zwei wichtige Ereignisse spiegeln sich in den Zahlen über die Landkreise nicht wider, nämlich die Gründung der Region Hannover am 1. November 2001 und die der Städteregion Aachen am 21. Oktober 2009. Bei Gründung der Region Hannover wurden der ehemalige Landkreis Hannover und der Kommunalverband Großraum Hannover aufgelöst, und die Landeshauptstadt – bis dahin eine kreisfreie Stadt – wurde ebenso wie die Städte und Gemeinden des ehemaligen Landkreises Hannover, der wie ein Ring um die Landeshauptstadt lag, Teil der Region. Ähnlich wurde bei der Gründung der Städteregion Aachen verfahren: Die ehemals kreisfreie Stadt

2 | Landkreise 1990 bis 2017

Land	Jahr (31.12.)										31.03.2017	Veränderung 1990 bis 2017		
	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016		Anzahl	%	
Baden-Württemberg.....	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	-	-
Bayern.....	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71	-	-
Berlin.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brandenburg.....	38	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	-24	-63,2
Bremen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hamburg.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hessen.....	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	31	12	12	12	6	6	6	6	6	6	6	6	-25	-80,6
Niedersachsen.....	38	38	38	38	38	38	38	38	38	37	37	37	-1	-2,6
Nordrhein-Westfalen.....	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	-	-
Rheinland-Pfalz.....	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	-	-
Saarland.....	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	-	-
Sachsen.....	48	22	22	10	10	10	10	10	10	10	10	10	-38	-79,2
Sachsen-Anhalt.....	37	21	21	11	11	11	11	11	11	11	11	11	-26	-70,3
Schleswig-Holstein.....	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	-	-
Thüringen.....	35	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	-18	-51,4
Deutschland	426	323	323	301	295	295	295	295	295	294	294	294	-132	-31,0

⁵ In den drei Stadtstaaten gibt es keine Landkreise.
⁶ Vgl. Hartmut Bömermann und Gabriele Gruber, Gebietsgliederungen in Brandenburg, in: Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg, Heft 4/2010, S. 22 ff.

Aachen wurde mit den 9 Gemeinden des Landkreises Aachen, der aufgelöst wurde, zur neuen Region zusammengeschlossen. Beide Regionsbildungen hatten den Zweck, den sich aus den vielfältigen und intensiven Stadt-Umland-Verflechtungen ergebenden Notwendigkeiten und Aufgaben besser gerecht zu werden. Eine ähnliche Konstruktion gibt es im Saarland mit dem Regionalverband Saarbrücken, dessen Vorläufer, der Stadtverband Saarbrücken, 1974 im Zuge der Gebiets- und Verwaltungsreform im Saarland entstand. Das Saarland und Niedersachsen sind damit die einzigen Flächenländer Deutschlands, deren Landeshauptstädte Saarbrücken und Hannover zwar die bei weitem einwohnerstärksten Gemeinden bzw. Städte des jeweiligen Landes sind, aber nicht den Status einer kreisfreien Stadt haben, weil sie eben Teil von Regionalverbänden sind.

Die Tabelle 3 und die Abbildung d informieren über die Entwicklung der Zahl der kreisfreien Städte. Die beiden Regionsbildungen haben sich hier quantitativ niedergeschlagen. 1990 gab es 117 kreisfreie Städte und bis Ende 2017 ging deren Zahl moderat auf 107 zurück. In dieser Zahl sind die Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen mit den Städten Bremen und Bremerhaven inkludiert. Die meisten kreisfreien Städte gibt es derzeit mit 22 im bevölkerungsreichsten Land Nordrhein-Westfalen und mit sogar 25 in Bayern, wobei diese zum Teil von Bevölkerung und Fläche her vergleichsweise klein sind. Viele der kreisfreien Städte in Bayern sind regionale Zentren, die ringförmig von einem oft gleichnamigen Landkreis umgeben sind, so z. B. die Städte Ansbach, Bamberg, Bayreuth, Coburg, Hof, Rosenheim, Schweinfurt, Straubing und Würzburg (vgl. Abbildung a).

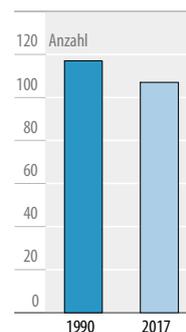
In neun der 16 Länder blieb die Zahl der kreisfreien Städte im Betrachtungszeitraum konstant. In Nieder-

sachsen und Nordrhein-Westfalen nahm deren Zahl durch die oben erwähnten Regionsbildungen um jeweils eine Stadt ab. Auf der anderen Seite wuchs in Thüringen die Zahl der kreisfreien Städte von fünf auf sechs, weil 1998 mit Eisenach eine weitere Stadt diesen Status erhielt. In Mecklenburg-Vorpommern verloren durch die Gebietsreform 2011 die Städte Neubrandenburg, Greifswald, Stralsund und Wismar ihren Status als kreisfreie Stadt. In Brandenburg sank durch die oben erwähnte Kreisgebietsreform im Dezember 1993 die Zahl der kreisfreien Städte von sechs auf vier, weil Eisenhüttenstadt und Schwedt diesen Status verloren. Eine im Ergebnis ähnliche Entwicklung gab es in Sachsen, wo es zunächst im Jahr 1990 sechs kreisfreie Städte (Chemnitz, Dresden, Görlitz, Leipzig, Plauen, Zwickau) gab. Am 1. Januar 1999 kam die Stadt Hoyerswerda dazu, sodass die Zahl der sächsischen kreisfreien Städte einige Jahre lang auf sieben anstieg, bis dann die dortige Kreisneugliederung am 1. August 2008 die Zahl auf 3 (Chemnitz, Dresden, Leipzig) reduzierte⁷. Diese Maßnahme war vor Ort zum Teil äußerst umstritten; die Stadt Plauen legte sogar Verfassungsbeschwerde gegen ihren Statusverlust ein, und in Zwickau trat der Oberbürgermeister aus Protest aus seiner Partei aus⁸.

Entwicklung der Zahl der Gemeinden

Am 31. März 2017 gab es, wie Tabelle 4 zeigt, bundesweit 11056 Gemeinden⁹, am 31. Dezember 1990 waren es noch 16 127 (vgl. auch Abbildung e). Im Untersuchungszeitraum von 26 Jahren sank damit deren Zahl um 5 071 bzw. 31,4 %.

d | Zahl der kreisfreien Städte 1990 und 2017



3 | Kreisfreie Städte 1990 bis 2017

Land	Jahr (31.12.)										31.03.2017	Veränderung 1990 bis 2017	
	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016		Anzahl	%
Baden-Württemberg.....	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	-	-
Bayern.....	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	-	-
Berlin.....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-
Brandenburg.....	6	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	-2	-33,3
Bremen.....	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-	-
Hamburg.....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-
Hessen.....	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	6	6	6	6	2	2	2	2	2	2	2	-4	-66,7
Niedersachsen.....	9	9	8	8	8	8	8	8	8	8	8	-1	-11,1
Nordrhein-Westfalen.....	23	23	23	22	22	22	22	22	22	22	22	-1	-4,3
Rheinland-Pfalz.....	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	-	-
Saarland.....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	x
Sachsen.....	6	7	7	3	3	3	3	3	3	3	3	-3	-50,0
Sachsen-Anhalt.....	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-	-
Schleswig-Holstein.....	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	-	-
Thüringen.....	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	1	20,0
Deutschland	117	117	116	111	107	-10	-8,5						

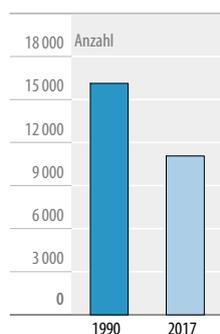
⁷ Vgl. die Seite „Verwaltungsgliederung“ des Internet-Programms des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen, <https://www.statistik.sachsen.de/html/400.htm>, abgerufen am 5.3.2018.

⁸ Vgl. Artikel „Dietmar Vettermann“ in Wikipedia, abgerufen am 5.3.2018.

⁹ Einschließlich der Städte Berlin, Hamburg, Bremen und Bremerhaven sowie in Niedersachsen der gemeindefreien Bezirke Lohheide und Osterheide.

Aktuell unterscheiden sich die Flächenländer¹⁰ erheblich in ihrer Gemeindestruktur: Auf der einen Seite stehen Länder wie Baden-Württemberg, Bayern, Schleswig-Holstein und vor allem Rheinland-Pfalz mit einer sehr kleinteiligen Struktur von jeweils mehr als 1000 Gemeinden. Die Durchschnittsgemeinde in Rheinland-Pfalz umfasst 9 km² und hat 1764 Einwohnerinnen und Einwohner (vgl. Tabelle 5¹¹). Auf der anderen Seite steht Nordrhein-Westfalen, wo eine Durchschnittsgemeinde 86 km² und 45177 Menschen umfasst. Eine nordrhein-westfälische Gemeinde ist damit bevölkerungsmäßig 26-mal größer als eine rheinland-pfälzische. Die Ursache dafür liegt in den Gebiets- und Verwaltungsreformen der siebziger Jahre, als bezüglich der Gemeinden unterschiedliche Wege eingeschlagen wurden. Während in Nordrhein-Westfalen, Hessen und im Saarland große kommunale Gebilde durch Eingemeindungen geschaffen wurden, blieben in den genannten vier Ländern auch kleinere Gemeinden überwiegend selbstständig, wurden aber zum Teil in

e | Zahl der Gemeinden 1990 und 2017



verschiedenartigen Kommunalverbänden zusammengefasst (siehe im folgenden Abschnitt).

Niedersachsens Gemeinden sind im Schnitt 50 km² groß bei einer Bevölkerung von durchschnittlich 8399 Menschen und damit flächenmäßig deutlich und der Bevölkerung nach ein wenig größer als im Bundesdurchschnitt (32 km²/7464 Menschen). Besonders „gemeindefreie“ waren 2017 die Länder Bayern mit 2056 und vor allem Rheinland-Pfalz mit 2305 Gemeinden.

Im Untersuchungszeitraum blieb die Zahl der Gemeinden in den westlichen Flächenländern weitgehend konstant. In Bayern nahm ihre ohnehin hohe Zahl sogar noch um fünf zu, und auch in Rheinland-Pfalz gab es 2017 eine Gemeinde mehr als 1990¹². Ganz anders in Ostdeutschland: In Sachsen-Anhalt ging ihre Zahl um 84,1%, in Brandenburg um 76,8%, in Sachsen um 74,0%, in Thüringen um 50,4% und in Mecklenburg-Vorpommern um 33,0% zurück. Insgesamt ging in Ostdeutschland die Zahl der Gemeinden um 4961 Einheiten zurück. Dieser Rückgang vollzog sich im Wesentlichen bis Ende 2010 und hat seitdem an Tempo verloren, wenngleich er durchaus noch nicht abgeschlossen ist.

Die Entwicklung in Niedersachsen verlief etwas anders. Hier verringerte sich die Zahl der Gemeinden im Gesamtzeitraum 1990 bis 2017 im nennenswerten Umfang per Saldo um 85 bzw. 8,2%¹³. Das war im Vergleich der westdeutschen Flächenländer die höchste Abnahmerate. Sie blieb zwar deutlich unter der der ostdeutschen Flächenländer, es gibt aber einen deutlichen Unterschied in der zeitlichen Abfolge: Während in den ostdeutschen Flächenländern die Entwicklung bis 2010 ein viel höheres Tempo hatte als danach, war es in Niedersachsen umgekehrt: Hier gab es bis Ende 2009 relativ wenig Bewegung, und erst ab dem Jahr 2010 nahm die Zahl der Eingemeindungen bzw. Zusammenschlüsse von Gemeinden in stärkerem Maße zu. Die Ursachen dafür waren ein wachsender demografischer Druck durch Abwanderung, Unterjüngung und sinkende Bevölkerungszahlen und damit verbundene Haushaltsprobleme der Kommunen¹⁴.

4 | Gemeinden 1990 bis 2017

Land	Jahr (31.12.)										31.03.2017	Veränderung 1990 bis 2017		
	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016		Anzahl	%	
Baden-Württemberg.....	1 111	1 111	1 111	1 102	1 101	1 101	1 101	1 101	1 101	1 101	1 101	1 101	-10	-0,9
Bayern.....	2 051	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	2 056	5	0,2
Berlin.....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-
Brandenburg.....	1 794	1 474	420	419	419	419	419	418	418	417	417	417	-1 377	-76,8
Bremen.....	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-	-
Hamburg.....	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-
Hessen.....	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	1 124	1 000	851	814	805	783	780	757	755	753	753	753	-371	-33,0
Niedersachsen.....	1 031	1 032	1 025	1 024	1 010	1 010	1 002	993	973	946	946	946	-85	-8,2
Nordrhein-Westfalen.....	396	396	396	396	396	396	396	396	396	396	396	396	-	-
Rheinland-Pfalz.....	2 304	2 306	2 306	2 306	2 306	2 306	2 306	2 305	2 305	2 305	2 305	2 305	1	0,0
Saarland.....	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	-	-
Sachsen.....	1 626	544	514	485	468	454	438	431	429	426	423	423	-1 203	-74,0
Sachsen-Anhalt.....	1 367	1 289	1 056	300	220	219	222	218	218	218	218	218	-1 149	-84,1
Schleswig-Holstein.....	1 131	1 130	1 125	1 116	1 116	1 116	1 110	1 110	1 110	1 110	1 110	1 110	-21	-1,9
Thüringen.....	1 710	1 017	998	942	913	878	849	849	849	849	849	849	-861	-50,4
Deutschland	16 127	13 837	12 340	11 442	11 292	11 220	11 161	11 116	11 092	11 059	11 056	11 056	-5 071	-31,4

¹⁰ Dass sich die drei Stadtstaaten hier strukturell von den Flächenländern unterscheiden, versteht sich von selbst.

¹¹ Die Tabelle 5 bezieht die Zahl der Gemeinden usw. auf die Gesamtfläche der Länder, einschließlich gemeindefreier Gebiete.

¹² In Rheinland-Pfalz gab es im Untersuchungszeitraum sowohl einige Eingemeindungen als auch Neubildungen von Gemeinden, indem kleinere Ortschaften ihre Selbstständigkeit wieder erlangten.

¹³ Zu den Ursachen und zum Verlauf seit 1974 vgl. Lothar Eichhorn, Zahl der Gemeinden sinkt im Jahr 2013 auf 1000, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen 6/2013, S. 304–306 sowie Lothar Eichhorn, Anfang

2015 nur noch 971 Gemeinden und 122 Samtgemeinden – Aktuelle und künftige Änderungen des Gemeinde- und Samtgemeindebestandes in Niedersachsen, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen

9/2015, S. 490–493. Die Zahl von 85 ist eine saldierte Zahl. Tatsächlich wurden mehr Gemeinden aufgelöst, aber es gab auch einen Zuwachs: die sechs Gemeinden des ostelbischen Amtes Neuhaus, die 1993 von

Mecklenburg-Vorpommern zu Niedersachsen kamen und noch im selben Jahr zur Einheitsgemeinde Amt Neuhaus zusammengeschlossen wurden.
¹⁴ Nähere Information vgl. ebenda, S. 305.

Entwicklung der Zahl der Gemeindeverbände

Zwischen der Ebene der Landkreise und der Ebene der Kommunen gibt es in einigen Flächenländern eine Zwischenstufe von Gemeindeverbänden¹⁵. In diesen Gemeindeverbänden, die fast ausschließlich im ländlichen Raum anzutreffen sind, sind zumeist kleinere Gemeinden zusammengeschlossen, um Verwaltungsarbeiten und Aufgaben des „übertragenen Wirkungskreises“ effizient und professionell erledigen zu können. Die Mitgliedsgemeinden dieser Verwaltungsgemeinschaften behalten ihre rechtliche Selbstständigkeit: Ihre Bürgerinnen und Bürger wählen einen Gemeinderat und ihre Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Sie können auch z. B. über Realsteuerhebesätze entscheiden. Die eigentliche Verwaltungsarbeit wird in der Regel von dem Gemeindeverband erledigt, während die Mitgliedsgemeinden zumeist ehrenamtlich geführt werden.

Die rechtliche und organisatorische Form dieser Gemeindeverbände sowie deren Zuständigkeitsbereich sind im Ländervergleich äußerst vielfältig. Sie sind oftmals, aber durchaus nicht immer, eigene Körperschaften mit einer direkten Wahl der Vertretungsorgane. Immer aber haben sie die Aufgabe, ihre zumeist kleinen Mitgliedsgemeinden von der originären Verwaltungsarbeit zu entlasten und diese damit zu unterstützen. In Niedersachsen gibt es die Rechtsform der Samtgemeinde, die auf eine lange Tradition zurückblicken kann: Sie stammt schon aus dem Königreich Hannover. In Rheinland-Pfalz und in Sachsen-Anhalt gibt es die Verbandsgemeinden, in Bayern die Verwaltungsgemeinschaften. Auch in Sachsen gibt es Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbände, in Schleswig-Holstein Ämter, in Thüringen ebenfalls Verwaltungsgemeinschaften. Wenn in zwei Ländern derselbe Begriff verwendet wird, so muss das durchaus nicht heißen, dass diese Institutionen dieselben Strukturen haben – die landesgesetzlichen Regelungen unterscheiden sich zumindest im Detail erheblich voneinander.

In einigen Ländern gibt es diese kommunalen Zusammenschlüsse nicht. Neben den Stadtstaaten sind dies Nordrhein-Westfalen, Hessen und das Saarland. In diesen Ländern wurde in den siebziger Jahren radikaler eingemeindet als in den anderen Flächenländern, sodass sowohl nach der Fläche als auch nach der Kopffzahl im Bundesvergleich überdurchschnittlich große Gemeinden entstanden (vgl. Tabelle 5), deren Zahl seit 1990 völlig konstant blieb. Bis heute ist in der Diskussion umstritten, welcher Weg der kommunalen Neugliederung der bessere war: Für die „großräumige Lösung“ spricht sicherlich die Tatsache der größeren Konstanz im Zeitablauf und der zumindest einfacher scheinenden Struktur durch Fortfall der Zwischenebene der Verwaltungsgemeinschaften. Andererseits nimmt die Lösung, die z. B. in Niedersachsen mit dem Fortbestand der Samtgemeinden gewählt wurde, mehr Rücksicht auf örtliche Identitäten und auch Empfindlichkeiten und lässt den kleineren Gemeinden mehr Selbstständigkeit. Diese Lösung ist zumindest näher am Leitbegriff der Selbstverwaltung der „örtlichen Gemeinschaft“.

Für die Regionalstatistik ergibt sich übrigens aus dieser unterschiedlichen Territorialstruktur der Flächenländer das Problem der Vergleichbarkeit der Gemeindedaten. Wenn z. B. kommunale Daten aus Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen miteinander verglichen werden, so sollte man in aller Regel in Niedersachsen auf die Daten der Samtgemeinden sowie derjenigen Gemeinden, die nicht Mitglied einer Samtgemeinde sind, zurückgreifen, um mit den NRW-Daten kompatible Gebilde zu untersuchen. Auch wenn zwei Einheitsgemeinden miteinander verglichen werden, muss die unterschiedliche Vorgehensweise in der Gebietsneugliederung berücksichtigt werden. So ist die Stadt Höxter in Nordrhein-Westfalen der amtlichen Einwohnerzahl nach größer als ihre niedersächsische Nachbarstadt Holzminden auf dem anderen Weserufer. Die Kern-

5 | Zahl und Durchschnittsgröße der Gemeinden Deutschlands nach Ländern

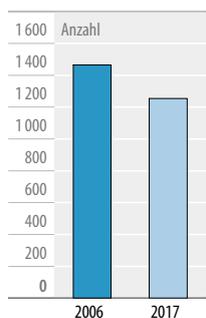
Land	Gemeinden am 31.03.2017	Fläche am 31.12.2016	Bevölkerung am 31.12.2016	Bevölkerungs- dichte am 31.12.2016	Durchschnittsgröße nach	
	Anzahl	km ²	1 000	Einwohner/km ²	Fläche km ²	Bevölkerung Anzahl
Baden-Württemberg.....	1 101	35 674	10 951,9	307	32	9 947
Bayern.....	2 056	70 542	12 930,8	183	34	6 289
Berlin.....	1	891	3 574,8	4 012	891	3 574 800
Brandenburg.....	417	29 654	2 494,6	84	71	5 982
Bremen.....	2	420	678,8	1 616	210	339 400
Hamburg.....	1	755	1 810,4	2 398	755	1 810 400
Hessen.....	426	21 116	6 213,1	294	50	14 585
Mecklenburg-Vorpommern...	753	23 293	1 610,7	69	31	2 139
Niedersachsen.....	946	47 710	7 945,7	167	50	8 399
Nordrhein-Westfalen.....	396	34 113	17 890,1	524	86	45 177
Rheinland-Pfalz.....	2 305	19 858	4 066,1	205	9	1 764
Saarland.....	52	2 571	996,7	388	49	19 167
Sachsen.....	423	18 450	4 081,8	221	44	9 650
Sachsen-Anhalt.....	218	20 452	2 236,3	109	94	10 258
Schleswig-Holstein.....	1 110	15 802	2 881,9	182	14	2 596
Thüringen.....	849	16 202	2 158,1	133	19	2 542
Deutschland	11 056	357 578	82 521,7	231	32	7 464

¹⁵ Wenn im Folgenden von Gemeindeverbänden die Rede ist, sind stets die kommunalen Zusammenschlüsse unterhalb der Kreisebene gemeint, niemals aber die Landkreise, die ebenfalls Gemeindeverbände sind.

stadt von Holzminden ist aber deutlich größer als die von Höxter; dass Höxter als größer als Holzminden erscheint, liegt daran, dass nach Höxter am 1. Januar 1970 zahlreiche Gemeinden eingegliedert wurden.

Es ist statistisch sehr schwer, bundesweit die Zahl der Gemeindeverbände zuverlässig zu ermitteln.

f | Zahl der Gemeindeverbände 1990 und 2017



Am 31. März 2017 gab es bundesweit 1254 Gemeindeverbände mit 7852 Mitgliedsgemeinden. Man kann sich gut vorstellen, dass es hier sehr viel Bewegung und Unübersichtlichkeit gibt: Mitgliedsgemeinden fusionieren; einzelne Gemeinden schließen sich anderen als den bisherigen Verbänden an; die Mitglieder eines Gemeindeverbands fusionieren zu einer Gemeinde, evtl. mit Ausnahme einer Gemeinde; zwei oder mehr Verbände fusionieren usw. Es gibt zahlreiche Möglichkeiten, und das

Feld der Gemeindeverbände ist in gesamtnationaler Betrachtung weit, „bunt“, vielgestaltig und nicht immer übersichtlich. Die Tabelle 6 und die Abbildung f sowie g informieren daher über die Zahl der Gemeindeverbände und deren Mitgliedsgemeinden in der Entwicklung erst seit dem Jahr 2006; ältere Daten waren bundesweit nicht verfügbar.

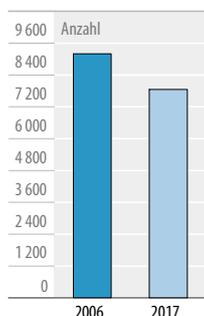
Ende 2006 gab es bundesweit 1465 Gemeindeverbände, Ende März 2017 waren es noch 1254. 2006 hatten diese 9196 Mitgliedsgemeinden, Ende März 2017 nur noch 7852. Die Zahl der Verbände sank damit um 211 bzw. 14,4%, und die Zahl ihrer Mitglieder zugleich um 1344 bzw. 14,6%, also in etwa im gleichen Tempo. Ende März 2017 waren damit bundesweit 71,0% aller Gemeinden Mitglied in einem Gemeindeverband. Zumindest quantitativ besondere Relevanz hatte diese regionale Gliederungsebene in Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, wo jeweils deutlich mehr als 90% aller Gemeinden dazu gehörten (vgl. Tabelle 7). In Niedersachsen waren 653 von 946 Gemeinden Samtgemeinde-Mitglieder, ein Anteil von 69,0%.

6 | Gemeindeverbände und verbandsangehörige Gemeinden 2006 bis 2012

Land	Jahr (31.12.)											31.03.2017	Veränderung 2006 bis 2017	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016			
Gemeindeverbände														
Baden-Württemberg.....	272	271	271	270	270	270	270	270	270	270	270	270	270	-2
Bayern.....	314	313	313	313	313	313	313	312	312	312	312	311	311	-3
Berlin.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brandenburg.....	54	54	54	53	53	53	53	52	52	52	52	52	52	-2
Bremen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hamburg.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hessen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	79	79	79	78	78	78	78	78	76	76	76	76	76	-3
Niedersachsen.....	138	138	138	138	137	131	131	129	126	122	116	116	116	-22
Nordrhein-Westfalen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rheinland-Pfalz.....	163	163	163	163	163	163	161	161	149	150	150	146	146	-17
Saarland.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sachsen.....	108	105	104	100	99	94	89	80	77	76	75	73	73	-35
Sachsen-Anhalt.....	94	92	90	82	30	19	18	19	18	18	18	18	18	-76
Schleswig-Holstein.....	116	112	87	87	87	87	85	85	85	85	85	84	84	-32
Thüringen.....	127	123	124	121	121	116	111	108	108	108	108	108	108	-19
Deutschland	1465	1450	1423	1405	1351	1324	1309	1294	1273	1269	1262	1254	1254	-211
verbandsangehörige Gemeinden														
Baden-Württemberg.....	921	919	919	911	911	911	911	911	911	911	911	911	911	-10
Bayern.....	991	988	987	987	987	987	987	985	985	985	985	982	982	-9
Berlin.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brandenburg.....	272	272	272	271	271	271	271	271	270	270	269	269	269	-3
Bremen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hamburg.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hessen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	843	843	842	776	773	765	743	740	717	715	713	713	713	-130
Niedersachsen.....	735	735	735	735	735	722	722	713	703	684	653	653	653	-82
Nordrhein-Westfalen.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rheinland-Pfalz.....	2257	2257	2257	2258	2258	2258	2258	2258	2263	2263	2263	2263	2263	6
Saarland.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sachsen.....	279	270	266	254	251	236	223	201	194	191	189	185	185	-94
Sachsen-Anhalt.....	1004	987	972	787	203	117	115	117	114	114	114	114	114	-890
Schleswig-Holstein.....	1026	1029	1040	1033	1033	1033	1034	1026	1024	1024	1024	1024	1024	-2
Thüringen.....	868	844	839	828	820	788	759	738	738	738	738	738	738	-130
Deutschland	9196	9144	9129	8840	8242	8088	8023	7960	7919	7895	7859	7852	7852	-1344

In 10 von 16 Ländern gibt es Gemeindeverbände. In allen diesen Ländern nahmen deren Zahl und die ihrer Mitgliedsgemeinden im Vergleich zu 2006 ab, wobei diese Abnahme in Baden-Württemberg, Bay-

9 | Zahl der Mitgliedsgemeinden von Gemeindeverbänden 2006 und 2017



ern und Brandenburg sehr gering war. Am stärksten ging die Zahl in Sachsen-Anhalt zurück, und zwar von 94 bzw. 1004 auf nur noch 18 bzw. 114. Diese 114 Mitgliedsgemeinden stellen aber immer noch mehr als die Hälfte der sachsen-anhaltinischen Gemeinden. In Rheinland-Pfalz gab es im Jahr 2014 einen nennenswerten Rückgang der Zahl der Gemeindeverbände von 161 auf 149, denn zum 1. Juli 2014 wurden dort per Gesetz zahlreiche Verbandsgemeinden fusioniert¹⁶, wobei aber die Zahl der Ortsgemeinden konstant blieb.

In Niedersachsen sank die Zahl der Samtgemeinden im Betrachtungszeitraum von 138 auf 116 und die der Mitgliedsgemeinden von 735 auf 653. In Niedersachsen – für das längere zuverlässige Zeitreihen vorliegen – ist ein langanhaltender fast kontinuierlicher Rückgang zu beobachten. Im Jahr 1974 gab es noch 143 Samtgemeinden mit 745 Mitgliedern – in knapp 44 Jahren eine Abnahme um 27 Samtgemeinden.

Wie geht es weiter?

Der aufgezeigte Trend zur Konzentration der regionalen Einheiten und damit der Verringerung ihrer Zahl wird mit großer Sicherheit weiter gehen. Dafür sorgen

- die demografische Entwicklung vor allem in solchen Regionen, die von Abwanderung und Bevölkerungsrückgang betroffen sind,
- dadurch ausgelöste Haushalts- und Finanzierungsprobleme,
- die stärkere Mobilität der Bevölkerung, die großräumigere Vernetzungen und Kooperationen erfordert sowie nicht zuletzt
- die Digitalisierung aller Lebensbereiche, die u. a. dazu führt, dass kommunale Dienstleistungen nicht immer ortsgebunden vorgehalten werden müssen, weil sie über das Netz elektronisch verfügbar sind.

Auf der anderen Seite gibt es aus guten Gründen die institutionelle Garantie der kommunalen Selbstverwaltung im Grundgesetz und den Länderverfassungen. Gerade die zunehmende Bedeutung der Zivilgesellschaft und ihrer handelnden Personen, die nahezu immer lokal oder regional handeln, erfordert zwingend starke Kommunen und Kommunalverbände als feste institutionelle Kontakte der zivilge-

sellschaftlichen Akteurinnen und Akteure und als Plattform für ihr Agieren. Die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft werden trotz – oder besser sogar wegen – der Globalisierung und Internationalisierung immer bedeutungsvoller. Weitere kommunale Zusammenschlüsse zu immer größeren und in der Tendenz ortsferneren Einheiten werden darum von der Bevölkerung oft sehr kritisch gesehen. Viele Menschen befürchten einen Kontrollverlust in der eigenen Gemeinde, aktive Kommunalpolitikerinnen und -politiker beklagen einen Machtverlust – gerade die in der Kommune Aktiven sind oft gegen staatlich verordnete Fusionen. Darum hat z. B. die thüringische Landesregierung Ende 2017 ihre Pläne zu einer groß angelegten Funktional- und Gebietsreform ad acta gelegt. Hier soll – ähnlich wie auch in Niedersachsen – nichts „von oben“ angeordnet werden. Freiwillige kommunale Zusammenschlüsse werden aber weiterhin in Thüringen wie auch in Niedersachsen mit „Finanzspritzen“ staatlich gefördert. Solche freiwilligen Zusammenschlüsse, wie es sie z. B. in Niedersachsen seit 2010 verstärkt gibt, haben vor Ort eine hohe Akzeptanz und werden von allen Seiten begrüßt.

Vielleicht noch schwieriger zu bewerkstelligen als gemeindliche Zusammenschlüsse sind Zusammenschlüsse auf der Landkreisebene. In der Literatur wird als Mindestbevölkerung für einen handlungsfähigen Landkreis oft eine Zahl von 150 000 Menschen genannt. Zahlreiche Landkreise Deutschlands und speziell auch Niedersachsens sind deutlich kleiner. Die Landkreise Holzmanden, Lüchow-Dannenberg¹⁷ und Wittmund erreichten Ende 2016 noch nicht einmal die Hälfte des Schwellenwertes, denn sie hatten weniger als 75 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Ob diese Gebietskörperschaften künftig langfristig erhalten bleiben, müssen in erster Linie deren Bürgerinnen und Bürger sowie ihre gewählten Vertretungskörperschaften selbst entscheiden. Sollten sie – ähnlich wie der frühere Landkreis Osterode am Harz – den Weg einer Fusion mit einem benachbarten Kreis gehen wollen, sind selbstverständlich auch der Wille und die Interessen derjenigen Kreise, die als Fusionspartner in Betracht kommen, mit entscheidend.

7 | Zahl der Gemeinden und Zahl der Mitgliedsgemeinden von Gemeindeverbänden am 31.03.2017

Land	Gemeinden		darunter Mitgliedsgemeinden	
	Anzahl		Anzahl	%
Baden-Württemberg.....	1 101		911	82,7
Bayern.....	2 056		982	47,8
Berlin.....	1		-	-
Brandenburg.....	417		269	64,5
Bremen.....	2		-	-
Hamburg.....	1		-	-
Hessen.....	426		-	-
Mecklenburg-Vorpommern...	753		713	94,7
Niedersachsen.....	946		653	69,0
Nordrhein-Westfalen.....	396		-	-
Rheinland-Pfalz.....	2 305		2 263	98,2
Saarland.....	52		-	-
Sachsen.....	423		185	43,7
Sachsen-Anhalt.....	218		114	52,3
Schleswig-Holstein.....	1 110		1 024	92,3
Thüringen.....	849		738	86,9
Deutschland	11 056		7 852	71,0

¹⁶ Vgl. Homepage des Rheinland-Pfälzischen Ministeriums des Innern und für Sport, Thema Gebietsreform, <https://mdi.rlp.de/de/unsere-themen/staedte-und-gemeinden/kommunal-und-verwaltungsreform>, abgerufen am 28.03.2018.

¹⁷ Das scheinbar so durchschnittliche Niedersachsen ist bezüglich seiner Kreisstruktur ein Land der Extreme. In Niedersachsen

liegen der kleinste Landkreis Deutschlands, nämlich Lüchow-Dannenberg, und der bundesweit größte, die Region Hannover – immer an der Bevölkerungszahl gemessen.

Kommunales Bildungsmonitoring

▣ Pilotprojekt Bildungsmonitoring in Berlin-Mitte

von **Ulrike Rockmann** und **Holger Leerhoff**

Das Pilotprojekt Bildungsmonitoring in Berlin-Mitte befasst sich mit Kindern und Jugendlichen – ihrem Start ins Bildungssystem in der Kindertagesbetreuung und ihren Jahren im allgemeinbildenden Schulsystem.¹ Entwickelt werden auf der Basis der bisherigen Forschungserkenntnisse regional valide Indikatorensets, die der Politik und Verwaltung eine bessere Steuerung im Bildungsbereich ermöglichen und insbesondere dabei unterstützen sollen, den hohen Anteil derer, die in Berlin-Mitte die Schule ohne Abschluss verlassen, zu reduzieren. Vorgestellt werden hier erste Ergebnisse aus der Befassung mit den Sprachstandsergebnissen bis zur Einschulung.

Dieser Beitrag ist ein Nachdruck aus: Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, 31 (2018) 1, S. 17–22.

1 Einleitung

Berlin ist eine Metropole, deren Weltoffenheit sich in den unterschiedlichen kulturellen Hintergründen und Lebensweisen seiner Bevölkerung widerspiegelt. Mit 202 Nationalitäten sind Menschen fast aller Staaten dieser Welt in Berlin vertreten. Die Stadt zieht viele Personen zum Leben und Arbeiten an, sodass die Bevölkerung kontinuierlich wächst. Mit diesem Anstieg verbunden sind die aus vielen Metropolen bekannten Entwicklungen, so etwa die Verdichtung des Wohnraums, steigende Mieten, zunehmende Verdrängung von sozial Schwächeren aus den Innenstadt-Kiezen, zunehmende Spreizung zwischen Arm und Reich sowie eine Zunahme des Scheiterns von Menschen im Bildungssystem. Dass solche Entwicklungen einer sorgfältigen Beobachtung bedürfen, um nicht längerfristig zu größeren sozialen Problemen zu führen, konnte in vielen Großstädten der Welt beobachtet werden. In Berlin sind diese Problemlagen mit kleinräumig unterschiedlichen Ausprägungen ebenfalls seit längerem festzustellen. Im Bildungskontext sind unter anderem der seit Jahren sehr hohe Anteil von jungen Menschen, die die Schule ohne Abschluss verlassen, sowie der hohe Anteil junger Erwachsener, die sich weder in Schule, in Ausbildung noch in Arbeit befinden, zu nennen.

Das hier vorgestellte Pilotprojekt in Berlin-Mitte fokussiert insbesondere die Übergänge in das Bildungssystem und zwischen den Bildungsinstitutionen: den Übergang der Kinder von der ausschließlich familiären Betreuung in die Kita, von dort in die Grundschule, nach der sechsten Jahrgangsstufe in die weiterführende Schule und schließlich, bei einem Teil der Jugendlichen, den in die Oberstufe. Diese Übergänge – auch häufig als „Nahtstellen“ bezeichnet – sind mit vielfältigen Entscheidungen verbunden, die langfristige Konsequenzen nicht nur für den eigentlichen Bildungsweg der Kinder und Jugendlichen haben.

Analysiert wird die Situation von Familien mit Kindern und Jugendlichen in einem Bezirk, welcher aus zwei ehemaligen Bezirken von Berlin-West – Tiergarten und Wedding – sowie dem ehemaligen Ostberliner Bezirk Mitte im Zuge der Bezirksfusion entstanden ist. Der Bezirk Mitte weist eine große Heterogenität auf mit vielen bildungsstarken Familien, insbesondere in den Botschafts-, Regierungs- und Hochschulvierteln, und vielen bildungsschwachen Familien, insbesondere in Moabit, Gesundbrunnen und Wedding. Viele Personen haben dort einen niedrigen Sozialstatus, viele sind armutsgefährdet und beziehen Transfergeelder. Hinsichtlich der formalen Bildungsergebnisse der nachwachsenden Bevölkerung ist die Bilanz des Bezirks nicht überzeugend: Seit vielen Jahren hat dort fast jeder fünfte Jugendliche die allgemeinbildende Schule ohne einen Abschluss verlassen (2016/17: Bezirk Mitte 12 %, Berlin insgesamt 10 %), häufig mit der Konsequenz, auf dem engen Ausbildungsmarkt keinen Ausbildungsplatz zu finden und auch dauerhaft bildungsarm zu bleiben.

2 Grundverständnis

Im Fokus des Projekts steht das Ideal der Chancengerechtigkeit mit dem Grundverständnis, dass das Bildungssystem allen Kindern und Jugendlichen – unabhängig von den verschiedenen Rahmenbedingungen – die Möglichkeiten eröffnen sollte, ihre Fähigkeiten bestmöglich zu entwickeln. Die detaillierte Betrachtung der Bildungssituation im Bezirk Mitte soll ein besseres Verständnis für das Bildungsdisparitäten verursachende Bedingungsgefüge und damit eine Basis für die regional benötigten Moni-

¹ <https://www.berlin.de/ba-mitte/politik-und-verwaltung/beauftragte/integration/bildungsmonitoring/>

toring-Indikatoren liefern. Systemische und familiäre Bedingungen, die das Leben im Bezirk prägen, werden im Hinblick darauf analysiert, inwieweit sie diese Chancen eröffnen oder bestehende Ungleichheiten gar zementieren. Das Ziel des Projekts ist die Entwicklung von im Längsschnitt verfügbaren quantitativen Indikatoren, die eine kontinuierliche regionale Situationsbeobachtung und -einschätzung ermöglichen.

Ausgangspunkt eines solchen Projekts sind viele theoretische Annahmen, empirische Befunde, aber auch gesetzte gesellschaftliche Normen und Werte. So zeigt eine Literaturschau schnell, dass Befunde aus unterschiedlichen kulturellen Kontexten – so beispielsweise den USA, Kanada, Schweden und Deutschland – in ihren Ergebnissen nicht übereinstimmen. Nationale gesetzliche Rahmenbedingungen, die Ausstattung der Bildungssysteme, aber auch Einreisebestimmungen sowie die Zuwanderungs- und Integrationspolitik der jeweiligen Länder zeitigen unterschiedliche Effekte. Auch wenn sich die Forschungslage in Deutschland seit Jürgen Baumerts Bemerkung „starke Überzeugungen und schwache Daten“ (2006, S. 107) deutlich verändert hat, mangelt es dennoch vielfach an regional verwertbaren Kenntnissen.

Das Projekt orientiert sich an den grundlegenden Zielsetzungen der Bildungsberichterstattung (Autorengruppe Bildung in Deutschland 2016, S. 1):

- Der Herstellung von Chancengerechtigkeit hinsichtlich der Herausbildung und Förderung der individuellen Regulationsfähigkeit, das heißt der Fähigkeit des Individuums, selbstständig das eigene Leben in der Gesellschaft zu planen, zu entscheiden und zu gestalten, und
- der Schaffung von Bedingungen im Bildungswesen, die der Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Chancengleichheit dienen, um einer systematischen Benachteiligung aufgrund des Ge-

schlechts, einer Behinderung, der nationalen oder ethnischen Zugehörigkeit etc. entgegenzuwirken. Trotz vieler Einschränkungen hinsichtlich der Vergleichbarkeit von wissenschaftlichen Befunden besteht hier grundsätzlich Übereinstimmung darin, dass es nicht nur einen einzigen Faktor gibt, welcher Bildungsdisparitäten und Chancenungerechtigkeiten erklärt: Das Zusammenwirken unterschiedlicher Faktoren ist näher zu betrachten, so der Sozialstatus der Familie und der Bildungsstand der Eltern, der Migrationsstatus mit eventuellem Zuzugszeitpunkt, Herkunftsland und zuhause gesprochener Sprache. So weisen Befunde für Deutschland etwa darauf hin, dass unter Berücksichtigung von sozialen Rahmenbedingungen und der Sprachkompetenz der Migrationsstatus zu erheblich geringeren Differenzen hinsichtlich des Bildungserfolgs führt. Ob dieser Befund auch regional zutreffend ist – also der Migrationsstatus als ein Proxy anzusehen ist, der Unterschiede etwa in Werteorientierung, Familienaspirationen repräsentiert, oder ob es einen eigenständigen kulturellen Effekt gibt –, ist noch zu klären.

Die Erweiterung der bereits existierenden Ansätze besteht demnach vorrangig in der Identifizierung und Berücksichtigung der spezifischen regionalen Gegebenheiten, um so auch der Politik und der Verwaltung als Basis für regional angepasste Handlungsempfehlungen dienen zu können. Regionale Aspekte sind einerseits die räumliche Verortung der Bildungsinstitutionen in der Stadt, aber auch die regionale soziale, kulturelle und ökonomische Situation der Familien.

3 Projektüberblick

Die projektrelevante institutionelle Bildungslandschaft im Bezirk Mitte besteht im Jahr 2017 aus 310 Kindertageseinrichtungen, 176 Kindertagespflegepersonen und 66 Schulen (Tabelle 1). Im Be-

1 | Überblick Population, Bildungsinstitutionen und Datenquellen Bezirk Berlin-Mitte, Stand 2017¹

Phase im institutionellen Bildungsprozess	Population	Einrichtungen	Daten/Datenquellen	
Einschulkohorte 2018/19	≈ 3 700	299 Kindertageseinrichtungen 176 Kindertagespflegepersonen	Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJHS) Sprachstandserhebung (QuaSta, DP4) Einschulungsuntersuchung Fachverfahren der Jugendhilfe ISBJ	
1.–6. Jahrgangsstufe jeweils	≈ 2 800	39 Grundschulen (davon 7 privat) 3 Integrierte Sekundarschulen 1 Freie Waldorfschule 5 Gymnasien, 5. und 6. Jahrgangsstufe	Verwaltungsstatistik Schule Bärenstark 1 und 3 Lernausgangsuntersuchung LauBE1 Förderempfehlung	
	ISS	Gymnasien		
7.–10. Jahrgangsstufe jeweils	≈ 1 300	≈ 1 200	15 Integrierte Sekundarschulen (4 davon privat) 11 Gymnasien (davon 4 privat) 1 Freie Waldorfschule	Verwaltungsstatistik Schule Lernausgangsuntersuchung LauBE7 Oberstufenempfehlung
11.–12. Jahrgangsstufe jeweils	≈ 350	≈ 1 000		
12. Jahrgangsstufe	≈ 350	≈ 1 000		
13. Jahrgangsstufe (nur ISS)	≈ 350	./.		

¹ ca. 17% der Schülerinnen und Schüler an privaten Schulen inkl. Freie Waldorfschule

zirk gibt es 43 Schulen, an denen die sechsjährige Grundschulzeit absolviert werden kann. Seit der Berliner Schulstrukturreform stehen nur noch zwei weiterführende Schularten zur Verfügung: die Integrierten Sekundarschulen (ISS), von denen es 15 im Bezirk gibt, und Gymnasien (GYM). Einige der 15 ISS haben eine integrierte Grundschule. Während einige ISS über eine gymnasiale Oberstufe verfügen und damit nach der 13. Jahrgangsstufe zum Abitur führen können, haben andere nur zehn Jahrgangsstufen; auch diese eröffnen aber in Kooperation mit anderen ISS oder Gymnasien den Weg zur allgemeinen Hochschulreife. 5 der 11 Gymnasien des Bezirks sind „grundständig“ und nehmen Kinder optional bereits nach der 4. Jahrgangsstufe auf.

Die vier relevanten Übergänge erfolgen von der ausschließlichen Betreuung in der Familie zur Kindertagesbetreuung, von der Kita in die Grundschule, von dort zur weiterführenden Schule sowie gegebenenfalls zur Oberstufe mit dem Ziel des Abiturs. Berücksichtigt wird auch der Verbleib nach dem Verlassen der allgemeinbildenden Schule, gemeint ist die Einmündung in eine duale Ausbildung, ins Schulberufssystem, ins Studium oder aber in das Übergangssystem (Leerhoff et al. 2017, S. 32).

Das Pilotprojekt hat sich zum Ziel gesetzt, vor einer Erhebung weiterer Daten alle existierenden Datenquellen der amtlichen Statistik sowie der Berliner und bezirklichen Verwaltung zu sichten und deren datenschutzgerechte Verwendbarkeit für das Projekt zu prüfen. Regionale Datenlücken sind schon zum Projektbeginn im Bereich der familiären Bildungsressourcen offensichtlich. Unstrittig ist, dass der familiäre Hintergrund einen entscheidenden Einfluss auf die Bildungschancen hat (u. a. Bos et al. 2017), jedoch ist über die einflussnehmenden Faktoren im Bezirk Mitte systematisch noch wenig bekannt. Der Mikrozensus als in diesem Bereich aussagekräftige Datenquelle erlaubt schon auf Bezirksebene kaum mehr differenzierte Aussagen über die familiäre Zusammensetzung, die Bildungsabschlüsse der Eltern, deren Sprachkompetenz in Deutsch sowie die finanzielle Lage des Haushalts. Über die idealistischen und realistischen Bildungsaspirationen der Eltern und Kinder werden im Mikrozensus keine Daten erhoben, gleiches gilt für die Lernumgebung der Kinder (eigenes Zimmer, eigener Schreibtisch etc.) und mögliche Informationsasymmetrien zwischen den Kenntnissen der Eltern über das Bildungssystem und den tatsächlichen Gegebenheiten. Folglich müssen hierzu gesonderte Erhebungen durchgeführt werden.

Sind relevante Indikatoren identifiziert, sollen diese unter Kosten- und Nachhaltigkeitsgesichtspunk-

ten in bestehende Erhebungen integriert werden. Diese Vorgehensweise hat langfristig den Vorteil, dass die Daten kontinuierlich zur Verfügung stehen und der formale sowie finanzielle Aufwand begrenzt bleiben.

4 Sprachkompetenz der Kinder beim Übergang in die Schule

Die Förderung der Sprachkompetenz in Deutsch ist ein wesentlicher Bildungsauftrag der Kindertagesbetreuung und daher auch im Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege verankert. Neben der alltagsintegrierten sprachlichen Bildung wird ebenfalls eine gezielte sprachliche Förderung angeboten. Das in Berlin zum Feststellen der erreichten Sprachkompetenz in der Kita eingesetzte Instrument ist die *Qualifizierte Statuserhebung Sprachentwicklung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege* (QuaSta). Bei QuaSta handelt es sich jedoch nicht um ein diagnostisches Testverfahren, welches die Testgütekriterien der Objektivität, Reliabilität und Validität erfüllen würde. Lediglich für Kinder, die keine Kita besuchen, kommt mit *Deutsch Plus4* (DP4) ein diagnostisches Testverfahren zum Einsatz. Neben dieser Erhebung könnten zusätzlich bei der Untersuchung gemäß Berliner Kindertagesförderungsgesetz § 9 (2) im Rahmen der Gesundheitsvorsorge Sprachauffälligkeiten diagnostiziert werden. Diese Untersuchung wird jedoch vom bezirklichen Kinder- und Jugendgesundheitsdienst (KJGD) nicht mehr flächendeckend durchgeführt und bleibt hier unberücksichtigt.

Die Einschulungskohorte eines jeden Jahres wird ab November des Vorjahres zur Einschulungsuntersuchung durch den KJGD eingeladen. Im Rahmen dieser Untersuchung wird die sprachliche Entwicklung anhand verschiedener Diagnosesubtests erfasst, so durch Pseudowörter nachsprechen, Wörter ergänzen, Sätze nachsprechen, Pluralbildung durchführen sowie durch Bewertung der Artikulation (zur Methode: Oberwöhrman/Bettge 2017, S. 90 ff.). Im Bezirk Mitte wird darüber hinaus noch vor der Einschulung das ehemals in ganz Berlin eingesetzte Verfahren *Bärenstark* durch die Lehrerinnen und Lehrer der aufnehmenden Schule durchgeführt. In den ersten Wochen nach der Einschulung wird die Lernausgangsuntersuchung *Lernausgangslage* (Berlin) (LauBE) durchgeführt, die neben Kompetenzen in Mathematik erneut Aspekte der Sprachkompetenz in Deutsch erhebt (Abbildung a).

Ein Zusammenhang zwischen den Ergebnissen der Sprachstandsuntersuchungen ist nicht herzustellen: Ob also die Kinder, die bei QuaSta als förde-

a | Sprachstandserhebungen im Zusammenhang mit der Einschulung im Bezirk Mitte



rungsbedürftig identifiziert wurden, identisch mit denjenigen sind, die bei der ESU erkannt werden, bleibt unklar. Auch ist es nicht sichergestellt, ob die Kitas, die die Sprachförderung durchführen sollen, überhaupt von den ESU-Ergebnissen ihrer Kinder erfahren: Es obliegt den Eltern, die Ergebnisse der Kita mitzuteilen. Die zuständige Grundschule erhält die Information über den bei der ESU festgestellten Förderbedarf der Kinder. In der Bezirksverwaltung liegen die ESU-Ergebnisse zentral vor.

5 Sprachstand der Einschulungskohorte 2017/18 in Berlin Mitte

5.1 Erhebung mit QuaSta in der Kita

Aufgrund der Verschiebung des Berliner Einschulungstichtages ab 2017/18 vom 31.12. auf den 30.09. wurden 2016 mit QuaSta nur die Kinder getestet, die bis zum Ende September des Einschulungsjahres das 6. Lebensjahr vollendet hatten, und nicht der ganze Jahrgang. Damit ist eine direkte Vergleichbarkeit mit den Vorjahren anhand der aggregierten Ergebnisse nicht möglich, da die Kohorte insgesamt älter ist. Erfasst wurden 23730 Kinder² in Berlin insgesamt, davon 2739 in Mitte, von denen bei berlinweit 16% und in Mitte 20% ein Sprachförderbedarf diagnostiziert wurde. Bei Kindern mit nichtdeutscher Herkunftssprache liegen die Anteile mit 32% für Berlin insgesamt und 31% in Mitte deutlich höher. Trotz der etwas älteren Kohorte entsprechen diese Werte in etwa denen der Vorjahre.

5.2 Erhebung mit Deutsch Plus4 im Bezirk

Bis zum 28.02.2017 wurden in Berlin 2994 Kinder, davon in Mitte 401, zum Deutsch Plus4 eingeladen. Die Einladungen erfolgten auf der Basis eines Abgleichs zwischen dem Einwohnerregister (EWR) und den Angaben im ISBJ-Verfahren, welches alle Kinder enthält, die eine Kita besuchen. Von den 66 in Mitte getesteten Kindern haben 59 einen Sprachförderbedarf³, wobei es sich zum Teil um Kinder von Schutz- und Asylsuchenden handelt. Zum gleichen Zeitpunkt war bei der Einschulungsuntersuchung (ESU) durch Elternauskunft für 46 Kinder angegeben worden, dass sie keine Kita besuchen, eine Anzahl, die sich bis zum Ende der Untersuchungen noch auf 139 erhöhte. Die Diskrepanzen zwischen diesen Zahlen lassen sich aktuell nicht aufklären, da keine Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen den Datenquellen bestehen. Eine Übererfassung im Einwohnerregister kann ebenso wie die Antizipation sozial erwünschter Antworten bei der ESU eine mögliche Ursache sein.

5.3 Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die KJHS hat nur Angaben dazu, ob im Haushalt der Kinder, die eine Kindertagesbetreuung besuchen, Deutsch gesprochen wird. Bei der Erhebung zum Stichtag 01.03.2017 war das laut Angaben der

Einrichtungen in Mitte für 56% der Kinder aus der Einschulungskohorte 2017/18 nicht der Fall. Die Selbstauskünfte der Eltern bei der ESU weisen für die in Mitte wohnenden Kinder mit 16% einen wesentlich geringeren Wert aus. Circa 80% der Kinder, die Kitas in Mitte besuchen, wohnen in Mitte – folglich besteht im weiteren Projektverlauf Klärungsbedarf hinsichtlich der Differenz.

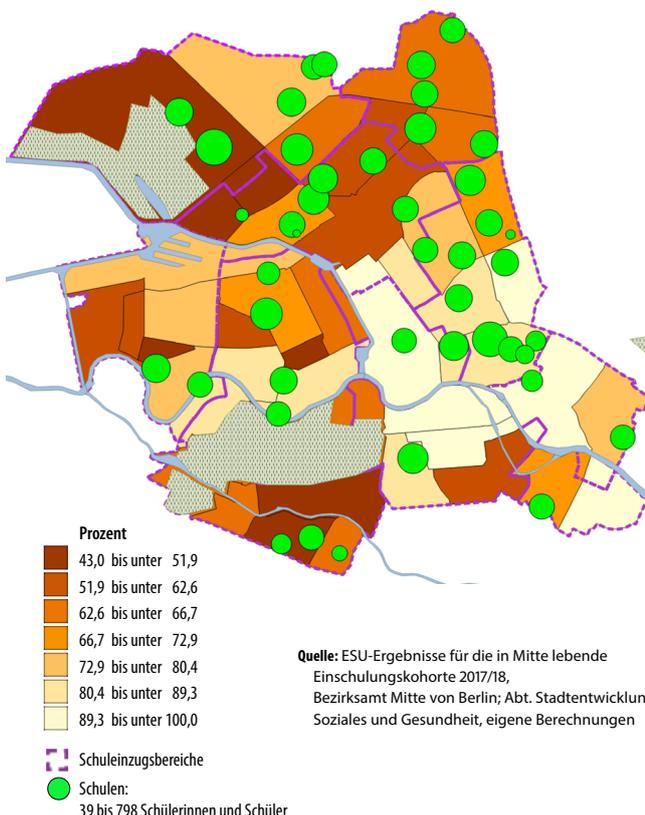
5.4 Erste Befunde der Einschulungsuntersuchung

Die Ergebnisse der Sprachstandsfeststellung werden bei der ESU in vier Niveaustufen eingeteilt:

- 1) keine Deutschkenntnisse,
- 2) einzelne Worte,
- 3) flüssig mit erheblichen Fehlern und
- 4) (sehr) gute Kenntnisse.

Für die Analyse werden die Kategorien 1 und 2 aufgrund geringer Fallzahlen zusammengefasst. Zur Einordnung der Deutschkenntnisse in der Familie wurden die Einschätzungen verwendet, die durch die Untersuchenden im Rahmen der ESU dokumentiert werden. Bei Paarfamilien wurde der höchste Sprachstand von Vater oder Mutter herangezogen; war nur eine Angabe vorhanden, wurde diese verwendet. Seit 2016 werden im Rahmen der ESU auch detaillierte Angaben zu 16 von Deutsch verschiedenen Sprachen erhoben, die die Familien zuhause sprechen; seit 2017 können die Familien bis zu drei solcher Sprachen angeben.

b | Anteil der Kinder mit (sehr) gutem Sprachstand in Deutsch bei der ESU nach Wohn-Planungsraum der Kinder und Grundschulstandorte nach Schulgrößenklassen im Bezirk Berlin-Mitte



2 Quelle: Drucksachen Abgeordnetenhaus Berlin: <http://par-dok.parlament-berlin.de/star-web/adis/citat/VT/18/SchrAnfr/s18-10843.pdf> [aufgerufen: 08.05.2017].

3 Drucksachen Abgeordnetenhaus Berlin <https://joschka-lan-genbrinck.de/wp-content/uploads/sites/4/2017/04/S18-10844.pdf> [aufgerufen: 08.05.2017].

3350 Kinder aus Mitte nahmen vom November 2016 bis Juni 2017 an der ESU teil. 16% davon sind nicht in Deutschland geboren, haben also eine eigene Zuwanderungserfahrung. In mehr als der Hälfte der Familien (56%) wird außer Deutsch noch eine weitere Sprache gesprochen, in etwas mehr als einem Viertel (27%) wird nur Deutsch gesprochen und in 16% überhaupt kein Deutsch. Die außer Deutsch am häufigsten gesprochenen Sprachen sind Türkisch (21%) und Arabisch (17%), mit deutlichem Abstand folgen Englisch (8%) und Russisch (5%).

Für 69% der Kinder wurde bei der ESU ein guter bis sehr guter Sprachstand in Deutsch festgestellt (Stufe 4), 20% sprachen flüssig mit erheblichen Fehlern (Stufe 3) und 10% höchstens einzelne Worte (Stufe 1/2). Der Sprachstand der Kinder unterscheidet sich unterhalb der Bezirksebene regional deutlich und bildet sich folglich auch in den aufnehmenden Grundschulen ab (Abbildung b).

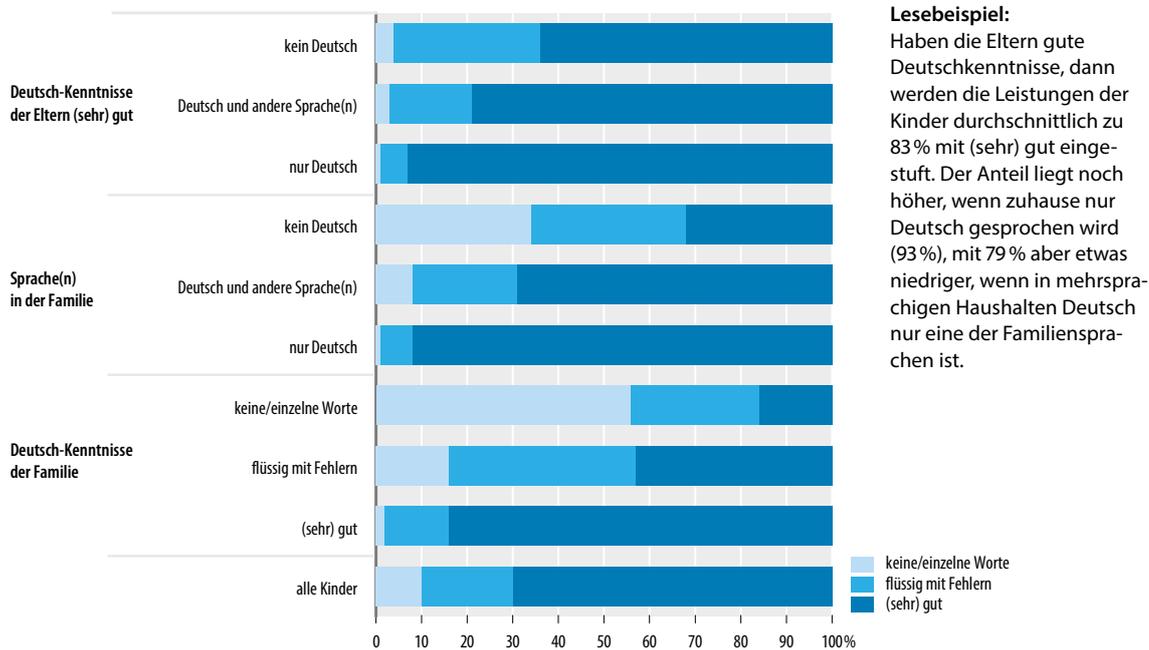
Je höher der Sprachstand im Elternhaus, desto höher ist auch der Sprachstand der Kinder (Abbildung c). Wächst das Kind mehrsprachig auf, ist der Sprachstand niedriger, selbst wenn die Eltern (sehr) gut Deutsch sprechen – signifikant mehr dieser Kin-

der sprechen flüssig mit erheblichen Fehlern. Wird im Elternhaus nur Deutsch gesprochen, dann wird durch die ESU fast ausschließlich ein (sehr) guter Sprachstand für die Eltern attestiert. Wird außer Deutsch noch eine andere Sprache gesprochen, ist das für durchschnittlich 73% der Familien der Fall – mit Unterschieden je nach Sprache (Russisch 83%, Englisch 68%, Türkisch 66%, Arabisch 57%).

6 Schlussbemerkungen

Die ersten Sichtungen im Rahmen des Pilotprojekts weisen anhand der Verankerung im Bildungsprogramm für Kitas und den vielen Sprachstandserhebungen bis zur Einschulung darauf hin, dass in Berlin und auch im Bezirk Mitte im frühkindlichen Bereich der Erwerb von Sprachkompetenz in Deutsch im Fokus steht. Ungeachtet dessen erscheint die aktuelle Vorgehensweise bei der Erhebung des erreichten Sprachstands wenig effizient und auch nicht geeignet, eine Evaluation von Fördermaßnahmen zu ermöglichen. Ob QuaSta ein geeignetes valides und reliables Instrument darstellt und ob die Art und Weise des Einsatzes zielführend ist, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden. Die standardmäßig

c | Sprachstandsniveau der Kinder bei der ESU nach Sprachstand und Sprachkonstellation in der Familie in Berlin Mitte



Lesebeispiel:
Haben die Eltern gute Deutschkenntnisse, dann werden die Leistungen der Kinder durchschnittlich zu 83% mit (sehr) gut eingestuft. Der Anteil liegt noch höher, wenn zuhause nur Deutsch gesprochen wird (93%), mit 79% aber etwas niedriger, wenn in mehrsprachigen Haushalten Deutsch nur eine der Familiensprachen ist.

Quelle: ESU-Ergebnisse für die in Mitte lebende Einschulungskohorte 2017/18, Bezirksamt Mitte von Berlin; Abt. Stadtentwicklung, Soziales und Gesundheit, eigene Berechnungen

fehlende Möglichkeit der Kopplung von QuaSta- und ESU-Ergebnissen ist jedoch auf jeden Fall sowohl analytisch wie auch unter Förderungsgesichtspunkten unzweckmäßig.

Als seit Jahrzehnten etablierte Erhebung wird die ESU analytisch als der Dreh- und Angelpunkt für den ersten Übergang zwischen der Kita und der Grundschule angesehen. Die ESU bietet eine Vielzahl von weiteren Merkmalen, die die Entwicklung der benötigten Indikatorensets unterstützen. Sie ist auch prädestiniert für die erforderlichen Zusatzerhebungen.



Prof. Dr. Ulrike Rockmann

Senatsverwaltung für
Inneres und Sport Berlin
Kontakt: ulrike.rockmann@uni-oldenburg.de



Dr. Holger Leerhoff

Referatsleiter *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen*, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
Kontakt: holger.leerhoff@statistik-bbb.de

Literatur

- Autorengruppe Bildung in Deutschland: Maaz, K., Baethge, M., Brugger, P., Füssel, H.-P., Rauschenbach, Th., Rockmann, U., Seeber, S. und Wolter, A. (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatoren-gestützter Bericht zur Bildung im Lebenslauf. Bielefeld.
- Baumert, J., Stanat, P. und Watermann, R. (2006): Schulstruktur und die Entstehung differenzieller Lern- und Entwicklungsmilieus. In: Baumert, J., Stanat, P. und Watermann, R. (Hrsg.): Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen: Differenzielle Bildungsprozesse und Probleme der Verteilungsgerechtigkeit, Wiesbaden, S. 95–188, ISBN-10 3-531-14741-2.
- Bos, W., Valtin, R., Hußmann, A. Wendt, H. und Goy, M. (2017): IGLU 2016: Wichtige Ergebnisse im Überblick. In: Hußmann, A. Wendt, H., Bos, W., Bremerich-Vos, A., Kasper, D., Lankes E.-M., McElvany, N., Stubbe, T. C. und Valtin, R. (2017): IGLU 2016. Lesekompetenzen von Grundschulkindern im internationalen Vergleich. Waxmann. Münster. ISBN 978-3-8309-3700-5.
- Leerhoff, H., Hoßmann-Büttner, I., Lehmann, Th., May-Wachowius, A. und Rockmann, U. (2017): Bildung in Berlin und Brandenburg 2016. Berufliche Bildung.
- Oberwöhrmann, S. und Bettge, S. (2017): Grundausswertung der Einschulungsdaten in Berlin 2016. [<http://www.berlin.de/sen/gessoz/gesundheits-und-sozial-berichterstattung/>]

Schulen

Willkommensklassen an den allgemeinbildenden Schulen in Berlin

Eigenständige Klassen für Kinder und Jugendliche ohne Deutschkenntnisse

von **Iris Hoßmann-Büttner**

An allgemeinbildenden Schulen in Berlin gibt es vermehrt Schülerinnen und Schüler, deren Muttersprache nicht Deutsch ist. Besonders neu zugewanderte Kinder und Jugendliche weisen äußerst heterogene Schul- und Lernerfahrungen auf. Wie erfolgt die Aufnahme in das Berliner Schulsystem? Welche Rolle kommt den Willkommensklassen dabei zu? Welche Daten werden im Rahmen der Berliner Schulstatistik erhoben? Diesen und weiteren Fragen widmet sich der folgende Beitrag.

Deutschland hat in den vergangenen Jahren in besonderem Maße Schutz- und Asylsuchende aufgenommen. Bis Anfang 2018 fanden mehr als 80 000 Menschen ihren Weg nach Berlin, davon rund 13 000 Kinder im schulpflichtigen Alter. [1] Geflüchteten einen Zugang zu Sprachförderung und Bildung zu ermöglichen, ist eine zentrale Voraussetzung für die Teilhabe an Gesellschaft, Kultur und Arbeitsleben. Ein formaler deutscher Bildungsabschluss bietet dabei die beste Chance für den Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt und damit für eine unabhängige Existenz in Deutschland. Somit steht die Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher in Kitas, Schulen, Ausbildungsbetrieben und Hochschulen besonders im Fokus. Die Rahmenbedingungen, wie der erhöhte Bedarf an Fachpersonal oder die Schaffung von räumlichen Kapazitäten (An-, Um- bzw. Neubau) an den Bildungseinrichtungen, müssen kurz-, mittel- und langfristig geplant, abgedeckt und finanziert werden, was eine wachsende Stadt wie Berlin vor große Herausforderungen stellt.

Allgemeine Schulpflicht für Schutz- und Asylsuchende

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf zukunftsfähige schulische Bildung und Erziehung ungeachtet seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Sprache, seiner Herkunft, einer Behinderung, seiner religiösen oder politischen Anschauungen, seiner sexuellen Identität und der wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Stellung seiner Erziehungsberechtigten.“ (§ 2 Abs. 1 SchulG Berlin)¹

Das Recht auf Bildung ist im Schulgesetz Berlin geregelt und wird durch die gesetzliche Schulpflicht untermauert. Auch ausländische Kinder und minderjährige Jugendliche, die in Berlin wohnhaft sind und die über einen Aufenthaltstitel verfügen, unterliegen der Schulbesuchspflicht. Dies trifft in gleicher Weise auf Kinder und Jugendliche zu, die über

keinen Aufenthaltstitel verfügen, deren Aufenthalt aber aufgrund eines Asylantrags gestattet ist oder die hier geduldet werden.²

Die allgemeine Schulpflicht in Berlin dauert zehn Schulbesuchsjahre und wird durch den Besuch einer Grundschule und einer weiterführenden allgemeinbildenden Schule erfüllt. Daher endet die Schulpflicht in Berlin nicht mit der Volljährigkeit. Auch über 18-Jährige haben ein Recht auf Beschulung, solange ihre Schulpflicht nicht durch den Besuch einer Grundschule und einer weiterführenden allgemeinbildenden Schule erfüllt wurde. Dies ist insbesondere bei geflüchteten Jugendlichen relevant, die in der Regel noch der allgemeinen Schulpflicht unterliegen und dementsprechend eine Schule besuchen können.

Aufnahme in das Berliner Schulsystem

Um die geflüchteten Kinder und Jugendlichen zielgerichtet zu fördern, zu unterstützen und an den bestehenden Bildungsangeboten teilhaben zu lassen, ist es wichtig, zunächst deren Sprachstand, das Alter sowie den körperlichen Entwicklungsstand zu beurteilen. Diese Feststellung obliegt den Koordinierungsstellen für Willkommensklassen. Sie beurteilen den sprachlichen Entwicklungsstand der Kinder und Jugendlichen und entscheiden, ob eine Zuordnung in die Schulanfangsphase, in eine Regelklasse oder eine Willkommensklasse sinnvoll bzw. notwendig ist. Die Schulämter der Bezirke weisen dann entsprechend Schulplätze zu.

Die Willkommensklassen werden parallel zu Regelklassen geführt und stehen allen Kindern und Ju-

¹ Schulgesetz für das Land Berlin 2 (Schulgesetz – SchulG) vom 26. Januar 2004, das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 9. April 2018 (GVBl. S. 202) geändert worden ist. ² Siehe auch Artikel 22 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention – GFK) vom 28. Juli 1951 (in Kraft getreten am 22. April 1954).

gendlichen ohne Deutschkenntnisse offen – unabhängig vom Herkunftsland und Aufenthaltstitel. Sie können an Grundschulen, Integrierten Sekundarschulen, Gymnasien und Oberstufenzentren eingerichtet werden; an Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt nur in begründeten Ausnahmefällen. Speziell ausgebildete Lehrkräfte unterrichten maximal zwölf Schülerinnen und Schüler in einer Klasse. [2]

Ziel des Unterrichts in einer Willkommensklasse ist der möglichst schnelle Erwerb der deutschen Sprache, um den zügigen Übergang in eine Regelklasse zu ermöglichen. Der Wechsel in eine Regelklasse ist jederzeit und unabhängig von Schulhalbjahren möglich, sobald die entsprechende Sprachkompetenz in der deutschen Sprache sowie die Lese- und Schreibkompetenzen vorliegen. Die Verweildauer kann sich vor allem bei nicht alphabetisierten Kinder und Jugendlichen verlängern, da hier ein erhöhter Förderbedarf besteht. Im Schnitt halten sich rund 37 % der Schülerinnen und Schüler weniger als sechs Monate in den Willkommensklassen auf, 28 % zwischen sechs und neun Monaten sowie 35 % länger als neun Monate. [3]

Willkommensklassen an allgemeinbildenden Schulen

Im Alter bis zu sieben Jahren werden die Schülerinnen und Schüler ohne Deutschkenntnisse in die Schulanfangsphase (Jahrgangsstufen 1 und 2) der zuständigen (wohnortnahen) Grundschule aufgenommen. Eine Einschulung in eine separate Willkommensklasse in der Schulanfangsphase soll lediglich in Ausnahmefällen stattfinden – zum Beispiel an Grundschulen, die in der Nähe von Übergangseinrichtungen (temporäre Unterbringung in einer Erst- oder Notaufnahmeeinrichtung o. Ä.) liegen und an denen eine verhältnismäßig hohe Anzahl an Kindern eingeschult werden muss. Im Schuljahr 2017/2018 machten sämtliche Berliner Bezirke von der Ausnahmeregelung Gebrauch und richteten Willkommensklassen in der Schulanfangsphase ein.

Im Alter von acht bis elf Jahren werden die Schülerinnen und Schüler in einer Willkommensklasse an einer Grundschule unterrichtet. Ab zwölf Jahren findet die Beschulung in Willkommensklassen an weiterführenden allgemeinbildenden Schulen wie der Integrierten Sekundarschule statt. Jugendliche ab 16 Jahren werden in Willkommensklassen an einem Oberstufenzentrum der beruflichen Schulen aufgenommen.

An einigen Standorten wurden Schulen eingerichtet, an denen ausschließlich Schülerinnen und Schüler der Willkommensklassen unterrichtet werden. Im Bezirk Lichtenberg existieren zwei dieser Standorte, die aufgrund der großen Anzahl an Flüchtlingsunterkünften, den insgesamt hohen Zuzugszahlen und den knappen Raumkapazitäten an Schulen beantragt und genehmigt wurden. [3]

1 | Kriterien zur Feststellung des sprachlichen Entwicklungsstandes von geflüchteten Kindern und Jugendlichen und Entscheidung über die Zuordnung zu einer Klassenart

Willkommensklasse	Regelklasse
Die Schülerin oder der Schüler	Die Schülerin oder der Schüler
<ul style="list-style-type: none"> • hat keine Deutschkenntnisse, • ist nicht in der Erstsprache alphabetisiert und • hat wenig Schulerfahrung. 	<ul style="list-style-type: none"> • verfügt über ausreichend Deutschkenntnisse, um dem Regelunterricht folgen zu können (unter Berücksichtigung von integrativen und additiven Förderangeboten), • ist in der Erstsprache alphabetisiert und • hat Schulerfahrung.

Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie

2 | Förderplanung und Dokumentation des Lernstandes der Schülerinnen und Schüler in den Willkommensklassen

Ablauf	
In der 1. Woche	<ul style="list-style-type: none"> • Start der Sprachstands- und Lerndokumentation • Entwicklung Förderplan
Regelmäßig	<ul style="list-style-type: none"> • Lernstandsüberprüfung • Dokumentation des Spracherwerbsprozesses, der Lernfortschritte und des Lernstands
Nach 6, spätestens 12 Monaten	<ul style="list-style-type: none"> • Sprachstandsfeststellung • Entscheidung der regionalen Schulaufsicht über die Jahrgangsstufe und Schulart (auf Empfehlung der Lehrkraft mit Bezug auf Lerndokumentation und Förderplan) • In begründeten Ausnahmefällen und sofern weitere Beschulung in einer Willkommensklasse vorgesehen sein könnte: <ol style="list-style-type: none"> 1. Schulhilfekonferenz (Lehrkräfte, Schulleitung, Schulpsychologie, eventuell Eltern) 2. ggf. Vorstellung beim zuständigen schulpсихologischen Beratungszentrum durch die Eltern 3. Empfehlung an die regionale Schulaufsicht

Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie

Daten und Fakten zu den Willkommensklassen an den allgemeinbildenden Schulen

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie erhebt seit dem Schuljahr 2015/2016 die Klassenart „Willkommensklasse“ an allen allgemeinbildenden Schulen innerhalb der Schulstatistik. Neu ist diese Klassenart allerdings nicht, da Klassen mit dem Fokus auf den Spracherwerb bereits seit den 1990er Jahren existieren und an den Schulen abgefragt werden. Dabei variiert die Namensgebung: Bis zum Schuljahr 2004/2005 als „Förderklassen NDH“ (nichtdeutsche Herkunftssprache), seit dem Schuljahr 2005/2006 „Kleinklasse NDH“, seit dem Schuljahr 2011/2012 „Lerngruppen für Neuzugänge“, seit dem Schuljahr 2012/2013 „Lerngruppen für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse“ und seit dem Schuljahr 2015/2016 „Willkommensklassen“.

Unabhängig von der Benennung der Klassen mit erhöhtem Sprachförderbedarf wurde für das Schuljahr 2016/2017 die größte Anzahl an Kindern und Jugendlichen (9 049) in dieser Klassenart (Willkommensklasse) ermittelt. Das entspricht einer Verdoppelung der Schülerzahl zum Vorjahr, die jedoch bereits im Schuljahr 2017/2018 wieder rückläufig war: Mit 6 490 Schülerinnen und Schülern wurden 28 % weniger Kinder und Jugendliche in Willkommensklassen unterrichtet als im Schuljahr 2016/2017 (Abbildung a). Gleichzeitig verringerte sich die Anzahl der Klassen von 811 auf 614.

Auf bezirklicher Ebene fanden sich die höchsten Anteile an Kindern und Jugendlichen in den Willkommensklassen an allen Schülerinnen und Schülern in den Bezirken Spandau (3,0 %) und Lichtenberg (2,6 %). Beide Bezirke unterhalten eine größere Anzahl an Unterkünften für Schutz- und Asylsuchende und haben vermehrten Bedarf, dort untergebrachte schulpflichtige Kinder möglichst wohnortnah in einer Schule zu unterrichten (Abbildung b).

Die Schülerinnen und Schüler in Willkommensklassen sind hinsichtlich ihrer Herkunft (hier Staatsangehörigkeit) sehr heterogen – auch in den zurückliegenden Schuljahren. Stammt im Schuljahr 1996/1997 ein Großteil der Schülerinnen und Schüler aus Bosnien und Herzegowina sowie der Türkei, nahmen im Schuljahr 2003/2004 vor allem schulpflichtige Kinder und Jugendliche aus dem Libanon und dem damaligen Jugoslawien am Unterricht teil.

Auch aktuell besuchen die Willkommensklassen vorrangig Kinder und Jugendliche aus konfliktbelasteten Ländern: Im Schuljahr 2017/2018 stellten mit 63 % (3 801) schulpflichtige Kinder und Jugendliche aus asiatischen Ländern wie Syrien (2 509), Irak (478) und Iran (83) die Hauptgruppe der Willkommensklassen, gefolgt von 17 % (1 120) aus den 28 EU-Mitgliedsländern, vorrangig aus Bulgarien (384) und Rumänien (382). Weitere 10 % (627) kamen aus den europäischen Ländern außerhalb der Europäischen Union, darunter Serbien (161) und Türkei (85) sowie 4 % (254) aus Afrika, darunter Ägypten (66) (Abbildung c).

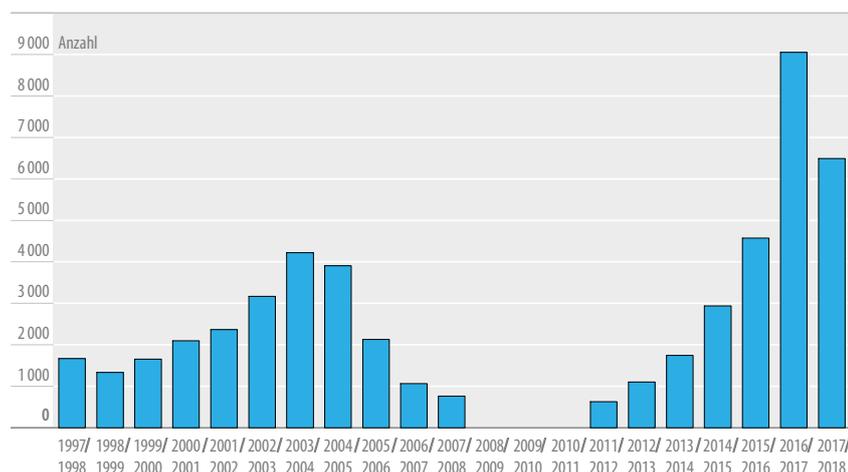
Übergang von der Willkommensklasse in die Regelklasse

Haben die Kinder und Jugendlichen das Sprachniveau erreicht, um dem Unterricht in der Regelklasse folgen zu können, verlassen sie die Willkommensklasse und werden an einer wohnortnahen Schule in den normalen Schulbetrieb eingeschult. Der Förderbedarf in der deutschen Sprache und im Fachunterricht bleibt oftmals bestehen, sodass diesen Schülerinnen und Schülern weiterhin eine additive Sprachförderung angeboten wird. Dies kann in Form von einzelnen Stunden pro Woche erfolgen. An einigen Schulen wurden Regelklassen eingerichtet, die ausschließlich aus ehemaligen Schülerinnen und Schülern aus Willkommensklassen bestehen. Diese Klassen wurden oftmals aufgrund fehlender Schulplätze genehmigt, da die abgesenkte Klassenstärke auch die Nutzung kleinerer Räume ermöglicht: Im Schuljahr 2017/2018 gab es in Berlin 22 Klassen dieser Art.

Seit dem Schuljahr 2017/2018 erfasst die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie durch die Schulstatistik den Verbleib der Schülerinnen und Schüler nach Besuch einer Willkommensklasse. Die Mehrheit (61 %) der 11 506 Schülerinnen und Schüler, die jemals eine Willkommensklasse besucht haben, nimmt in einer Regelklasse am Unterricht teil. Knapp 1 000 (8 %) schulpflichtige Kinder und Jugendliche finden sich in jahrgangsübergreifenden Lerngruppen wieder und ein kleinerer Teil ging in eine Klasse der Staatlichen Europa-Schule (72) oder eine Praxislerngruppe (47) über.

Rund 28 % befinden sich weiterhin in einer Willkommensklasse. Der Verbleib in einer Willkommensklasse ist unter anderem dem Umstand geschuldet, dass Willkommensklassen nicht an Schuljahre gebunden sind. So kann die Beschulung in eine Willkommensklasse in den letzten Wochen des Schuljahres erfolgt sein, sodass in der Kürze der Zeit die Sprachkompetenzen nicht erreicht werden konnten. Der Besuch einer Willkommensklasse wird dann im neuen Schuljahr wieder aufgenommen.

a | Schülerinnen und Schüler in Klassen für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse¹ in den Schuljahren 1997/1998 bis 2017/2018 an allgemeinbildenden Schulen in Berlin²



¹ Bis 2004/2005 Förderklassen NDH, seit 2005/2006 Kleinklasse NDH, seit 2011/2012 Lerngruppen für Neuzugänge, seit 2012/2013 Lerngruppen für Neuzugänge ohne Deutschkenntnisse, seit 2015/2016 Willkommensklassen.

² In den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 wurde die entsprechende Klassenart nicht erhoben.

Quelle: Schulstatistik

Ist der Übergang in eine Regelklasse geglückt, besuchen etwas mehr als die Hälfte (55 %) die Grundstufe an einer Grundschule, 43 % die Mittelstufe, meist an einer Integrierten Sekundarschule, und knapp 2 % die Oberstufe mit dem Ziel des Erwerbs der allgemeinen Hochschulreife (Abbildung d).

Angebote des Zweiten Bildungsweges

Der Zweite Bildungsweg bietet die Möglichkeit, einen Schulabschluss nachzuholen oder einen höheren Abschluss zu erreichen. Eine wichtige Voraussetzung ist die Beherrschung der deutschen Sprache in Wort und Schrift. Liegen die erforderlichen Sprachkenntnisse für die Abschlussprüfungen nicht vor, müssen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Vorfeld Sprachkurse absolvieren. Der Abschluss der Berufsbildungsreife wird in Berlin an fünf Volkshochschulen und fünf Integrierten Sekundarschulen in Form von Abendkursen bzw. eines Abendschulbetriebs angeboten. Einen Abendlehrgang kann besuchen, wer nicht mehr der allgemeinen Schulpflicht unterliegt. Zusätzlich gibt es die Möglichkeit, mithilfe eines Tageslehrgangs oder eines zweijährigen Abendlehrgangs die erweiterte Berufsbildungsreife bzw. den Mittleren Schulabschluss nachzuholen. Über den Zweiten Bildungsweg können die Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch die allgemeine Hochschulreife erwerben und zwar an fünf Kollegs mit einem Tagesangebot und zwei Abendgymnasien.

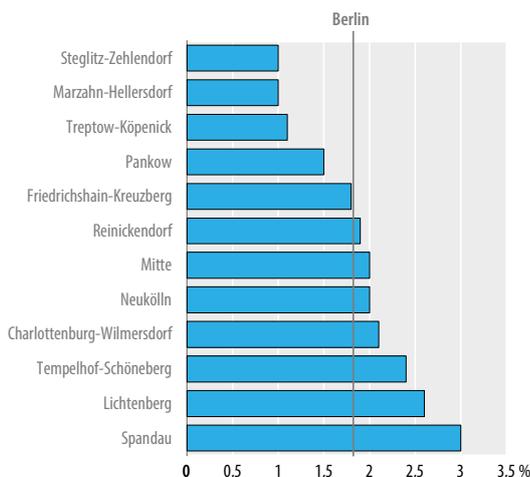
Angebote der beruflichen Schulen

Oberstufenzentren (OSZ) stellen für Schülerinnen und Schüler, die aus einer Willkommensklasse in ein Regelangebot der Oberstufenzentren wechseln wollen, grundsätzlich zwei Angebote bereit:

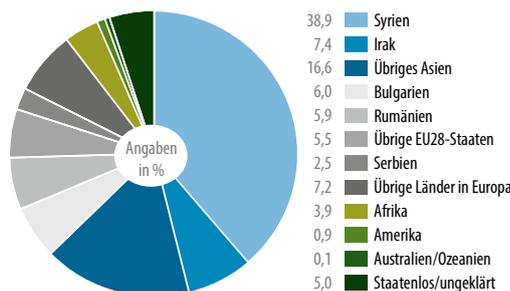
1. die Berufsausbildung in der Lernortkooperation der Berufsschule und Berufsfachschule mit der Integration von beruflicher Ausbildung und Sprachentwicklung und
2. die Berufsqualifizierung in Berufsqualifizierenden Lehrgängen (BQL-Lehrgänge) und in Kursen zur Integrierten Berufsvorbereitung mit Betriebspraktikum (IBA-Lehrgänge) mit der Integration von berufsfeldbezogener Qualifizierung und Sprachentwicklung.

Der Berufsqualifizierende Lehrgang (BQL) berechtigt Schülerinnen und Schüler, die keinen Schulabschluss haben und nicht in einem Berufsausbildungsverhältnis stehen, einen Lehrgang in Teilzeit- oder Vollzeitunterricht zu besuchen, der durch Erweiterung der Allgemeinbildung und Vermittlung von beruflichen Grundkenntnissen die Voraussetzungen für die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung oder Tätigkeit verbessern soll.

b | Anteil der Schülerinnen und Schüler in Willkommensklassen an allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2017/2018 in Berlin nach Bezirken

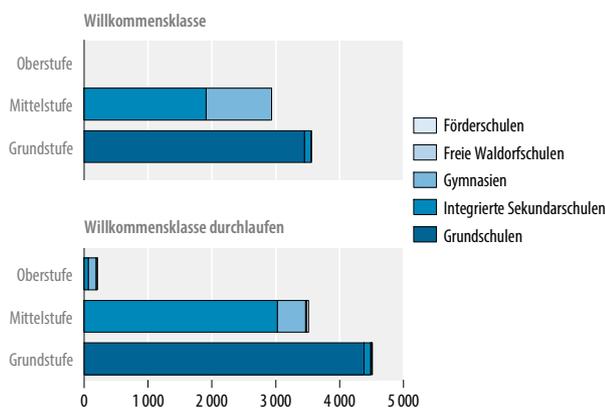


c | Anteil der Schülerinnen und Schüler in Willkommensklassen an allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2017/18 in Berlin nach Staatsangehörigkeit bzw. Staatsangehörigkeitsgruppen¹



¹ Unter Staatsangehörigkeitsgruppen finden sich Staaten, die in der Schulstatistik nicht einzeln erhoben, sondern Kontinenten zugeordnet werden.

d | Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2017/2018 in Berlin nach Stufen und Schulart



Quelle: jeweils Schulstatistik

Angebote des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge

Für Jugendliche, die keinen Platz in einer Berliner Schule erhalten, stehen die Integrationskurse gemäß §§ 44 und 44a des Aufenthaltsgesetzes³ zur Verfügung. Voraussetzung ist, dass die Person nicht mehr schulpflichtig ist, das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und den Besuch einer weiterführenden Schule oder die Aufnahme einer Ausbildung anstrebt. Das zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unterhält in ganz Deutschland Regionalstellen, die spezielle Jugendintegrationskurse anbieten. Neben Deutsch werden auch fachsprachliche, berufsorientierende und allgemeinbildende Inhalte vermittelt. [2]

Herausforderungen

An allgemeinbildenden Schulen in Berlin gibt es vermehrt Schülerinnen und Schüler, deren Muttersprache nicht Deutsch ist. Besonders neu zugewanderte Kinder und Jugendliche weisen äußerst heterogene Schul- und Lernerfahrungen auf. Fehlende Sprachkompetenz und/oder Alphabetisierung auch in älteren Jahrgangsstufen verhindern die Beschulung in einer Regelklasse.

Um dennoch den Anforderungen des daraus resultierenden Förderbedarfs gerecht zu werden, müssen entsprechendes Personal sowie Räumlichkeiten zur Verfügung stehen. Von dieser Herausfor-

derung ist auch der Unterricht in den Regelklassen seit einigen Jahren betroffen, da aufgrund der stark zunehmenden Schülerzahlen Personalmangel und räumliche Engpässe an nahezu allen Berliner Schulen existieren.

Auch nach dem Übergang von einer Willkommensklasse in eine Regelklasse bleibt der Förderbedarf in der deutschen Sprache und im Fachunterricht oftmals bestehen, sodass diesen Schülerinnen und Schülern weiterhin eine additive Sprachförderung angeboten werden muss.

In der Schulstatistik werden seit den 1990er Jahren separate Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Deutschkenntnisse erfasst. Es ist also seit Jahrzehnten eine probate Methode, separate Klassen für die Übergangszeit einzurichten. Bereits im Schuljahr 2003/2004 besuchten circa 4 000 Schülerinnen und Schüler diese Art von Klasse und nahmen an gesondertem Unterricht teil. Allerdings wird erst seit dem Schuljahr 2017/2018 von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie erhoben, wo die Schülerinnen und Schüler verbleiben, wenn sie nicht mehr diese Klassenart besuchen. Ob diese Kinder und Jugendlichen einen allgemeinbildenden Schulabschluss erreichen, wird dagegen nicht in der Schulstatistik erfasst.

Iris Hoßmann-Büttner ist Referentin im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Quellen

- [1] <https://www.berlin.de/fluechtlinge/infos-zu-fluechtlingen/fakten/artikel.436797.php>, Stand: 02.08.2018.
- [2] Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2016): Leitfaden zur Integration von neu zugewanderten Kindern und Jugendlichen in die Kindertagesförderung und die Schule.
- [3] Schriftliche Anfrage an das Abgeordnetenhaus (2017): Willkommensklassen – aktueller Stand zum Schuljahr 2017/2018.

³ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist.

Fachgespräch mit der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Brandenburg

- ▣ „Das Amt für Statistik ist ein verlässlicher Partner für die Kommunen und die Transferagentur in Brandenburg.“



Helena Horner ist seit September 2014 Projektleiterin der Transferagentur Brandenburg.



Tim Siepke ist seit November 2014 stellvertretender Leiter der Transferagentur Brandenburg und zuständig für die Qualifizierung kommunaler Fachkräfte im Bereich Bildungsmonitoring.

Bildrechte: Transferagentur Brandenburg / kobra.net GmbH, Fotograf: Magnus John

Liebe Frau Horner, lieber Herr Siepke, vielen Dank, dass Sie sich die Zeit nehmen für ein Interview. Sie sind Projektleiterin bzw. wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement Brandenburg in Potsdam. Was genau ist die Transferagentur und wie hat sie sich entwickelt?

| Die Transferagentur ist Bestandteil des Förderprogramms „Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement“, welches 2014 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds aufgelegt wurde und bis 2022 umgesetzt werden soll. Ziel dieses Programms ist es, Landkreise und kreisfreie Städte für den Aufbau bzw. für die Weiterentwicklung eines kommunalen Bildungsmanagements zu motivieren und sie bei dieser Aufgabe zu unterstützen. Bundesweit wurden neun Transferagenturen gegründet, die Kommunen in den jeweiligen Bundesländern mit unterschiedlichen Maßnahmen unterstützen. Hierzu gehören zum Beispiel Fachveranstaltungen, Qualifizierungen, Beratungen, Netzwerkveranstaltungen und Publikationen. Die Agenturen greifen auf die Ergebnisse des Förderprogramms

„Lernen vor Ort“ zurück, indem sie Prozesse und Modelle, die im Rahmen dieser Förderung in Kommunen erprobt wurden, bedarfsorientiert aufbereiten und anderen Kommunen zur Verfügung stellen. Dieser „Transfer“ begründet den Namen des Programms und bildet die Grundlage der Unterstützung für die Kommunen, die an dem Programm teilnehmen.

Die Transferagentur Brandenburg war von August 2014 bis Dezember 2017 Teil der Transferagentur Nord-Ost, ein Verbundvorhaben der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung und der kobra.net, Kooperation in Brandenburg, gemeinnützige GmbH zur Begleitung der Kommunen in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Durch die fast flächendeckende Teilnahme der Kommunen im Land Brandenburg wurde dieses Verbundvorhaben aufgelöst und eine gesonderte Agentur für das Land Brandenburg gegründet, um die teilnehmenden Kommunen bedarfsorientiert begleiten zu können. Aktuell nehmen 16 von 18 Kommunen die Angebote der Transferagentur wahr.

Von den 18 Kreisen und kreisfreien Städten in Brandenburg nehmen acht an dem Programm „Bildung integriert“ teil. Zwei Landkreise konnten sich nicht mehr bewerben, da sie bereits am Vorgängerprogramm „Lernen vor Ort“ teilgenommen haben.

Was ist „Bildung integriert“? Wer hat das initiiert? Wie läuft so ein Verfahren ab?

| Neben der Gründung der Agenturen bietet das BMBF im Rahmen der „Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement“ eine Unterstützung für die Kommunen an: Landkreise und kreisfreie Städte haben die Möglichkeit erhalten, sich für eine Förderung für Personal- und Sachkosten zu bewerben, um den Aufbau eines datengestützten kommunalen Bildungsmanagements zu realisieren. Mithilfe dieser Förderungen mit dem Namen „Bildung integriert“ konnten zwei Fachkräfte für die Dauer des Förderprogramms eingestellt werden, die sich einerseits mit dem Aufbau kommunaler Steuerungsstrukturen im Bildungsbereich (Bildungsmanagement) und andererseits mit der Entwicklung datengestützter Analysen des kommunalen Bildungsmonitoring) befassen. Die

Förderung wurde zuerst für drei Jahre beantragt, eine Verlängerung für weitere zwei Jahre wurde anschließend in Aussicht gestellt.

Für die Unterstützung der Integration von Menschen mit Fluchterfahrung wurde eine weitere Förderung unter dem Namen „Kommunale Koordination der Bildungsangebote für Neuzugewanderte“ aufgelegt, an der alle Kommunen bundesweit teilnehmen können. Mithilfe dieser Förderung können in Kommunen Fachkräfte eingestellt werden, die diese Integrationsprozesse koordinieren und die hierfür erforderlichen Abstimmungsstrukturen aufbauen sollen. Beide kommunalen Förderprogramme laufen voraussichtlich bis Juni 2021.

Wie schneidet Brandenburg damit im bundesweiten Vergleich ab? Sind die Kommunen in Brandenburg stärker an Bildung interessiert als andere?

| Brandenburg schneidet im Vergleich sehr gut ab, was aus unserer Sicht auch dadurch begründet ist, dass die Förderquote in den neuen Bundesländern mit 80 % höher ist als in den alten Bundesländern mit 50 % bis 60 %. Zudem ist die Anzahl von Förderprogrammen, die in der Vergangenheit auf der Landesebene für den Aufbau von Managementstrukturen im Bildungsbereich aufgelegt wurden, in Brandenburg im Vergleich zu anderen Bundesländern geringer. Infolgedessen waren der Entwicklungsbedarf im Land Brandenburg und das Interesse an der Förderung sehr hoch. Andere Gründe für die hohe Beteiligung könnten die erfolgreichen Entwicklungen in den Landkreisen Elbe-Elster und Barnim aus dem Programm „Lernen vor Ort“ sein, die gewissermaßen eine Vorbildwirkung entfaltet haben, oder auch die schon vorher bestehenden Beratungsbeziehungen mit der kobra.net GmbH als Unterstützungsagentur.

Die Transferagentur ist bei der kobra.net, Kooperation in Brandenburg, gemeinnützige GmbH in Potsdam angesiedelt. Projektträger ist das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt, gefördert wird das Projekt durch das BMBF, unterstützt werden neben den Agenturen die Kommunalverwaltungen der Landkreise und kreisfreien Städte. Dateneigentümer sind sowohl die Länder (bspw. bei den Schuldaten) als auch die Kommunen (bspw. bei den Daten zur frühkindlichen Bildung und Erwachsenenbildung). Wie passt dieses „Mehrebenenkonstrukt“ zueinander und welchen Einfluss hat dies auf die tägliche Arbeit?

| Seit der Aachener Erklärung des Deutschen Städtetages aus dem Jahr 2007 wird über die gemeinsame Verantwortung für die Qualität und Erreichbarkeit bzw. Chancengerechtigkeit von Bildungsangeboten von Bund, Land und Kommunen gesprochen: Nur wenn alle Ebenen ihre Verantwortung gemeinsam wahrnehmen, kann eine „kommunale Bildungslandschaft“ im Sinne eines vernetzten Systems von Erziehung, Bildung und Betreuung entstehen. Diese Verflechtung spielt auf der kommunalen Ebene eine zentrale Rolle, denn nur wenn die Rahmenbedingungen für den Aufbau von kommunalen Steuerungsstrukturen geschaffen werden, können dort qualitätsfördernde Maßnahmen im Bildungsbereich definiert, umgesetzt und evaluiert werden. Ob Fachkräftesicherung oder Schulentwicklungsplanung, ob Bildungsübergänge oder Inklusion – nahezu jedes Themenfeld, das Kommunen im datenbasierten Bildungsmanagement gestalten wollen, betrifft sowohl die Zuständigkeit des Landes als auch die Handlungsspielräume der Kreise und kreisfreien Städte. Um Schnittstellen zwischen Landesstrategien und kommunalen Vorhaben sichtbar zu machen, Kooperationsanlässe zu identifizieren und eine zwischen Land und Kommunen abgestimmte Bildungsgestaltung zu befördern, fungiert die Transferagentur als „Linking Pin“, also als Bindeglied zwischen Kommunen und Landesebene, und setzt sich

dafür ein, den Informationsfluss in beide Richtungen zu verbessern. Die Gewährung von Datenzugängen ist ein wesentlicher Bestandteil dieser Bemühungen und für die Kommunen elementar, um ein passgenaues Bildungsmonitoring zu entwickeln. In vielerlei Hinsicht bedarf es der Unterstützung von und der Abstimmung mit datenhaltenden Behörden auf Landesebene.

Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik Berlin-Brandenburg?

| Die amtliche Statistik bildet das Rückgrat des kommunalen Bildungsmonitorings. Insofern ist die Kooperation mit dem Amt für Statistik (AfS) eine Grundvoraussetzung für den Erfolg des kommunalen Bildungsmanagements in Brandenburg. Die Ansprechpartner des Amtes stehen sowohl der Transferagentur als auch den Kommunen als verlässliche Partner und Experten mit Rat und Tat zur Seite – in regelmäßigen Abstimmungsrunden mit dem Brandenburger Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBJS), auf Fachveranstaltungen der Transferagentur oder im persönlichen Arbeitskontakt. Die vertrauensvolle und kollegiale Zusammenarbeit ermöglicht es nicht zuletzt, das Pionierfeld des kommunalen Bildungsmonitorings in Brandenburg gemeinsam zu erschließen und zu entwickeln und so die Weichen für eine künftige Verstetigung zu legen.

Für Bürgerinnen und Bürger sind „Bildungsmanagement“ und „Bildungsmonitoring“ zunächst Fachbegriffe, die sich relativ ähnlich anhören. Was hat das eine mit dem anderen zu tun und was verbirgt sich dahinter?

| Bildungsmanagement und Bildungsmonitoring sind aus der Sicht von Kommunalverwaltungen noch relativ neue Begriffe, die nicht zuletzt im Zuge der erfolgreichen Modellprogramme des BMBF große Aufmerksamkeit erfahren haben.

Kommunalverwaltungen arbeiten prinzipiell nach rechtlichen Vorgaben. Jedes Amt hat seine Zuständigkeit, es ist also definiert, wer welche Aufgaben in welcher Weise zu erledigen hat. Wenn man jedoch aktuelle Herausforderungen im Bildungswesen betrachtet, die in besonderem Maße auf der kommunalen Ebene virulent werden, wie etwa die Integration von Zugewanderten in die Regelangebote der schulischen oder beruflichen Bildung, die Sicherung des Fachkräftenachwuchses im ländlichen Raum oder die gemeinsame Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Förderbedarf, dann kann man konstatieren, dass es hierfür keine eindeutigen Zuständigkeiten gibt. Kurzum: Das System passt nicht immer zu den Anforderungen.

Diese Lücke versucht das Bildungsmanagement zu schließen. Das Bildungsmanagement ist ein Ansatz, um Institutionen und Personen mit ihren jeweiligen Handlungsmöglichkeiten in eine strukturierte Abstimmung darüber zu bringen, welchen Herausforderungen der kommunalen Bildungslandschaft prioritär und in welcher Weise entgegen werden soll. Hierfür werden Steuerungs- und Netzwerkstrukturen entwickelt, die sowohl die Perspektiven der Bildungspolitik, der Verwaltungen auf kommunaler und Landesebene, von zentralen Bildungsträgern, aber auch der Fachkräfte in den Bildungseinrichtungen und der Bürgerschaft berücksichtigen.

Das Bildungsmonitoring ist ein nicht nur auf kommunaler Ebene etablierter Ansatz, um mithilfe der Methoden der empirischen Bildungsforschung und auf Grundlage belastbarer Daten die Entwicklungen im Bildungswesen kontinuierlich zu beobachten und aktuell drängende Fragestellungen zu analysieren. Mit Hilfe des Bildungsmonitorings werden kommunale Bildungspolitik, Bildungsverwaltung und Zivilgesellschaft über die Rahmenbedingungen,

Entwicklungen und Ergebnisse von Bildungsprozessen in den einzelnen Etappen des lebenslangen Lernens informiert – zum Beispiel durch umfassende Bildungsberichte oder themenspezifische Analysen. Das kommunale Bildungsmonitoring ermöglicht eine sachliche und objektive Diskussion über Herausforderungen der kommunalen Bildungslandschaft. Es stellt vielfältigen Meinungen und Wahrnehmungen verlässliche Fakten gegenüber und eröffnet insofern die Möglichkeit, bildungspolitische Aushandlungen auf evidente Problemstellungen des kommunalen Bildungswesens zu beziehen. Ein Bildungsmonitoring gibt gezielten Anlass, themenspezifische Konzepte, Maßnahmenpakete sowie übergeordnete Leitziele der Kommune zu entwickeln, zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Bildungsmonitoring ist Teil der demokratischen Willensbildung, indem es das Handeln der kommunalen Bildungspolitik öffentlich macht. Es ist somit Impulsgeber, Werkschau und Gradmesser von Entscheidungen über die Gestaltung des kommunalen Bildungswesens.

Bildungsmonitoring und Bildungsmanagement sind gewissermaßen unterschiedliche Aufgabenfelder, die sich gegenseitig bedingen. Beide dienen letztendlich dem gleichen Zweck: die Qualität und Erreichbarkeit von Bildungsangeboten im Lebenslauf besser auf die Bedarfe der Bürgerinnen und Bürger abzustimmen. Der Mehrwert eines datengestützten kommunalen Bildungsmanagements besteht in der Optimierung von Entscheidungsprozessen über die Perspektiven, Ziele und Strategien einer kommunalen Bildungslandschaft. Während das Bildungsmonitoring die Informationen und das Wissen liefert, um Entscheidungen effektiv, strategisch und transparent zu treffen und zu hinterfragen, bringt das Bildungsmanagement Entscheidungsträger und zentrale

Institutionen der Bildungslandschaft auf unterschiedlichen Ebenen in Abstimmung und schafft so Strukturen, die eine gemeinsame Entscheidungsfindung über die Fortgestaltung der Bildungslandschaft ermöglichen.

Das datengestützte Bildungsmanagement trägt in gewisser Weise eine neue Organisationstruktur und -kultur in die Kommunalverwaltung, ohne die rechtlich definierten Zuständigkeiten zu überformen und bietet die Möglichkeit, Herausforderungen flexibel, aber keineswegs planlos, entgegenzutreten.

Wie schätzen Sie den bisher erreichten Stand im Bildungsmanagement und im -monitoring in den teilnehmenden Kommunen in Brandenburg ein? Wurden die Ziele erreicht?

Die vordergründigen Zielstellungen des BMBF, deren Förderprogramme auf den Aufbau eines Bildungsmanagements abzielen, bestehen zunächst einmal darin, die Idee des Bildungsmanagements einer großen Anzahl von Kommunen zu unterbreiten und sie in eine gute Startposition zu bringen, diese auch unter den jeweiligen Gegebenheiten umzusetzen. Dies ist auf jeden Fall für das Land Brandenburg erreicht. Es wirken anteilig mehr Kommunen mit als in jedem anderen Bundesland. Das Programm selbst und die Erfahrungen aus dem Vorgängerprogramm „Lernen vor Ort“ setzen natürlich einen Rahmen, der den Kommunen ein Stück weit vorgibt, wie das datengestützte kommunale Bildungsmanagement auszugestaltet ist. Grundsätzlich aber obliegt es den Kommunen, sich Ziele zu setzen, die sie erreichen wollen und für die Umsetzung Sorge zu tragen. Die Transferagentur unterstützt dabei, diese Zielstellungen zu identifizieren und umzusetzen. Dies unterscheidet sich zum Teil erheblich zwischen den Kommunen, daher ist es schwierig, in dieser Hinsicht ein Gesamturteil zu fällen. Allgemein gesprochen

kann man festhalten, dass es in der Mehrzahl der Kreise und Städte bereits gelungen ist, arbeitsfähige Abstimmungsstrukturen innerhalb der Verwaltung zu etablieren, die regelmäßig tagen und ein festes Aufgabenportfolio für sich definiert haben. Dies ist ein erster Schritt. Hiervon ausgehend wird es in den nächsten Jahren vielerorts die Aufgabe sein, eine Gesamtstrategie für die kommunale Bildungssteuerung zu entwickeln, in der vor allem auch die Beteiligung der Fachkräfte und der ehrenamtlich engagierten Bürgerinnen und Bürger einen festen Platz findet.

Im Bildungsmonitoring ist absehbar, dass die meisten Kommunen zeitnah ihre ersten Analysen und Berichte vorstellen werden und damit die Diskussion über Schwerpunkte der Bildungsgestaltung in den Kommunen mehr und mehr Fahrt aufnimmt. Die ersten Bestandsaufnahmen liegen vor und die Fachkräfte haben einen gehörigen Erfahrungsschatz, insbesondere zu den für das Bildungsmonitoring relevanten Datengrundlagen, erlangt. Viele Kommunen werden nun in einen Klärungsprozess gehen müssen, auf welche Weise sie die ersten Ergebnisse des Bildungsmonitorings für die Handlungspraxis nutzen möchten, ob die drängenden Fragen der kommunalen Entscheidungsträger beantwortet werden oder welcher weiterführenden Anstrengungen es bedarf, damit das Bildungsmonitoring seinen Mehrwert für die Steuerung entfaltet.

Welche inhaltlichen Erkenntnisse sind besonders spannend oder haben Sie besonders überrascht?

■ Mit der Transferinitiative im Allgemeinen und den damit verbundenen Entwicklungen und Aufgaben haben auch wir einen Pionierpfad beschritten – gesäumt mit Erkenntnissen und lehrreichen Momenten.

Insgesamt hat uns überrascht, dass insbesondere die Landkreise im Land Brandenburg sowohl in sich als auch im Vergleich sehr unterschiedliche Entwicklungen vorweisen. Innerhalb des eigenen Hoheitsgebiets kämpfen jene Landkreise, die sowohl an Berlin grenzen als auch weit in den ländlichen Raum hineinragen, mit sehr unterschiedlichen soziodemografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die sich auf den Bildungsbereich auswirken. Für diese Landkreise ist es von besonderer Bedeutung, Analysen erstellen zu können, die die lokal unterschiedlichen Problemstellungen wiedergeben, um, statt am „Gießkannen-Prinzip“ festzuhalten, auch vor Ort bedarfsorientiert steuern zu können. Die hierfür erforderlichen Informationen liegen diesen Kommunen im Allgemeinen nicht vor. Die Potenziale der amtlichen Statistik und weiterer Informationen von Landesbehörden für kommunale Planungs- und Evaluationsaufgaben sind nicht in hinreichendem Maße bekannt und genutzt. Hierfür braucht es eine Unterstützung auf der Landesebene (MBS, Staatliches Schulamt, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg).

Im Vergleich zwischen den Kommunen zeigt sich der große Einfluss von bereichsübergreifenden Abstimmungsstrukturen auf die Entwicklung des kommunalen Bildungsmanagements: Spannend sind nicht die Abstimmungsstrukturen an sich, sondern das Verständnis bei den Akteuren für die gemeinsame Verantwortung für das Handlungsfeld Bildung im weitesten Sinne. Dort, wo diese Strukturen lebendig sind, werden Themen wie Übergangsmanagement (Kita-Grundschule sowie Schule-Beruf), Integration, Inklusion und frühe Förderung über die Grenzen des eigenen Zuständigkeitsbereichs hinaus bearbeitet. In diesen Kommunen hat das Bildungsmonitoring Rückenwind, weil erhobene Daten und Zahlen innerhalb der Verwal-

tung und der Gremien interpretiert und ausgewertet werden können. Eine Nutzung dieser Informationen in weiteren Steuerungsprozessen kann hier leichter vorangetrieben werden, wodurch die Verbindung zwischen Bildungsmanagement und -monitoring für die Beteiligten sichtbar wird.

Bei aller Komplexität dieses Strukturprogramms sind es doch die Akteure vor Ort, die mit ihrer Motivation, ihren Visionen, ihrem diplomatischen Geschick und ihrer kontinuierlichen Arbeit den Erfolg der Vorhaben ermöglichen. Darüber hinaus empfanden wir die Offenheit der verschiedenen Landesbehörden, sich im Sinne der Sache zu engagieren, mit uns zusammenzuwirken und Türen für die Kommunen zu öffnen, bemerkenswert. Dies ist gewiss keine Überraschung, aber bei weitem keine Selbstverständlichkeit.

Die Förderung der Transferinitiative ist bis 2022 geplant. Wo sehen Sie Transferagentur Brandenburg 2022? Und was wünschen Sie sich zukünftig für die Zusammenarbeit mit dem AFS?

■ Wenn wir die Prinzipien der Förderung betrachten, wäre es im Idealfall so, dass wir uns selbst entbehrlich machen. Wir leisten Starthilfe in den Kommunen und sind in gewisser Weise daran beteiligt, dass Strukturen und geregelte Abläufe etabliert werden, die eine transparente und effiziente Entscheidungsfindung und Bearbeitung von Bildungsthemen ermöglichen. Für die Kommunen sind der Aufbau und die Nutzung eines kommunalen Bildungsmanagements für die Bildungssteuerung eine fortlaufende Aufgabe, die sie über das Ende der Förderung hinaus beschäftigen wird. Im Idealfall werden während der Förderphase Strukturen aufgebaut, die anschließend in Eigenregie weitergeführt werden. Um dies zu erreichen, müssen diese Strukturen und Prozesse einen Mehrwert erbringen, der die Kommunen dazu motiviert, die aufgebauten

Strukturen aus eigenen Mitteln, also ohne Förderung durch das BMBF, weiterzuführen. Das Bildungsmonitoring spielt hierbei eine entscheidende Rolle. Aus diesem Grund wird die Transferagentur Brandenburg in der zweiten Förderphase ein besonderes Augenmerk darauf legen, den Aufbau dieses Monitorings in den teilnehmenden Kommunen zu begleiten und beratend zu unterstützen.

Eine Aufgabe, die gewiss über die Förderperiode hinausgehen wird, könnte darin bestehen, künftig die Schnittmengen des kommunalen Bildungsmonitorings in Brandenburg und der Instrumente auf Landesebene zu identifizieren und herauszuarbeiten, inwiefern beide Ebenen und ihre Planungsaufgaben voneinander profitieren können.

Eine Eruierung der Datengrundlagen und -zugänge wäre hierfür ein zentraler Schritt, an dem wir gern gemeinsam mit dem AfS arbeiten würden. Eine Abstimmung zwischen dem AfS, den Kommunen und den Staatlichen Schulämtern sehen wir als entscheidende Gelingensbedingung in diesem Prozess. Aus diesem Grund haben wir seit Beginn des Förderprogramms unterschiedliche Gelegenheiten geschaffen, in denen die betroffenen Akteure miteinander ins Gespräch gekommen sind. Unsere Aufgabe ist es jetzt, eine verlässliche Abstimmungsstruktur zu schaffen, die über die Förderperiode hinaus weiterbesteht. Auch hier gilt es, den Mehrwert dieser Struktur bis dahin sichtbar zu machen, damit es sich für alle spürbar lohnt, diese Struktur weiterzuführen.

Wenn diese Aufbauarbeit in eine Verstetigung übergegangen ist, ist unser originärer Auftrag erfüllt. Dennoch ist das Bildungswesen ein sehr dynamischer Bereich und in hohem Maße von gesamtgesellschaftlichen Wandlungen beeinflusst. Die Notwendigkeit zur Abstimmung zwischen unterschiedlichen Institutionen und Verantwortungsträgern und zur Überbrückung von Zuständigkeiten wird weiterhin fortbestehen. Wir sehen uns gewissermaßen als Lobbyisten des Kooperationsgedanken und sehen in der Aufgabe, die Gestaltungsmöglichkeiten verschiedener Teilsysteme zusammenzubringen eine gesellschaftlich nützliche, die wir gern auch nach 2022 erfüllen.

Schulen

▣ Berlin als wachsende Stadt und die daraus resultierenden Herausforderungen für die Schulplanung

Ein Beispiel anhand der Entwicklung des wohnortnahen Schulplatzbedarfs für Grundschülerinnen und Grundschüler im Bezirk Pankow

von **Andreas Kusserow** und **Christian Büttner**

Dieser Fachbeitrag zeigt auf, wie die quantitativen Aussagen zur Schulentwicklung am Beispiel der Schülerzahlen und der Raumkapazitäten der schulischen Daseinsversorgung im Grundschulalter im Bezirk Pankow ermittelt werden. Grundlage sind kleinräumige Prognosen zur Ermittlung des Grundschulplatzbedarfs. Hierbei gilt es, die vielfältigen räumlichen Strukturen in den einzelnen Regionen darzustellen, heterogene Dynamiken und Entwicklungen abzubilden und regional unterschiedliche Nachfragen nach Grundschulplätzen zu erkennen. Dieser Aufgabe kommt eine besondere Bedeutung und Brisanz in einer wachsenden Stadt wie Berlin zu.

Steigende Schülerzahlen erhöhen den Schulplatzbedarf an neuen Schulstandorten

Zur Abfederung des seit Jahren steigenden Bedarfs insbesondere an Grundschulkapazitäten hat Pankow seit 2008 gegen den damaligen Widerstand des Landes und unter großer Skepsis von Teilen des Bezirksamts zusätzlich zu den umfangreich durchgeführten Sanierungsarbeiten Schulen neu gegründet, ehemalige Standorte reaktiviert und Schulen baulich vor allem durch modulare Ergänzungsbauten (MEB) erweitert. Im Zeitraum von 2008 bis 2017 wurden über 4000 neue öffentliche Grundschulplätze in Pankow zusätzlich geschaffen. Trotz dieser aufwendigen Maßnahmen können die Folgen steigender Schülerzahlen sowie des kontinuierlichen Wohnungsneubaus – auch in Form von Nachverdichtungen, Lückenbebauungen und Dachgeschossausbauten – nicht aufgefangen werden. Ein Scheitelpunkt ist noch nicht in Sicht.

Es bedarf deshalb neuer öffentlicher Schulstandorte. Dabei besteht hauptsächlich das Problem fehlender (großer) Flächenpotenziale. Die Notwendigkeit landeseigene Flächen für die schulische Infrastruktur in Pankow nutzen zu können, ist insbesondere im Innenstadtbereich, in dem es so gut wie keine geeigneten Flächen für Schulen mehr gibt, für den Bezirk existenziell.

Schulplanung im Bezirk Pankow

Das konkrete Ziel der Schulentwicklungsplanung ist die Herstellung eines langfristig tragfähigen, demografiefesten Standortnetzes, das sich am (dauerhaften) Wohnort (in Bezug auf die Grundschulplanung) und der Erreichbarkeit (in Bezug auf die Planung für die weiterführenden Schulen) orientiert. Dabei kommt der Bedarfsentwicklung inklusive der Wohnungsneubaupotenziale eine wichtige Bedeutung zu. Die Herausforderung liegt auf belastbaren kleinräumigen Prognosen und in der zeitgerechten Bereitstellung ausreichender Schulplätze.

Dabei spielt die Qualität der Datengrundlage eine erhebliche Rolle. Hat die Basis schon nachweislich Schwächen, ist die Belastbarkeit der Hochrechnungen in Gefahr, insbesondere im kleinräumigen Bereich. Für die Schulentwicklungsplanung ist die Bevölkerungsprognose eine wichtige Datengrundlage, welche aus folgenden Gründen¹ Schwächen im Datenmaterial aufzeigt:

• „Die Probleme bei der Erfassung und Registrierung der Flüchtlingsströme in 2015 hatte Auswirkungen auf die Aussagekräftigkeit der statistischen Daten für diesen Zeitraum. Auch auftretende Differenzen bei der Darstellung der Entwicklung in 2016 sind zum Teil dadurch erklärbar. Mit den Daten für das

¹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2017): Evaluation der Bevölkerungsprognose Berlin 2015–2030. URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/bevoelkerungsprognose/download/2015-2030/eva_bevprog_2015_2030.pdf, Stand: 09.08.2018.

Jahr 2017 wird wieder eine belastbarere Grundlage für Analysen der Entwicklung gegeben sein.“ (S.3)

- „Zusammenfassend ist herauszustellen, dass die Jahre 2015 und 2016 durch nicht vorhersehbare krisenbedingte Wanderungen und ihren statistischen Folgen gekennzeichnet waren. Insgesamt sind dadurch erst ab 2017 wieder Daten in der gewohnten und für eine Bevölkerungsprognose erforderlichen Qualität zu erwarten.“ (S.4)
- „Der unerwartet hohe Zuzug von Flüchtlingen und deren verzögerte Registrierung haben die Aussagekraft des Einwohnermelderegisters für 2015 und 2016 merklich beeinträchtigt.“ (S.37)
- „Unter der Voraussetzung, dass es keine erneuten, in ihrem Umfang nicht absehbaren Flüchtlingszuwanderungen gibt, sind die Einwohnerregister-Daten für 2017 wieder stärker belastbar.“ (S.37f.)

Dem Bezirk Pankow war spätestens seit 2012 mit Veröffentlichung der Bevölkerungsprognose 2011–2030 von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung klar, dass die Umsetzungen von zusätzlichen Schulplatzkapazitäten mit der Entwicklung der Schülerzahlen nicht mehr Schritt halten. Der Bedarf an zusätzlichen Schulplätzen tritt früher ein, als die dringend notwendigen zusätzlichen Schulplatzkapazitäten geplant und fertiggestellt sind; vom notwendigen Fachpersonal ganz zu schweigen.

Der Bezirk Pankow steht seit Jahren vor der Herausforderung steigender Schülerzahlen im Zuge der wachsenden Stadt Berlin. Bis zum Schuljahr 2023/24 wird sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler in öffentlichen Grundschulen im Vergleich zum Schuljahr 2008/09 verdoppeln (Abbildung a). Verglichen mit dem Schuljahr 2018/19 existiert bereits ein Mehrbedarf von 25 % bzw. rund 6 000 Grundschulplätzen. Um die Schulplatznot zu lindern, steuert die Landespolitik mit der sogenannten „Berliner Schulbauoffensive“ dagegen und versucht durch Neu-, An- und Umbauten zeitnah Schulplätze zu schaffen.

Bewertung des Grundschulplatzbedarfs anhand von Schulregionen

Im Land Berlin gilt im öffentlichen Grundschulbereich der schulrechtliche Grundsatz von altersangemessenen Schulwegen beziehungsweise das Prinzip der wohnortnahen Beschulung (§ 54 SchulG²). Die öffentliche Grundschule als sogenannte Regelgrundschule hat somit den grundgesetzlich verankerten Versorgungsauftrag für die wohnortnahe Umgebung inne. Die öffentliche Grundschule ist Regelschule und damit Pflichtschule. Sie trägt die Hauptlast für die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Schulplätzen.

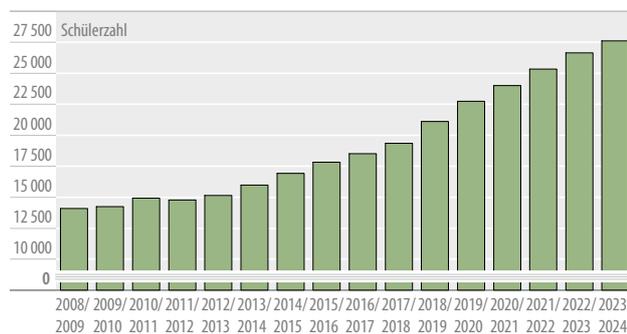
Zur besseren Bewertung des mittelfristig notwendigen Grundschulplatzbedarfs wurden aus mehreren Einschulungsbereichen von öffentlichen Grund-

schulen Schulregionen gebildet. Mithilfe dieser Schulregionen wird versucht, die Prognosezahlen für die Schülerentwicklung des Bezirkes auf kleinere stadträumliche Ebenen zu beziehen.³ Die Bildung von Einschulungsbereichen und Schulregionen ist ein dynamischer Prozess und nicht vergleichbar mit den Bezirksregionen, von denen es im Bezirk Pankow 16 gibt. Die Anpassung beziehungsweise Veränderung von Einschulungsbereichen ist vor allem ein schulrechtliches Steuerungselement der Schullorganisation. Trotz der fast jährlich vorgenommenen Anpassungen von Einschulungsbereichen sind die Schulregionen seit 2001 stabil, als die Bezirksfusion aus den ehemals drei Bezirken Pankow, Weißensee und Prenzlauer Berg zum Bezirk Pankow umgesetzt wurde.

In der Schulregion soll erreicht werden, die Anzahl der künftigen Schülerinnen und Schüler mit der zur Verfügung stehenden Schulplatzkapazität, der Schulwegsicherheit, der Schulweglänge und den Aufgaben des Sozialraums abzugleichen. Schullorganisatorisch und schulplanerisch ist somit der Blick auf die einzelne Grundschule und die jeweilige Schulregion gerichtet. Das Schulnetz der 42 Pankower Grundschulen ist momentan in zehn Schulregionen eingeteilt (Abbildung b). Die Grundschulstandorte (postalisch) liegen zwar in den jeweiligen 16 Bezirksregionen, aber nicht alle Einschulungsbereiche der Grundschulen liegen exakt in den Grenzen der Bezirksregionen. Gleichzeitig gibt es Schulregionen, die mehrere Bezirksregionen schneiden.

Orientierungsgrundlage für den Abgleich der Entwicklung der Schülerzahlen mit den vorhandenen Schulplatz- und Raumkapazitäten in den jeweiligen Schulregionen ist das Musterraumprogramm Grundschule der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie in der jeweiligen aktuellen Fassung.⁴ Dabei werden 24 Schülerinnen und Schüler pro Klas-

a | Schülerinnen und Schüler in den öffentlichen Grundschulen in den Schuljahren 2008/2009 bis 2023/2024 (ab 2018/2019: Prognose) im Bezirk Pankow



Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, Eckdaten aus der IST-Statistik der allgemeinbildenden Schulen im jeweiligen Schuljahr

2 Schulgesetz für das Land Berlin (Schulgesetz – SchulG) vom 26. Januar 2004, das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 9. April 2018 (GVBl. S. 202) geändert worden ist.
3 Die öffentlichen weiterführenden allgemeinbildenden Schulen haben im Vergleich zu den

öffentlichen Grundschulen keine Einzugsbereiche. Daher gibt es keine Prognosezahlen für einzelne Integrierte Sekundarschulen (ISS), Gymnasien oder bestimmte Gemeinschaftsschulen. Ferner ist der schulplanerische Blick für den Versorgungsgrad mit Schulplätzen

eine gesamtbezirkliche sowie auch berlinweite Betrachtung. Die Entwicklung von Schülerzahlen an beispielsweise einer ISS ist daher nicht absehbar. Als Orientierung dienen die Schülerzahlen der letzten Schuljahre, die aktuellen Schülerzahlen und die Modellrechnungen zur

Entwicklung der Schülerzahlen für die einzelnen Schularten nach Bezirken der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. Dies trifft im Übrigen auch für Schulen mit sonderpädagogischen Förderbedarf zu.

4 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2018): Musterraumprogramme für Schulen. URL: <https://www.berlin.de/sen/bildung/schule/bauen-und-sanieren/musterraumprogramme/>, Stand: 09.08.2018.

se für die Jahrgangsstufen (JSt) 1 bis 6 berechnet, die zusammen einen Zug mit 144 Kindern bilden. Die Maßeinheit Zug dient als Orientierungsrahmen für die Planung des in den Musterraumprogrammen festgelegten schulartbezogenen Raum- und Flächenbedarfs sowie die daraus ableitbaren Planungswerte. Die darin dargestellten Raum-Zug-Verhältnisse sind für die Kapazitätseinschätzung des vorhandenen Raumbestandes heranzuziehen.⁵

Belastbarkeit von kleinräumigen Prognosen

Das Ziel einer Prognoseberechnung ist nicht die Vorhersage der exakten zukünftigen Schülerzahl des Bezirkes oder der Schulregion. Vielmehr zeigt eine Prognose, welche Entwicklung der Schülerzahlen unter Berücksichtigung wahrscheinlich eintretender Annahmen erwartet werden kann. Eine Prognose zeigt die Richtung und das ungefähre Ausmaß einer Entwicklung an.

Eine kleinräumige Gliederung stellt dabei einen weiteren Unsicherheitsfaktor dar. Je kleiner das Bezugsgebiet – auch gemessen an der Gesamt-schülerzahl – ist, desto instabiler können dort die Bestimmungsfaktoren der Entwicklung der Schüler-

zahlen sein. Dadurch kann die Aussagefähigkeit der Prognosewerte zusätzlich beeinträchtigt werden. Darüber hinaus ist nicht sicher, dass unter anderem die sozioökonomischen und städtebaulichen sowie familiären und politischen Bedingungen über den gesamten Prognosezeitraum gleich bleiben und sich unverändert in der Entwicklung der Schülerzahlen zeigen. Das heißt, dass die Voraussetzungen mit zunehmender zeitlicher Entfernung vom Ausgangszeitpunkt immer unsicherer werden können. Dabei sind angesichts der ansteigenden Ungenauigkeit auf kleinräumiger Ebene diese Ergebnisse als Orientierungsgrößen einzustufen, die es zu bewerten gilt.

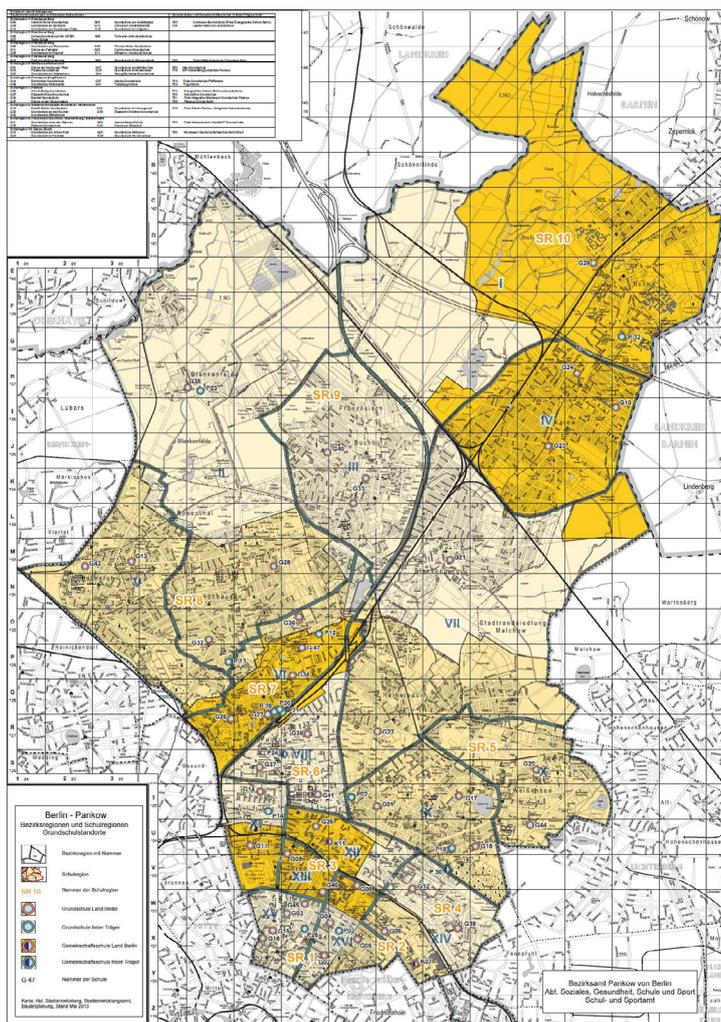
Eine weitgehende Übereinstimmung der real eingetretenen Werte mit den Prognosedaten besagt, dass die in den Prognosen getroffenen Annahmen eingetreten sind. Im Umkehrschluss bedeutet eine Diskrepanz der Werte allerdings nicht, dass die Prognose „falsch“ ist, sondern dass die Annahmen, so wie sie in eine Prognoseberechnung eingeflossen sind, nicht eingetroffen sind.

Die Wertangaben unterliegen also einer Schwankungsbreite, die umso höher anzusetzen ist, je kleiner die ausgewiesenen Werte sind und je weiter das Prognosejahr vom Ausgangsjahr entfernt ist.

Modelle der Schulbedarfsprognose für die öffentliche Grundschulversorgung (Status-quo-Prognosen)

Der Bezirk Pankow, der aus ehemals drei Bezirken zusammengeschlossen wurde, weist in jeglicher Hinsicht heterogene und vielfältige Strukturen auf, was einen kleinräumigen und differenzierten Blick notwendig macht. Die Schulregionen unterscheiden sich bei der Anzahl der Schulen und den Schü-

b | Karte der zehn Schulregionen im Bezirk Pankow



Quelle: Bezirksamt Pankow von Berlin, Schul- und Sportamt

1 | Grundschulen und Schülerinnen und Schüler im Schuljahr 2017/2018 im Bezirk Pankow nach Schulregion

Schulregion	Grundschulen	Schüler
1 Prenzlauer Berg Südwest.....	6	2 616
2 Prenzlauer Berg Südost.....	3	982
3 Prenzlauer Berg Nordwest.....	6	2 819
4 Prenzlauer Berg Nordost.....	2	816
5 Weißensee/Heinersdorf.....	6	2 641
6 Pankow Süd.....	4	2 068
7 Pankow Zentrum.....	4	1 799
8 Niederschönhausen/ Rosenthal/Wilhelmsruh.....	5	2 162
9 Französisch Buchholz/ Blankenburg/Blankenfelde.....	4	1 646
10 Karow/Buch.....	4	1 804
Pankow insgesamt	42	19 353

Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, Eckdaten aus der IST-Statistik der allgemeinbildenden Schulen

⁵ Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2018): Ganztagschulen. URL: <https://www.berlin.de/sen/bildung/schule/ganztageiges-lernen/ganztagschulen/>, Stand: 20.08.2018.

lerzahlen deutlich. Die Bandbreite liegt zwischen zwei bis sechs Grundschulen sowie zwischen 800 bis 2900 Schülerinnen und Schülern pro Schulregion (Abbildung b, Tabelle 1).

Es gibt zwei Arten von Prognosen für die Ermittlung des Bedarfs an Grundschulplätzen: die Pankow-Prognose und das Monitoring der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (SenBildJugFam-Monitoring) (Tabelle 2). Am Beispiel der Schulregion 3 werden beide Prognosen erläutert (Abbildung c).

Die Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest – liegt in Prenzlauer Berg und schneidet die Bezirksregionen XI (Prenzlauer Berg Nordwest), XII (Prenzlauer Berg Nord), XIII (Helmholtzplatz) und XVI (Prenzlauer Berg Süd). Folgende öffentliche Grundschulen befinden sich in dieser Schulregion:

- Grundschule am Planetarium
- Thomas-Mann-Grundschule
- Schule am Falkplatz
- Carl-Humann-Grundschule
- Grundschule im Eliashof
- Wilhelm-von-Humboldt-Schule
- Staatliche Ballettschule und Schule für Artistik⁶

a) Pankow-Prognose

Die statistische Grundlage für die kleinräumigen Prognosen nach Schulregionen ist das Einwohnermelderegister des Landesamtes für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten, das vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AFS) ausgewertet und in einer eigenen Einwohnerregisterstatistik dargestellt wird. Das Schul- und Sportamt des Bezirks Pankow erhält vom AFS halbjährlich – jeweils zum 30.06. und 31.12. – die melderechtlich registrierten Einwohnerinnen und Einwohner am Ort der Hauptwohnung im Bezirk Pankow unter anderem nach Einschulungsbereich und Geburtsjahr. Diese Daten werden für die kleinräumigen Prognosen in einem zweistufigen Verfahren bearbeitet. Dies ist darin begründet, dass in den letzten Jahren grundsätzlich nicht für 100% der melderechtlich registrierten Schulanfängerinnen und -anfänger im jeweiligen Einschulungsbereich auch Schulplätze zur Einschulung zur Verfügung stehen mussten.⁷ Die öffentliche Schulplatz-Quote des Bezirkes liegt zurzeit bei durchschnittlich 82% mit einer Bandbreite in den zehn Schulregionen von 72% bis 89%.

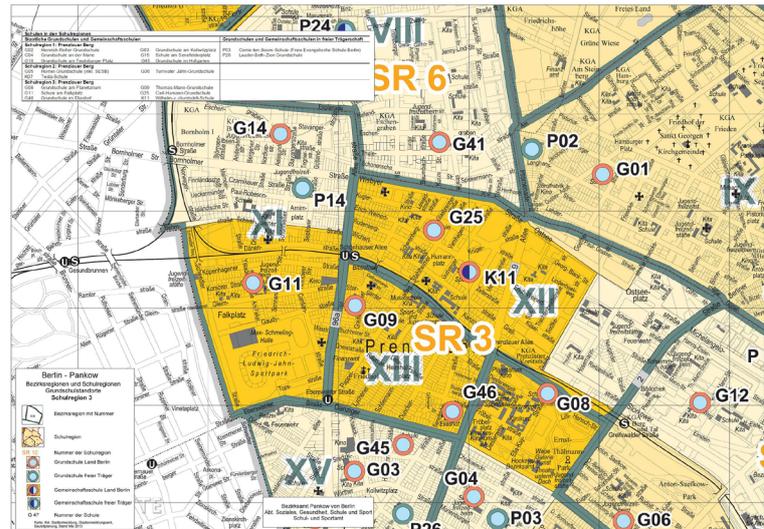
1. Stufe: Übertrag

Zunächst werden die Daten (rot eingefärbte Zahlen) in die jeweils nächste Jahrgangsstufe bis Jahrgangsstufe 6 für jede Pankower Grundschule übertragen (Tabelle 3).

2. Stufe: Bereinigung

Die Gesamtschülerzahlen aller Grundschulen einer jeweiligen Schulregion werden zunächst in einer eigenen Tabelle ausgewiesen. Grundlage für die anschließende Bereinigung der Jahrgangsstufe 1 ist die

c | Ausschnitt der Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest



Quelle: Bezirksamt Pankow von Berlin, Schul- und Sportamt

2 | Entwicklung der Schülerzahlen in der Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest in den Schuljahren 2017/2018 bis 2023/2024

Schuljahr	Ist-Werte	Prognose ¹					
	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Geburtsjahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Schüler	2 819	2 997	3 256	3 449	3 607	3 812	3 995
Pankow-Prognose	JSt 1 mit 87 %.....	481	555	568	570	646	617
Schüler.....	2 888 ²	2 924	3 099	3 207	3 278	3 386	3 476
SenBildJugFam-Monitoring	6 bis unter 12 Jahre.....	3 302	3 434	3 593	3 685	3 880	3 995
	Schüler 90,5 %.....	2 988	3 108	3 252	3 335	3 511	3 615

1 Datengrundlage: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; Melderechtlich registrierte Einwohner am Ort der Hauptwohnung in Pankow nach Einschulungsbereichen und Geburtsjahr, Stand: 31.12.2017

2 Die Schülerzahlen der Staatlichen Ballettschule und Schule für Artistik sind enthalten.

Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. Eckdaten aus der IST-Statistik der allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2017/2018 (Stichtag: 29.09.2017); Schüler nach tatsächlicher Jahrgangsstufe (JSt).

6 Der Bezirk Pankow bezieht diese besondere Schule nicht in die Prognose mit ein, die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie schon. Grund: Der Bezirk bewertet nur die Kapazitäten, bei denen der Bezirk als Schulträger schulor-

ganisatorisch und schulplanerisch auch steuern kann. Das ist bei der Staatlichen Ballettschule und Schule für Artistik nicht der Fall. 7 Einerseits haben Eltern die Möglichkeit, Anträge auf Einschulung in einer anderen öf-

fentliche Grundschule zu stellen, die nicht ihre Anmeldegrundschule im Einschulungsbereich ist. Wenn dort ein Platz frei ist, geht das Kind an diese Schule, die auch in einer anderen Schulregion oder in einem anderen Bezirk

liegen kann. Andererseits haben die Eltern die Möglichkeit, ihr Kind an einer Privatschule einschulen zu lassen. 8 Die Adressdaten der im folgenden Schuljahr schulpflichtigen Kinder erhält das Schul- und Sportamt vom

Landesamtes für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten jeweils zum 01.09. eines Jahres. Diese Daten dienen dem Schulamt und den jeweiligen Grundschulen als Grundlage für den Anmeldezeitraum der Schulanfängerinnen und -anfänger.

3 | Übertrag

Schuljahr	Ist-Werte	Prognose					
	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Geburtsjahr Schulanfänger	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahrgangsstufe 1..	534	559	645	660	663	751	717
Jahrgangsstufe 2..	546	534	559	645	660	663	751
Jahrgangsstufe 3..	505	546	534	559	645	660	663
Jahrgangsstufe 4..	467	505	546	534	559	645	660
Jahrgangsstufe 5..	386	467	505	546	534	559	645
Jahrgangsstufe 6..	381	386	467	505	546	534	559
Schüler	2 819	2 997	3 256	3 449	3 607	3 812	3 995

Quelle: eigene Zusammenstellung

4 | Berechnung der Schulplatz-Quote für die Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest

Melderechtlich registrierte Schulanfänger am Ort der Hauptwohnung in Pankow nach Einschulungsbereichen am Stichtag 30.06. des Jahres¹ im Verhältnis zu den zur Einschulung tatsächlich angekommenen Schulanfängern in öffentlichen Grundschulen und Gemeinschaftsschulen²

Schuljahr	2016/17			2017/18			e-Quote der Schuljahre 2016/17 und 2017/18
	2010			2011			
Geburtsjahr Schulanfänger							
Schule	gemeldet 30.6.2016	eingeschult	%	gemeldet 30.6.2017	eingeschult	%	
G08 Grundschule am Planetarium.....	112	64		123	80		
G09 Thomas-Mann-Grundschule.....	152	92		153	84		
G11 Schule am Falkplatz.....	141	127		147	127		
G25 Carl-Humann-Grundschule.....	136	77		133	89		
G46 Grundschule im Eliashof.....	54	77		54	77		
K11 Wilhelm-von-Humboldt-Schule ³		73			77		
Schulregion 3	595	510	86	610	534	88	87

1 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Melderechtlich registrierte Einwohner/innen am Ort der Hauptwohnung in Pankow nach Einschulungsbereichen und Geburtsjahr, Stand: 30.06. des jeweiligen Einschulungsjahres.

2 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie: Schüler der allgemeinbildenden Schulen nach tatsächlich besuchter Jahrgangsstufe, Ergänzung zu den Eckdaten aus der IST-Statistik der allgemeinbildenden Schulen im jeweiligen Schuljahr.

3 Gemeinschaftsschule

Quelle: eigene Zusammenstellung

5 | Fortschreibung der Schulplatz-Quote für die Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest

Schuljahr	Ist	Prognose					
	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Geburtsjahr Schulanfänger	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Schüler	2 819	2 997	3 256	3 449	3 607	3 812	3 995
JSt 1 mit 87 %.....	486	561	574	577	653	624	
Schüler 87 %.....	2 924	3 099	3 207	3 278	3 386	3 476	
Bedarf in Zügen...	20,3	21,5	22,3	22,8	23,5	24,1	
Kapazität.....	19	19	19	19	19	19	
Saldo.....	-1,3	-2,5	-3,3	-3,8	-4,5	-5,1	

Quelle: eigene Zusammenstellung

6 | Übertrag

Schuljahr	Ist	Prognose					
	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Geburtsjahr Schulanfänger	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SenBildJugFam-Monitoring.....	2 888	3 302	3 434	3 593	3 685	3 880	3 995

Quelle: eigene Zusammenstellung

Durchschnittsquote der jeweils letzten beiden Schuljahre der im Einwohnermelderegister enthaltenen Schulanfängerinnen und -anfänger⁸ zu den zur Einschulung tatsächlich angekommenen Schulanfängerinnen und -anfänger in der jeweiligen Schulregion⁹ (Tabelle 4). Diese bereinigte Schülerzahl für die Jahrgangsstufe 1 wird in den folgenden Schuljahren in die jeweils nächste Jahrgangsstufe fortgeschrieben. Die in Tabelle 5 aufgeführte Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest weist im Schuljahr 2018/2019 eine öffentliche Schulplatz-Quote von 87 % auf.

b) SenBildJugFam-Monitoring

Die statistische Grundlage für die kleinräumigen Prognosen nach Schulregionen ist identisch mit der Pankow-Prognose. Das fach- und ämterübergreifende Monitoring der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie wird jährlich durchgeführt und hat als Stichtag den 31.12. des jeweiligen Vorjahres als Orientierung. Die Daten werden ebenfalls in zwei Schritten aufbereitet, um die sogenannte Struktur-Quote zu berechnen.

1. Schritt: Übertrag

Zunächst werden die Daten der im Einwohnermelderegister enthaltenden für Grundschule relevanten Altersgruppe der 6- bis unter 12-Jährigen pro Schulregion ermittelt (Tabelle 6).

2. Schritt: Verhältnis

Danach werden die ermittelten Daten aus dem Einwohnermelderegister mit der Gesamtschülerzahl der öffentlichen Grundschulen der jeweiligen Schulregion ins Verhältnis gesetzt. Diese berechnete Struktur- bzw. Versorgungsquote wird in den folgenden sechs Schuljahren fortgeschrieben. Die in Tabelle 7 aufgeführte Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest weist im Schuljahr 2017/2018 eine (öffentliche) Struktur-Quote von 90,5 % auf.

Vergleich der Pankow-Prognose mit dem SenBildJugFam-Monitoring

Beide vorgestellten Methoden nutzen die gleiche Datengrundlage und beziehen nur die Kinder ein, die bereits mit Hauptwohnsitz in Pankow gemeldet sind. Die Pankow-Prognose wird mindestens schon seit der Bezirksfusion 2001 angewendet und hat sich in der Praxis bewährt. Lediglich ab der Fortschreibung 2013 hat das Schul- und Sportamt Pankow das bisher angewandte Verfah-

9 Eine Berechnung dieser Quote für jede Grundschule wäre wenig aussagekräftig. Zum einen wären die Bezugsgrößen zu klein und damit die möglichen Schwankungsbreiten zu groß. Zum anderen ist eine Vergleichbarkeit über die

Jahre hinweg auch durch die Veränderungen von Einschulungsbereichen als schulorganisatorische Steuerungsmöglichkeit nicht mehr gegeben. Dagegen sind die Schulregionen räumlich seit Jahren stabil.

ren – pauschal 85 % der Jahrgangsstufe 1 für jede Schulregion – weiterentwickelt und wendete erstmalig das oben vorgestellte Verfahren für die kleinräumigen Prognosen nach Schulregionen an. Das SenBildJugFam-Monitoring wird seit 2014 jährlich angewendet und muss seine Plausibilität und Belastbarkeit erst noch beweisen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Status-quo-Prognosen einer regelmäßigen Überprüfung bedürfen. Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie aktualisiert für das Monitoring jährlich die verfügbaren Daten (Stichtag: 31. 12. des jeweiligen Jahres). Das Schul- und Sportamt Pankow nimmt aufgrund der dynamischen Entwicklung der Schülerzahlen im Bezirk eine halbjährliche Anpassung vor.

Schulplatzbedarf aus Wohnungsneubaupotenzialen

Beide dargestellten Prognosen zeigen die kurz- und mittelfristigen Entwicklungen der für die Grundschule relevanten Einwohnerinnen und Einwohner, die mit Hauptwohnsitz im Einschulungsbereich gemeldet sind und in den nächsten drei bis sechs Jahren eingeschult werden. Um jedoch ein umfassendes Bild der Schulplatzbedarfslage zu erhalten, müssen auch die identifizierten Wohnungsneubaupotenziale nach zeitlicher Realisierungsperspektive und Schulregionen berücksichtigt werden. Dazu dient das seit 2014 existierende Wohnungsbauinformationssystem (WoFIS) der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen.

Im Monitoring 2018 sind für den Bezirk Pankow Potenzialflächen für Wohnungsneubau von insgesamt 39766 Wohneinheiten (WE) identifiziert worden.¹⁰ Daraus resultiert ein zusätzlicher Bedarf von insgesamt 4772 Grundschulplätzen.

Zur Berechnung des aus Wohnungsneubau resultierenden schulischen Schulplatzbedarfs an Grundschulen gilt ein berlinweit einheitlicher Faktor:

- 1 WE x 2,0 EW. Jahrgangsstärke mindestens 1,0% x 6 Jahrgänge (1.–6. Grundschuljahrgang bzw. Klasse)

Beispiel:

- 1000 Wohneinheiten $\hat{=}$ 2000 potenziellen Einwohnerinnen und Einwohnern (EW)
- 1% pro Grundschuljahrgang ergeben pro Jahrgang 20 Grundschülerinnen und Grundschüler/Schulplätze und bei sechs Grundschuljahrgängen $\hat{=}$ 120 zusätzliche Grundschülerinnen und Grundschüler/Schulplätze

7 | Berechnung der Struktur-Quote für die Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest

Melderechtlich registrierte Schulanfänger am Ort der Hauptwohnung in Pankow nach Einschulungsbereichen am Stichtag 31.12. des Jahres¹ im Verhältnis zu den Schüler/innen in öffentlichen Grundschulen und Gemeinschaftsschulen²

Schuljahr		2017/18		
Geburtsjahr Schulanfänger		2011		
Schule		31.12.2017	Ist Schüler	%
G08	Grundschule am Planetarium.....	661	393	
G09	Thomas-Mann-Grundschule.....	789	490	
G11	Schule am Falkplatz.....	785	653	
G25	Carl-Humann-Grundschule.....	692	466	
G46	Grundschule im Eliashof.....	265	347	
K11	Wilhelm-von-Humboldt-Schule ³		470	
B08	Staatliche Ballettschule.....		69	
Schulregion 3		3 192	2 888	90,5

- 1 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Melderechtlich registrierte Einwohner/innen am Ort der Hauptwohnung in Pankow nach Einschulungsbereichen und Geburtsjahr.
- 2 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie: Eckdaten aus der IST-Statistik der allgemeinbildenden Schulen im jeweiligen Schuljahr.
- 3 Gemeinschaftsschule

Quelle: eigene Zusammenstellung

8 | Fortschreibung der Struktur-Quote für die Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest

Schuljahr	Ist-Werte	Prognose					
	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24
Geburtsjahr Schulanfänger	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Schüler	2 888						
SenBildJugFam-Monitoring	Einwohnerregister	3 302	3 434	3 593	3 685	3 880	3 995
	Schüler 90,5 %.....	2 988	3 108	3 252	3 335	3 511	3 615
	Bedarf in Zügen....	20,8	21,6	22,6	23,2	24,4	25,1
	Kapazität.....	19	19	19	19	19	19
	Saldo.....	-1,8	-2,6	-3,6	-4,2	-5,4	-6,1

Quelle: eigene Zusammenstellung

9 | Geplante Wohneinheiten und der daraus resultierende Bedarf an Grundschulplätzen im Bezirk Pankow

Schulregion	Wohneinheiten bis 2027	Grundschulplätze
1 Prenzlauer Berg Südwest.....	316	38
2 Prenzlauer Berg Südost.....	519	62
3 Prenzlauer Berg Nordwest.....	2 201	264
4 Prenzlauer Berg Nordost.....	1 803	216
5 Weißensee/Heinersdorf.....	6 710	805
6 Pankow Süd.....	2 919	350
7 Pankow Zentrum.....	1 412	169
8 Niederschönhausen/Rosenthal/Wilhelmsruh.....	3 122	375
9 Französisch Buchholz/Blankenburg/Blankenfelde.....	14 055	1 687
10 Karow/Buch.....	6 709	805
Pankow insgesamt	39 766	4 772

Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen: Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS), Stand: 12/2017 (bearb. SchulPL (04/2018).

¹⁰ Zeitliche Realisierbarkeit von „in Realisierung“ bis „langfristige Potenzialfläche“ (2027).

In der Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest steigt somit der gesamte fehlende Schulplatzbedarf im Vergleich zu den Raumkapazitäten mittelfristig bis 2023/2024 auf –6,9 Züge (± rund 1000 fehlenden Schulplätzen). Die Gesamtbedarfslage setzt sich aus der Pankow-Prognose (Tabelle 5) mit einem Defizit bis 2023/2024 von –5,1 Zügen (± 734 fehlenden Schulplätzen) und dem Defizit von –1,8 Zügen (± 264 fehlenden Schulplätzen) aus den Wohnungsneubaupotenzialen zusammen. Das Defizit bzw. Minus deutet darauf hin, dass Schulplatzkapazitäten fehlen.

Bezüglich des Berechnungsfaktors des aus Wohnungsneubau resultierenden Schulplatzbedarfs liegen von der zuständigen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen bis dato keine empirischen Ergebnisse vor. Im Zeitraum von 2007 bis 2016 (10 Jahre) wurden zwar 65361 Wohnungen

in Berlin fertiggestellt, von denen 51115 in neuen Wohngebäuden entstanden sind.¹¹ Allein im jüngsten ermittelten 5-Jahres-Zeitraum von 2012 bis 2016 wurden 35087 von den 51115 neuen Wohnungen in Berlin fertiggestellt (rund 69%). Jedoch erfolgte keine empirische Überprüfung aller Planungsgrundlagen, die valide Ergebnisse hervorgebracht hat.

Somit muss davon ausgegangen werden, dass es keine verwertbare empirische Grundlage für diese Planungsannahmen gibt. Es handelt sich somit um rein fachpolitische Richtwerte, von denen der Senat bzw. das Land Berlin nicht weiß bzw. ohne Überprüfung gar nicht wissen kann, wie belastbar und nachhaltig sie tatsächlich sind und ob sich die Berliner Realität ggf. jenseits der erstellten Bedarfstabellen entwickelt.

Was es bedeutet, wenn der fachpolitische Richtwert zu niedrig angesetzt ist, zeigt ein kleines Rechenbeispiel (Tabelle 11). Wenn bei einer empirischen Überprüfung herauskommen würde, dass sich das aktuell geltende Verhältnis EW/WE nur um einen halben EW auf 2,5 erhöht oder dass sich die Jahrgangsstärke nur um 0,5% auf 1,5% erhöht oder dass beide Ereignisse zusammentreffen, ergeben sich Bedarfe weit über die jetzt festgestellten. Daher ist es notwendig und dringend, den fachpolitisch festgesetzten Richtwert empirisch zu überprüfen. Anderenfalls bleibt ein blinder Fleck in der Wahrnehmung bezüglich der Berechnungen der aus Wohnungsneubau resultierenden diversen Infrastrukturbedarfe.

Fazit

Die staatliche Pflicht und das Ziel der Schulplanung im Bezirk Pankow ist es, eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Schulangeboten möglichst gleicher Qualität sicherzustellen und das öffentliche Schulplatzangebot zukunftsicher zu entwickeln. Die öffentliche Grundschule ist aufgrund seines Wohnortbezugs das Rückgrat der schulischen Versorgung und spürt unmittelbar die Entwicklungen und Veränderungen im Kiez. Daher ist es nicht nur wichtig, sondern schulrechtlich geboten, dass eigene kleinräumige Prognosen zu Entwicklungen des Grundschulplatzbedarfes erstellt werden. Hierbei gilt es, die vielfältigen räumlichen Strukturen in den einzelnen Regionen darzustellen,

10 | Entwicklung des Schulplatzbedarfs inklusive Wohnungsneubaupotenzial¹ in der Schulregion 3 – Prenzlauer Berg Nordwest²

Bedarfe/Schuljahr	2020/21	2023/24
	(kurzfristig)	(mittelfristig)
ohne Wohnungsneubau		
Schulplätze.....	-475	-734
Klassen.....	-20	-31
Züge.....	-3,3	-5,1
Wohnungsneubau (WE).....	705	2 201
Schulplätze.....	-85	-264
Klassen.....	-4	-11
Züge.....	-0,6	-1,8
Gesamt		
Schulplätze.....	-560	-998
Klassen.....	-24	-42
Züge.....	-3,9	-6,9

1 Datengrundlage: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS); Stand: 12/2017 (bearb. SchulPL (04/2018)).
 2 Zur besseren Vergleichbarkeit und Weiterberechnung mit der in Tabelle 5 (Pankow-Prognose) enthaltenen Werte, werden die potenziellen Schulplätze, die sich aus Wohnungsneubau ergeben, mit einem Minus gekennzeichnet. Für diese Schulplätze fehlen erst einmal die notwendigen Kapazitäten, die entweder aus dem Bestand erfüllt werden können oder neu geschaffen werden müssen.

11 | Planungsgrundlagen/Faktoren zur Berechnung des aus Wohnungsneubau resultierenden schulischen Bedarfs (Plätze in öffentlichen allgemeinbildenden Schulen)

WE	Schulplatzbedarf aus WE an Grundschulen		
	Platz	Züge	

39 766	4 772	33,1	fachpolitischer Richtwert: 1 WE x 2 EW x 1% Jahrgangsstärke x 6 Jahrgänge (Kl. 1–6)
	5 965	41,4	1 WE x 2,5 EW x 1% Jahrgangsstärke x 6 Jahrgänge (Kl. 1–6)
	7 158	49,7	1 WE x 2 EW x 1,5% Jahrgangsstärke x 6 Jahrgänge (Kl. 1–6)
	8 947	62,1	1 WE x 2,5 EW x 1,5% Jahrgangsstärke x 6 Jahrgänge (Kl. 1–6)

¹¹ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2017): Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin 2016, Statistischer Bericht F II 2 - j/16, S. 4.

heterogene Dynamiken und Entwicklungen abzubilden und regional unterschiedliche Nachfragen nach Grundschulplätzen zu erkennen. Im Hinblick auf die wachsende Stadt erhält diese Aufgabe eine ganz besondere Bedeutung und Brisanz.

Auf die Ergebnisse der Kapazitätsbestimmungen setzen die erforderlichen Schulbaumaßnahmen auf. Allerdings müssen mindestens zwei Bedingungen für die Aussagefähigkeit von Prognosen erfüllt sein:

- fehlerfreie, aktuelle und für Fachämter zeitnah verfügbare Datengrundlagen und
- empirische Grundlagen für Richtwerte.

Analysen und Prognosen sollen als Grundlagen und Orientierungen für Planungen und (politische) Entscheidungen dienen. Allerdings stimmt aktuell weder die Qualität der Daten des Einwohnerregisters noch liegen empirische Grundlagen für Richtwerte vor. Mit solch einem Kompass befindet sich das Land Berlin als rasant wachsende Stadt gewissermaßen auf einem Blindflug. Daher sollte der Senat nicht passiv hoffen „unter der Voraussetzung, dass es keine erneuten, in ihrem Umfang nicht absehbaren Flüchtlingszuwanderungen gibt, sind die Einwohnerregister-Daten für 2017 wieder stärker belastbar“¹², sondern aktiv alles im Sinne von personellen, finanziellen und technischen Aktivierungen und Investitionen tun, dass das Land Berlin wieder solide Datengrundlagen und empirische Gewissheiten für die notwendigen Prognosen hat.

Andreas Kusserow arbeitet als Schulentwicklungsplaner im Bezirksamt Pankow von Berlin und hat die Aufgabe, die quantitative Versorgung des bezirklichen Schulnetzes zu sichern.

Christian Büttner leitet die Sozialraumorientierte Planungskoordination im Bezirksamt Pankow von Berlin und war bis April 2018 der bezirkliche Datenkoordinator.

¹² Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2017): Evaluation der Bevölkerungsprognose Berlin 2015–2030, S. 37 f., URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/plaenen/bevoelkerungsprognose/download/2015-2030/eva_bevprog_2015_2030.pdf, Stand: 09.08.2018.

stadtentwicklung.berlin.de/plaenen/bevoelkerungsprognose/download/2015-2030/eva_bevprog_2015_2030.pdf, Stand: 09.08.2018.

Schulen

Privatschulen in Berlin und im Land Brandenburg

von **Nina Schumny**

Die allgemeine Schulbildung ist ein brisantes Thema, das nicht nur in Fachkreisen diskutiert wird. Die Kritik am Schulwesen lässt private Schulen als Alternative zum öffentlichen Schulsystem stärker in den Fokus rücken. Dieser Beitrag beschäftigt sich mit der Entwicklung von Privatschulen in Berlin und im Land Brandenburg über einen Zeitraum von zehn Jahren und soll anhand von Schul- und Schulkinderzahlen sowie der Klassenfrequenz einen Überblick über das private Schulwesen in beiden Ländern liefern. Im Schuljahr 2017/2018 waren in Berlin 17,9 % der Schulen privat und wurden von 10,2 % der Berliner Schülerinnen und Schüler besucht. Im Land Brandenburg machten die Schulen in privater Trägerschaft im selben Jahr einen Anteil von 16,7 % aus und wurden von 10,3 % der Schulkinder besucht.

Privatschulen in Berlin

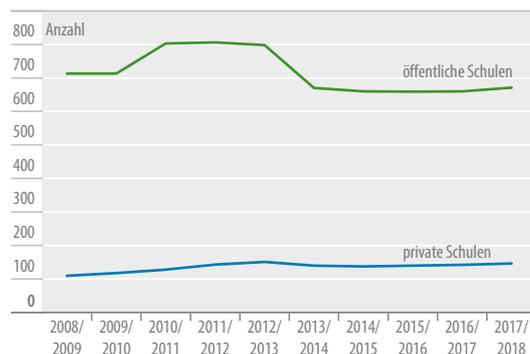
Die privaten Schulen konnten im betrachteten Zeitraum ihren Anteil an der Berliner Schullandschaft vergrößern. Dieser stieg über die Schuljahre 2008/2009 bis 2017/2018 von 13,4 % auf 17,9 %. Ein Grund für den Zugewinn an Privatschulen ist die Strukturreform an Berliner Schulen.¹ Dadurch wurden einerseits von 2010/2011 bis 2017/2018 insgesamt 39 Integrierte Sekundarschulen (ISS) in privater Trägerschaft ausgebaut, andererseits wurden ab dem Schuljahr 2012/2013 insgesamt über 150 Schulen in öffentlicher Trägerschaft geschlossen. Unabhängig von der Strukturreform wurden sieben private Gymnasien und drei private Grundschulen eröffnet, während einige Grund-, Förderschulen und Gymnasien in öffentlicher Trägerschaft geschlossen wurden (Abbildung a).

Ein Blick auf die Entwicklung der Privatschulen in den Berliner Bezirken zeigt, dass diese in beinahe allen Bezirken ihre Anteile vergrößern konnten. Char-

lottenburg-Wilmersdorf und Steglitz-Zehlendorf bleiben die Bezirke mit den höchsten Anteilen an Privatschulen. Während in Friedrichshain-Kreuzberg und Neukölln ebenfalls positive Veränderungen um zwei Schulen beziehungsweise eine Schule zu verzeichnen waren, wurde in Lichtenberg ein Gymnasium in privater Trägerschaft geschlossen (Abbildung b).

Im Schuljahr 2017/2018 besuchten 10,2 % der Schulkinder in Berlin Schulen eines privaten Trägers. Sollte sich der Trend der steigenden Zahl an Schulkindern weiter fortsetzen, ist zukünftig ein höherer Anteil der Schülerinnen und Schüler an Privatschulen zu erwarten (Tabelle 1). Als Antwort auf die steigende Zahl an Schülerinnen und Schüler kann wohl auch die Zunahme an privaten Schulen gesehen werden. Diese Annahme wird durch die leichte Abnahme der Klassenfrequenz an Berliner Privatschulen gestützt. Die Klassenfrequenz beschreibt die Anzahl von Schulkindern je Klasse. Dabei können an den Privatschulen stärkere Veränderungen nachgewiesen werden als an den öffentlichen Schulen. Während sich die Klassenfrequenz von 2008/2009 zu 2017/2018 an öffentlichen Schulen gerade einmal um 0,3 Schulkinder verringerte, waren an privaten Schulen insgesamt 1,2 Schülerinnen und Schüler weniger in einer Klasse. Zwischen den verschiedenen Schularten sind allerdings deutliche Unterschiede bei der Klassenfrequenz und dem Ausmaß ihrer Veränderung zu erkennen: Während sich die Klassenfrequenz an Integrierten Sekundarschulen in privater Trägerschaft

a | Allgemeinbildende Schulen 2008/2009 bis 2017/2018 in Berlin nach Trägerschaft



Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

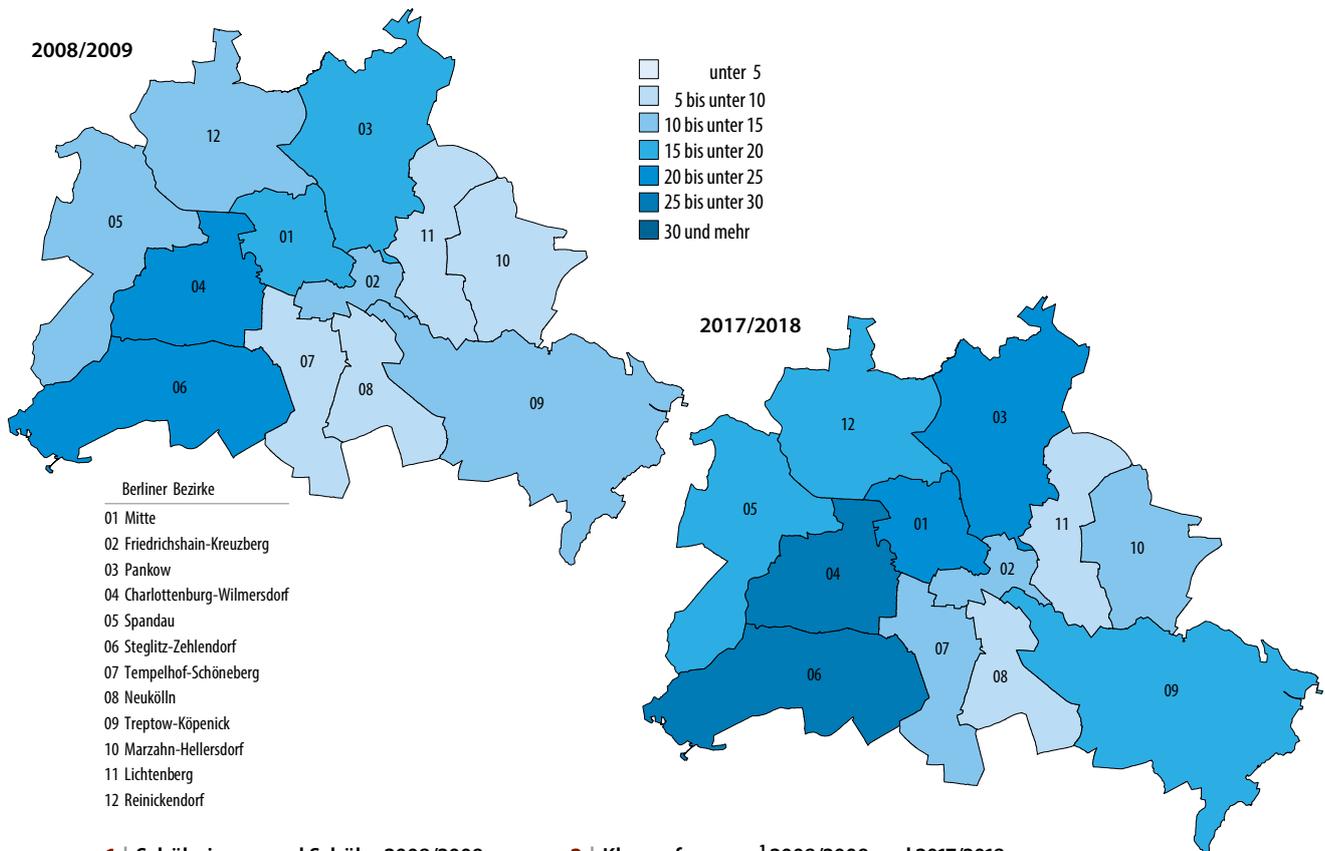
¹ Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (2014): Schulentwicklungsplan für das Land Berlin 2014–2018, Integrierte Sekundarschule (ISS), S. 8. URL: <https://www.berlin.de/sen/bildung/schule/schulentwicklungsplanung/schulentwicklungsplan-2014-2018.pdf>, Stand: 07.09.2018.

von 23,3 im Jahr 2008/2009 auf 20,6 im Jahr 2017/2018 verringerte und an privaten Gymnasien von 25,3 auf 22,8, gab es an den Waldorfschulen sogar einen Anstieg von 26,6 auf 28,7 Schülerinnen und Schüler je Klasse. Förderschulen in privater Trägerschaft konnten sowohl im Schuljahr 2008/2009 als auch 2017/2018 eine konstant niedrige Klassenfrequenz von 8,0 Schülerinnen und Schülern aufweisen. Private Grundschulen zeigen in diesem Zeitraum eine Verringerung um 1,3 Schulkinder je Klasse (Tabelle 2).

Privatschulen im Land Brandenburg

Während im Land Brandenburg die Zahl der Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Zeitraum von 2008/2009 bis 2017/2018 rückläufig war, wurden die privaten Schulen weiter ausgebaut. Insbesondere handelt es sich dabei um Grund-, Gesamt- und Oberschulen. Der Anteil der Privatschulen stieg zwischen 2008/2009 und 2017/2018 (beinahe übereinstimmend zu Berlin) von 12,8% auf 16,7%. Neben dem Ausbau privater Schulen wurden im Land

b | Anteil der Schulen in privater Trägerschaft an allen allgemeinbildenden Schulen 2008/2009 und 2017/2018 in Berlin nach Bezirken



1 | Schülerinnen und Schüler 2008/2009 bis 2017/2018 an allgemeinbildenden Schulen in Berlin

Schuljahr	Schüler		
	insgesamt	öffentliche Schulen	private Schulen
2008/2009 ...	323 220	298 499	24 721
2009/2010 ...	320 870	294 538	26 332
2010/2011 ...	320 058	291 930	28 128
2011/2012 ...	321 590	292 267	29 323
2012/2013 ...	319 287	289 152	30 135
2013/2014 ...	324 025	292 632	31 393
2014/2015 ...	330 232	297 308	32 924
2015/2016 ...	335 926	301 927	33 999
2016/2017 ...	346 218	310 989	35 229
2017/2018 ...	351 249	315 358	35 891

Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

2 | Klassenfrequenz¹ 2008/2009 und 2017/2018 an allgemeinbildenden Schulen in Berlin nach Schulart und Trägerschaft

Schulart	2008/2009		2017/2018	
	öffentliche	private	öffentliche	private
	Schulen			
Grundschulen.....	23,2	22,2	22,3	20,9
Integrierte Sekundarschulen ²	24,3	23,3	23,0	20,6
Gymnasien ³	28,3	25,3	28,2	22,8
Freie Waldorfschulen.....	-	26,6	-	28,7
Förderschulen.....	8,8	8,0	7,7	8,0
Insgesamt	22,5	22,3	22,2	21,1

1 ohne Einführungsphase und ohne Kurshalbjahre der gymnasialen Oberstufe
 2 Für das Schuljahr 2008/09 werden hier die Schularten Hauptschule, Oberschule und Gesamtschule zusammen ausgewiesen.
 3 ohne berufliche Gymnasien

Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

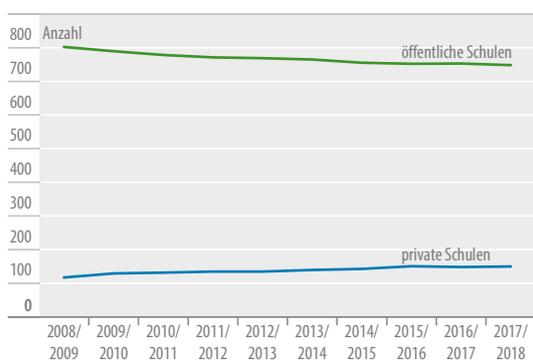
Brandenburg vor allem Grund-, Gesamt- und Förderschulen in öffentlicher Trägerschaft geschlossen (Abbildung c).

Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt die Stadt mit dem größten Anteil an Privatschulen. Im Schuljahr 2017/2018 lag dieser bei einem Drittel. Auch in den übrigen kreisfreien Städten und Landkreisen Brandenburgs haben sich die Zahlen zumeist positiv entwickelt. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gab es im Schuljahr 2008/2009 keine einzige Privatschule; zum darauffolgenden Schuljahr wurde eine private Grundschule eröffnet. In den kreisfreien

Städten Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) ist der Anteil von Schulen in privater Trägerschaft allerdings gleich geblieben, im Landkreis Elbe-Elster wurde eine private Schule geschlossen (Abbildung d).

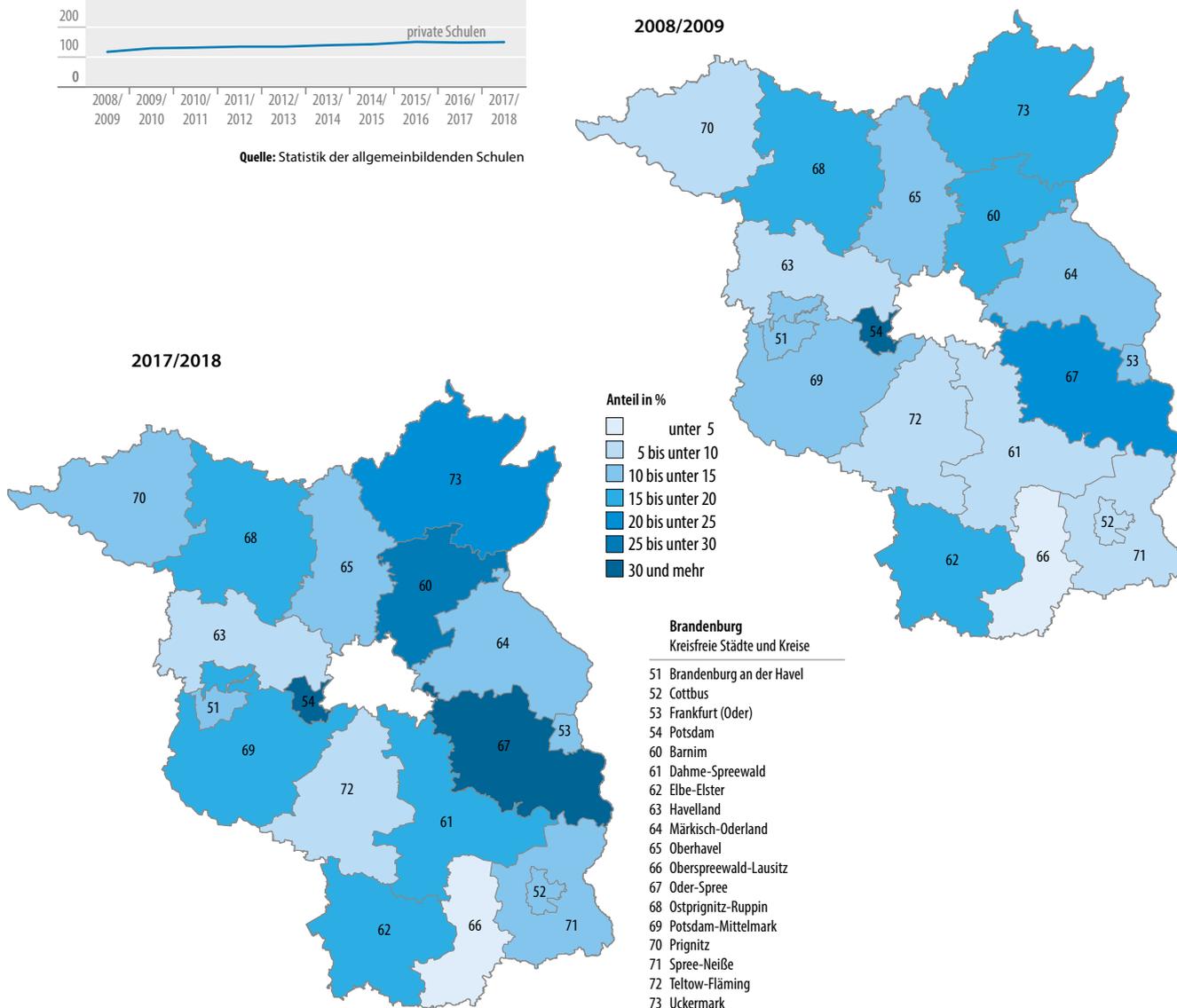
Ebenso wie in Berlin ist auch im Land Brandenburg die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen. Gleichzeitig stieg die Zahl der privaten Schulen tendenziell an. Zwar wurden 54 öffentliche Schulen zwischen 2008/2009 und 2017/2018 geschlossen, gleichzeitig sind aber 32 Privatschulen neu hinzugekommen. Auf Grund-

c | Allgemeinbildende Schulen 2008/2009 bis 2017/2018 im Land Brandenburg nach Trägerschaft



Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

d | Anteil der Schulen in privater Trägerschaft an allen allgemeinbildenden Schulen 2008/2009 und 2017/2018 im Land Brandenburg nach Verwaltungsbezirken



lage der Daten kann vermutet werden, dass immer mehr Schulen in privater Trägerschaft aufgebaut werden, um den Rückgang der öffentlichen Schulen aufzufangen. Dennoch stieg die Zahl der Schülerinnen und Schüler an öffentlichen Schulen ebenfalls weiterhin an, was darauf hinweist, dass die hinzugekommenen privaten Schulen die negative Entwicklung der öffentlichen Schulen allein nicht kompensieren (Tabelle 3). So ist auch ein Anstieg der Klassenfrequenzen sowohl an den öffentlichen als auch an den privaten Schulen zu verzeichnen, welcher jedoch stärker bei den Privatschulen ausfällt. An Brandenburger Privatschulen waren im Schuljahr 2017/2018 insgesamt 2,4 Schülerinnen und Schüler mehr in einer Klasse als noch im Jahr 2008/2009. Auch hier unterscheiden sich die einzelnen Schularten stark. Besonders hervorzuheben sind die privaten Gesamtschulen, die einen signifikanten Anstieg um 7,5 Schulkinder je Klasse verzeichneten: Während die Klassenfrequenz an privaten Gesamtschulen 2008/2009 noch bei 13,5 lag, erreichte sie 2017/2018 einen Wert von 20,9. Ebenfalls hohe Zuwächse in den Klassenfrequenzen sind an privaten Oberschulen von 13,2 im Schuljahr 2008/2009 auf 17,0 im Jahr 2017/2018 und an Freien Waldorfschulen von 21,7 auf 25,1 zu erkennen. Geringere Anstiege gab es an Gymnasien in privater Trägerschaft von 19,9 auf 22,5 Schulkinder je Klasse und an privaten Förderschulen von 6,5 auf 7,8 Schulkinder je Klasse. Beinahe vernachlässigbar ist hingegen der Anstieg der Klassenfrequenz an privaten Grundschulen von 19,4 auf 20,0 (Tabelle 4).

Zusammenfassung

Schulen in privater Trägerschaft konnten in den Ländern Berlin und Brandenburg von 2008/2009 bis 2017/2018 ihren Anteil an den allgemeinbildenden Schulen deutlich vergrößern. Für Berlin lässt sich die positive Entwicklung für die Privatschulen insbesondere mit der Schulreform von 2010/2011 verknüpfen. Im Land Brandenburg kann die Entwicklung vermutlich auf den Abbau von Schulen in öffentlicher Trägerschaft und den gleichzeitigen Ausbau privater Schulen zurückgeführt werden. Regional betrachtet findet die Erhöhung des Anteils der privaten Schulen in den meisten Bezirken in Berlin sowie kreisfreien Städten und Landkreisen im Land Brandenburg statt. Der Ausbau privater Schulen kann als Reaktion auf die steigende Anzahl an Schülerinnen und Schülern gesehen werden. In Anbetracht der leicht gesunkenen Klassenfrequenz kann für das Land Berlin festgehalten werden, dass die Zunahme an Privatschulen in einem passenden Verhältnis zur steigenden Zahl der Schülerinnen und Schüler steht. Hingegen kann für das Land Brandenburg angenommen werden, dass die Privatschulen den Wegfall von öffentlichen Schulen nicht vollständig kompensieren. Diese Annahme wird durch die weiterhin steigende Zahl der Schulkinder an öffentlichen Schulen sowie den gleichzeitigen Anstieg der Klassenfrequenz an privaten Schulen gestützt.

Nina Schumny studiert Soziologie und Psychologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und war im August und September 2018 Praktikantin im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

3 | Schülerinnen und Schüler 2008/2009 bis 2017/2018 an allgemeinbildenden Schulen im Land Brandenburg nach Trägerschaft

Schuljahr	Schüler		
	insgesamt	öffentliche Schulen	private
2008/2009 ...	221 778	207 361	14 417
2009/2010 ...	218 456	202 318	16 138
2010/2011 ...	218 796	201 043	17 753
2011/2012 ...	222 714	203 378	19 336
2012/2013 ...	223 411	202 878	20 533
2013/2014 ...	226 889	205 264	21 625
2014/2015 ...	231 969	209 299	22 670
2015/2016 ...	236 069	212 384	23 685
2016/2017 ...	242 417	217 803	24 614
2017/2018 ...	245 899	220 535	25 364

Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

4 | Klassenfrequenz¹ 2008/2009 und 2017/2018 an allgemeinbildenden Schulen im Land Brandenburg nach Schulart und Trägerschaft

Schulart	2008/2009		2017/2018	
	öffentliche	private	öffentliche	private
	Schulen			
Grundschulen	21,5	19,4	22,2	20,0
Gesamtschulen	24,5	13,5	24,3	20,9
Oberschulen	21,2	13,2	22,6	17,0
Gymnasien ²	26,1	19,9	26,0	22,5
Freie Waldorfschulen	-	21,7	-	25,1
Förderschulen	9,2	6,5	9,2	7,8
Insgesamt	20,6	16,3	21,7	18,7

¹ Einführungsphase der gymnasialen Oberstufe ist enthalten, sofern der Unterricht im Klassenverband stattfindet – das ist nur in Jahrgangsstufe 10 der Fall; ohne Kurshalbjahre der gymnasialen Oberstufe

² ohne berufliche Gymnasien

Quelle: Statistik der allgemeinbildenden Schulen

Hochschulen

Wandel der Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger

von Jens Tischer

Der folgende Beitrag beschäftigt sich mit der Entwicklung der Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger in Berlin und Brandenburg seit 2006 und dessen Einflussfaktoren. Unter Studienanfängerinnen und -anfängern sind hierbei Studierende im ersten Hochschulsemester zu verstehen, die das erste Mal im deutschen Hochschulsystem studieren. Die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger hat eine große Aussagekraft darüber, wann der Weg zur Hochschulbildung in Deutschland eingeschlagen wird. Dies kann direkt oder kurz nach der schulischen Ausbildung oder erst auf dem zweiten oder gar dritten Bildungsweg geschehen. Methodisch basiert der Beitrag auf den regionalen Bildungsberichten¹ des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Die Zahl der Studierenden im ersten Hochschulsemester in Berlin ist seit dem Wintersemester 2006/2007 um mehr als 60% gestiegen. Der Anteil der Studienanfängerinnen und -anfänger an der Gesamtzahl der Studierenden erhöhte sich in diesem Zeitraum von 12,6% auf 15,2%. Dieser Anstieg kann einerseits auf die Zunahme der Studierenden an den Berliner Universitäten, andererseits auf den Zuwachs privater Hochschulen in Berlin (2006/2007 waren es sieben private Hochschulen, im Wintersemester 2016/2017 bereits 30) zurückgeführt werden. Im Land Brandenburg fielen die Steigerungen moderater aus. Die Anzahl der Studienanfängerinnen und -anfänger stieg im Vergleichszeitraum nur leicht um 5,3%. Der Anteil der Studierenden im ersten Semester an der Gesamtzahl der Studierenden sank vom Wintersemester 2006/2007 zum Wintersemester 2016/2017 von 16,5% auf 14,9%.

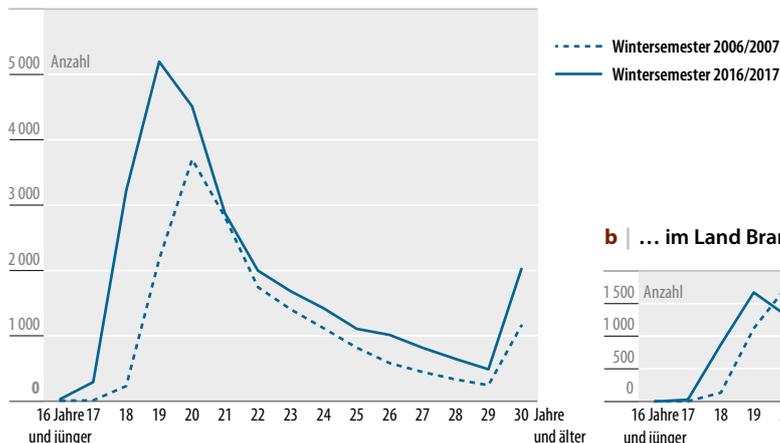
In den Abbildungen a und b ist gut zu erkennen, dass sich die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger seit 2006/2007 verschoben hat. So begannen 2016/2017 mehr Studierende schon im Alter von 18 Jahren ihr Studium. Auch die Verschiebung des Maximums an Studienanfängerinnen und -anfängern (größte Anzahl an Studierenden im ersten Hochschulsemester eines Altersjahres) lässt sich in beiden Bundesländern gut nachvollziehen.

Verschiedene Faktoren haben die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger in den letzten Jahren beeinflusst. Ein bedeutender Faktor war die Aussetzung der Wehrpflicht seit dem 01.07.2011 als Teil der bundesweiten Streitkräfte-reform.² Diese Maßnahme wirkte sich in erster Linie auf die Altersstruktur der deutschen Studienanfänger

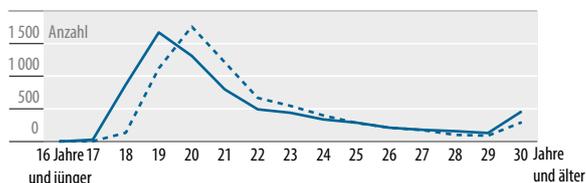
¹ Mehr dazu unter: <https://www.bildungsbericht-berlin-brandenburg.de/home.html> ² Gesetz zur Änderung wehrrechtlicher Vorschriften 2011 (Wehrrechtsänderungsgesetz 2011 – WehrRÄndG 2011) vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 678).

Studierende im ersten Hochschulsemester in den Wintersemestern 2006/2007 und 2016/2017

a | in Berlin und ...



b | ... im Land Brandenburg nach Altersjahren



ger aus. Ziel der Reform war die Verkleinerung und Professionalisierung der Bundeswehr. [1] Einen noch weitreichenderen Einfluss hatte die Verkürzung der Schulzeit bis zum Abitur von 13 auf zwölf Schuljahre (G9 zu G8) seit 2012 in den Ländern Berlin und Brandenburg. Eines der Ziele dieser Reform war, durch die Verkürzung der Ausbildungsdauer das Einstiegsalter der Berufsanfängerinnen und -anfänger zu reduzieren. [2] Wirtschaftliche Gründe stellten einen weiteren Beweggrund dar, die Schulzeit zu verkürzen. [3] Zudem dauerte auch im internationalen Vergleich die schulische Ausbildung in Deutschland länger als in anderen westlichen europäischen Staaten, wie Vereinigtes Königreich, Frankreich, Spanien oder Portugal, aber auch länger als beispielsweise in den USA. [4]

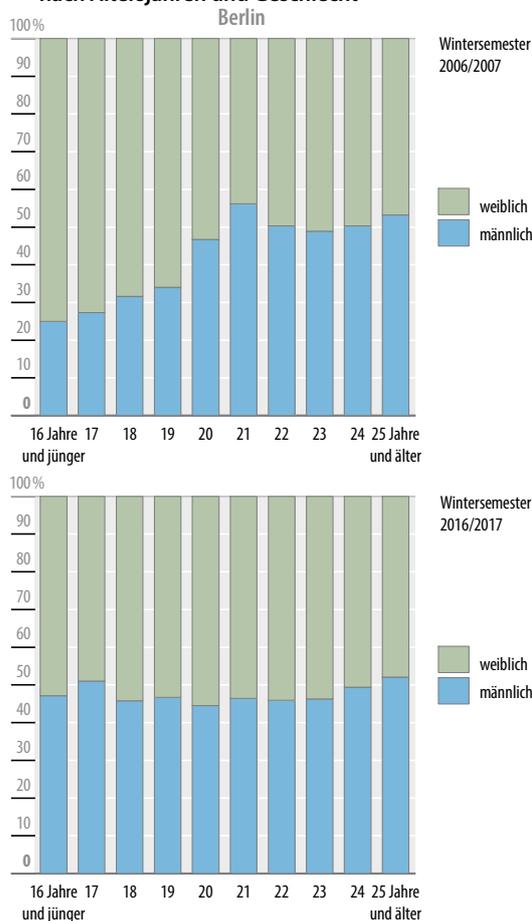
Die Auswirkungen der Wehrpflicht auf die Zusammensetzung der Studienanfängerinnen und -anfänger lässt sich anhand der Geschlechterverteilung gut erkennen. So gab es im Wintersemester 2006/2007 unter den 21-jährigen Studierenden im ersten Hochschulsemester einen höheren Anteil an Studienanfängern (Berlin: 56,2%; Brandenburg: 56,4%) als an Studienanfängerinnen. Dafür war der Anteil der Studienanfängerinnen, die mit 19 Jahren das Studium begannen, in beiden Ländern sehr hoch (Berlin: 66,0%; Brandenburg: 68,5%). Ausschlaggebend für den Altersunter-

schied dürfte die neunmonatige Grundausbildung bei der Bundeswehr bzw. der Zivildienst gewesen sein: Beide führten meist zu einem zwei oder mehr Semester späteren Einstieg junger Männer in das Studium. Im Wintersemester 2016/2017 war in Berlin erst bei den Studierenden ab 25 Jahren der Anteil der männlichen Studienanfänger größer als der weiblichen. In den jüngeren Altersjahren (18 bis 24 Jahre) dominierten die Studienanfängerinnen. Der Anteil lag in diesen Altersjahren zwischen 50,6% und 55,5%. Im Land Brandenburg war der Anteil der Studienanfänger bei Studierenden ab 24 Jahren größer als der der Studienanfängerinnen. Auch hier lag der Anteil der weiblichen Studierenden im ersten Hochschulsemester zwischen 50,0% und 57,7%. Dies weist auch darauf hin, dass Studentinnen den Weg der Hochschulbildung bevorzugt im ersten Bildungsweg gehen, während Studenten die Möglichkeit, den Hochschulabschluss nachzuholen, eher wahrnehmen. Nur in den höheren Altersjahren ist bei Studierenden im ersten Hochschulsemester der Anteil der Studienanfänger größer als der der Studienanfängerinnen.

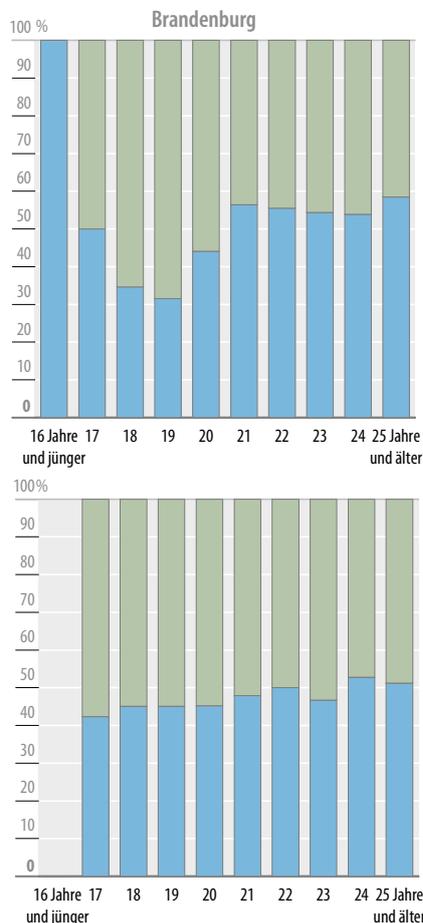
Im Sommersemester 2011 und im Wintersemester 2011/2012 – dem Jahr der Aussetzung der Wehrpflicht – kam es in Berlin zu einem Anstieg der deutschen Studienanfänger um 12,2% gegenüber dem Vorjahr. Damit gab es 2011 in Berlin mit 10 958 die bis

Anteil der Studierenden im ersten Hochschulsemester in den Wintersemestern 2006/2007 und 2016/2017

c | in Berlin und ... nach Altersjahren und Geschlecht



d | ... im Land Brandenburg



einschließlich Wintersemester 2016/2017 höchste Anzahl an deutschen Studienanfängern. Bei den Studienanfängerinnen war der Anstieg zum Vorjahr mit 1,5 % moderat. In den Studienjahren davor und danach lagen die Steigerungen zum Vorjahr bei jeweils 7,9 %. Im Land Brandenburg stieg die Anzahl gegenüber 2010 um 3,5 %. Die Zahlen sind ein Hinweis darauf, dass gerade im Jahr 2011, als die Wehrpflicht ausgesetzt wurde, die Möglichkeit, gleich nach dem Abitur das Studium zu beginnen, für deutsche Studienanfänger eine attraktive Option darstellte.

Aus den Tabellen 1 und 2 wird ersichtlich, dass sich die Altersstruktur der Studierenden im ersten Hochschulsemester zwischen den Wintersemestern 2006/2007 und 2016/2017 um etwa ein Jahr verschoben hat. So begannen zum Beispiel in Berlin im Wintersemester 2006/2007 nur 1,4 % der Studierenden das Studium im Alter von 18 Jahren; im Wintersemester 2016/2017 waren es 11,8 %. Der Anteil bei den 19-Jährigen 2006/2007 entsprach mit 12,9 % nahezu dem der 18-Jährigen aus dem Wintersemester 2016/2017. Dieser Effekt setzt sich in den folgenden Altersjahren fort. Die Entwicklung ist parallel auch bei den Studierenden im Land Brandenburg zu beobachten: Während dort die größte Anzahl der Studienanfängerinnen und -anfänger 2006/2007 im Alter von 20 Jahren das Studium aufnahm, waren es 2016/2017 die 19-Jährigen.

Bei den ab 25-Jährigen stieg der Anteil leicht an (Berlin: +1,0 %; Brandenburg: +2,8 %). Am deutlichsten fiel der Anstieg in dieser Altersklasse an den Universitäten und Kunsthochschulen im Land Brandenburg aus: Ihr Anteil erhöhte sich von 10,5 % im Wintersemester 2006/2007 auf 17,4 % im Wintersemester 2016/2017.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass nicht nur die Aussetzung der Wehrpflicht und die Verkürzung des Abiturs einen Einfluss auf die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger in den letzten zehn Jahren hatten, sondern auch der spätere Beginn des Studiums nach einer abgeschlossenen Ausbildung (Studium auf dem zweiten Bildungsweg) die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger beeinflusst. Da viele Bundesländer die Schulreform (von G9 auf G8) wieder zurückgenommen haben, wird es interessant sein zu sehen, ob und wie sich wiederum diese Verlängerung der Schulbildung auf die Altersstruktur der Studienanfängerinnen und -anfänger auswirkt. In den Ländern Berlin und Brandenburg scheint sich zurzeit eine Abkehr von G8 nicht anzukündigen, zumal diese Schulform auch historisch gewachsen ist. [5]

Jens Tischer ist Sachbearbeiter im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Quellen

- [1] Kujat, Harald (2011): Das Ende der Wehrpflicht – Essay. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61. Jahrgang, 48/2011, S. 3–7. URL: <http://www.bpb.de/apuz/59651/das-ende-der-wehrpflicht-essay?p=all>, Stand: 13.06.2018.
- [2] Schwarz-Jung, Silvia (2008): Allgemeinbildende Gymnasien in Baden-Württemberg – flächendeckend fünf Jahrgänge im „G8“. In: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg* 10/2008, S. 3–10. URL: https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag08_10_01.pdf, Stand: 13.06.2018.
- [3] DIW Berlin: *DIW Glossar – G8-Reform*, URL: https://www.diw.de/de/diw_01.c.502914.de/presse/diw_glossar/g8_reform.html, Stand: 12.06.2018.
- [4] Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2017): *Struktur der europäischen Bildungssysteme 2017/2018: Schematische Diagramme*. Eurydice – Fakten und Zahlen, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
- [5] Allgöwer, Renate (2017): *Kein einheitlicher Weg zum Abitur – Erste Länder wenden sich von G8 ab*. URL: <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.kein-einheitlicher-weg-zum-abitur-erste-laender-wenden-sich-von-g8-ab.b2d79ab1-6a61-4263-be85-364d1127bfc8.html>, Stand: 12.06.2018.

Hochschulen

▣ Studienabschlüsse in der Hauptstadtregion

von **Nicole Jurisch** und **Holger Leerhoff**

Eine Untersuchung hochschulspezifischer Kennzahlen im Längsschnitt lässt sich aktuell nicht ohne einen Bezug auf die Bologna-Reform durchführen, deren Auswirkungen sich in beinahe allen Bereichen – insbesondere auch bei einer Betrachtung der Abschlussarten und der Studiendauer – zeigen. Vor der Reform war in Deutschland eine einstufige Studienstruktur die Regel; bei den meisten Abschlussarten, etwa Diplom, Magister und Staatsexamen, gab es zwar zwischen dem Grund- und dem Hauptstudium eine Zwischenprüfung, die jedoch keinen offiziellen Abschluss darstellte und hochschulübergreifend kaum reglementiert war. Der erste Studienabschluss wurde somit nach einer Regelstudienzeit von rund neun Semestern erlangt, wobei die durchschnittliche Studienzeit, je nach Hochschulart, Hochschule und studiertem Fach, oft deutlich darüber lag. In diesem Beitrag wird unter Rückgriff auf Ergebnisse der regionalen Bildungsberichterstattung [1] mit der Entwicklung der Studienabschlüsse seit 2006 die wohl offensichtlichste Konsequenz der Bologna-Reform nachgezeichnet; ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Studiendauer gelegt, deren Reduzierung eines der Kernanliegen der Reform war.

Bologna-Reform

Im Zuge der Internationalisierung der Hochschulbildung wurde mit der 1999 festgeschriebenen Bologna-Reform unter anderem das Ziel verfolgt, das Studium europaweit weitgehend zu harmonisieren und so eine qualitative Vergleichbarkeit der Studienabschlüsse zu gewährleisten. Die beteiligten Staaten – darunter prominent Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien – verständigten sich auf eine konsekutive Studienstruktur, in der nach einem grundständigen Studium von in der Regel sechs Semestern mit dem Bachelor ein erster, grundlegender berufsqualifizierender Abschluss erworben werden sollte. Am Ende der zweiten postgradualen Studienphase sollte mit dem Master ein den früheren Abschlüssen Magister, Diplom und Staatsexamen gleichwertiger wissenschaftlicher Hochschulabschluss erworben werden. Zusätzlich soll die Vergabe von ECTS (European Credit Transfer System)-Punkten die Anrechnung von im Ausland erworbenen Studienleistungen und die Anerkennung ausländischer Studienabschlüsse erleichtern und so die nationale und internationale Mobilität der Studierenden fördern.

Weiter wurde gehofft, durch die zweistufige Struktur dem Studienabbruch entgegenzuwirken und die Studienzeiten gegenüber den traditionellen Abschlüssen deutlich zu reduzieren, mithin das Studium in Deutschland effizienter zu gestalten und so auch dem Wunsch der Wirtschaft nach jüngeren Absolventinnen und Absolventen – den für viele Zwecke hinreichend ausgebildeten Bachelorabsolventinnen und -absolventen, aber auch jüngeren Masterabsolventinnen und -absolventen – zu entsprechen.

Die Hochschulen sahen sich entsprechend ab dem Jahr 2000 vor die Herausforderung gestellt, die bestehenden Studiengänge sukzessive auf das zweistufige System umzustellen. Neue Studien- und Prüfungsordnungen wurden erstellt, die neuen Studiengänge akkreditiert; die einzelnen Hochschulen und Bundesländer folgten dabei zum Teil sehr unterschiedlichen Ansätzen und fanden im Detail sehr heterogene Lösungen. Rein praktisch erschwerten die im Vergleich zu den traditionellen Studienordnungen sehr viel strengeren und formaleren Studien- und Prüfungsordnungen häufig einen Wechsel der Hochschule oder des Studiengangs und führten damit in einigen Bereichen eher zu gegenläufigen Effekten. Der Bachelorabschluss hat sich entgegen den damaligen Vorstellungen nur in wenigen Fachgebieten als von der Wirtschaft akzeptierter berufsqualifizierender Abschluss durchsetzen können. Die vielerorts gehegte Annahme, dass nur rund ein Drittel der Studierenden nach dem Bachelor ein Masterstudium beginnen würde, sieht in der Realität anders aus: Rund zwei Drittel der Bachelorabsolventen setzen nach dem Bachelor das Studium fort. Die Reform wird in Hochschulkreisen – bei den Lehrenden, aber auch bei den Studierenden – noch immer kritisch betrachtet: Während sich die erwünschten Vorteile kaum zeigten, wird vor allem das Bachelorstudium in der Folge der Reform heute von beiden Seiten als sehr viel verschulter wahrgenommen; die Prüfungsbelastung ist stark gestiegen, den Studierenden bleibt wenig Raum für eine Persönlichkeitsbildung und individuelle Schwerpunktsetzung.

Studienabschlüsse

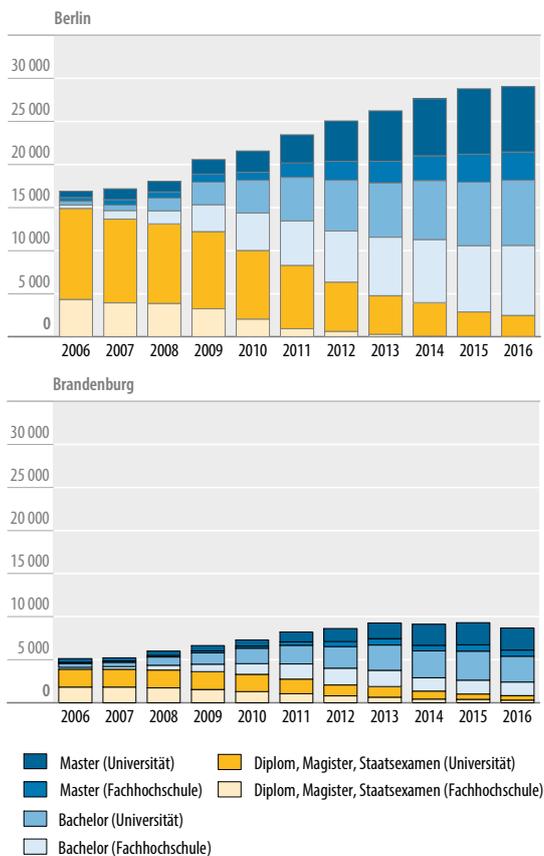
Die mit Blick auf die Hochschulstatistik zweifellos markanteste Folge der Bologna-Reform war die angesprochene Umstellung eines Großteils der Studiengänge auf eine gestufte Studienstruktur: Im Anschluss an den grundständigen Bachelor kann im Rahmen eines Masterstudiums – auch in einem anderen, inhaltlich verwandten Studienfach und/oder an einer anderen Hochschule – ein den traditionellen Studienabschlüssen äquivalenter Masterabschluss erworben werden.

Der erwartungsgemäße Anstieg der Bachelor- und später auch der Masterabschlüsse sowie ein entsprechender Rückgang der traditionellen Abschlussarten zeigte sich auch in den Ländern Berlin und Brandenburg (Abbildung a, Tabelle 1). Während im Jahr 2006 in Berlin lediglich 835 Studierende einen Bachelorabschluss erwarben, gab es 2016 insgesamt 15 682 Bachelorabsolventinnen und -absolventen. Im Land Brandenburg stieg die Zahl von 673 im Jahr 2006 auf 4 553 im Jahr 2016. Auch wenn das Masterstudium in der Regel die zweite Studienphase nach dem Bachelor darstellt, gehen nicht alle Studierenden diesen Weg. So lag die Zahl der Masterabsolventinnen und -absolventen in beiden Bundesländern

2016 deutlich unter der der Bachelorabschlüsse; in Berlin um 31% und in Brandenburg um 28%. Die Gründe dafür sind vielfältig: Einige Absolventinnen und Absolventen gehen mit dem Bachelorabschluss auf den Arbeitsmarkt, andere machen den Masterabschluss vielleicht zu einem späteren Zeitpunkt, in einem anderen Bundesland oder orientieren sich anderweitig um. 2016 machten die oft auslaufenden traditionellen Diplom- und Magisterprüfungen sowie das Staatsexamen in Berlin nur noch 8% und im Land Brandenburg noch 7% aller Abschlüsse an den Fachhochschulen und Universitäten aus; dabei ist zu beachten, dass das Staatsexamen in einigen Fächern – beispielsweise der Humanmedizin – immer noch der reguläre akademische Abschluss ist.

Die Geschlechterverteilung der Bachelorabsolventinnen und -absolventen entspricht im Wesentlichen der der Studienanfängerinnen und -anfänger in beiden Ländern: 2016 waren in Berlin 53% und im Land Brandenburg 54% der Bachelorabsolventen weiblich. In Berlin sank der Anteil der Frauen mit 51% leicht beim späteren Masterabschluss, im Land Brandenburg lag er um einen Prozentpunkt höher (Abbildung b).

a | Studienabschlüsse 2006 bis 2016 in Berlin und im Land Brandenburg

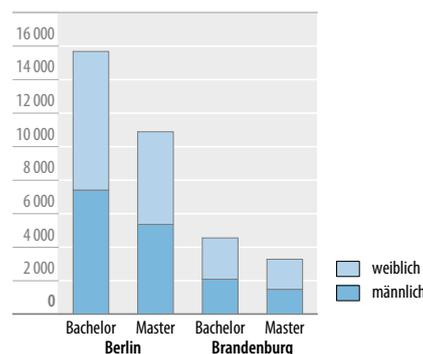


1 | Absolventen 2006 bis 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Abschlussart und Geschlecht

Jahr	Berlin				Brandenburg			
	Bachelor		Master		Bachelor		Master	
	insgesamt	weiblich	insgesamt	weiblich	insgesamt	weiblich	insgesamt	weiblich
2006	835	364	1 168	545	673	360	572	270
2007	1 624	813	1 890	903	815	390	518	231
2008	2 964	1 562	1 964	854	1 533	887	654	322
2009	5 749	3 169	2 598	1 297	2 204	1 273	823	423
2010	8 133	4 410	3 404	1 739	3 022	1 677	964	564
2011	10 223	5 298	4 912	2 581	3 933	2 181	1 537	909
2012	11 824	6 037	6 869	3 547	4 444	2 432	2 090	1 197
2013	13 098	6 756	8 349	4 238	4 818	2 609	2 548	1 436
2014	14 165	7 233	9 491	4 850	4 664	2 486	3 067	1 693
2015	15 050	7 677	10 835	5 431	4 966	2 628	3 301	1 765
2016	15 682	8 278	10 885	5 530	4 553	2 473	3 270	1 789

Quelle: Statistik der Prüfungen

b | Absolventen 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Abschlussart und Geschlecht



Ein Blick auf die Fächergruppen zeigt, dass 2016 mit 46 % beinahe die Hälfte aller Bachelorabschlüsse im Land Brandenburg in den *Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* absolviert wurde (Abbildung c). Auch in Berlin war diese Fächergruppe mit 42 % am stärksten vertreten. Mit 29 % (Berlin) beziehungsweise 24 % (Brandenburg) folgten die *Ingenieurwissenschaften* als zweitstärkste Fächergruppe. Auch die *Geisteswissenschaften* hatten vor allem im Land Brandenburg mit 13 % einen nicht unerheblichen Anteil an allen Bachelorabschlüssen. Diese Verteilung fiel im anschließenden Masterstudium ähnlich aus.

Die Erstabsolventenquote gibt Auskunft darüber, welcher Anteil der altersspezifischen Wohnbevölkerung im Berichtsjahr ein erstes Hochschulstudium abgeschlossen hat. Die Kennzahl wird nach dem Quotensummenverfahren berechnet: Für die ver-

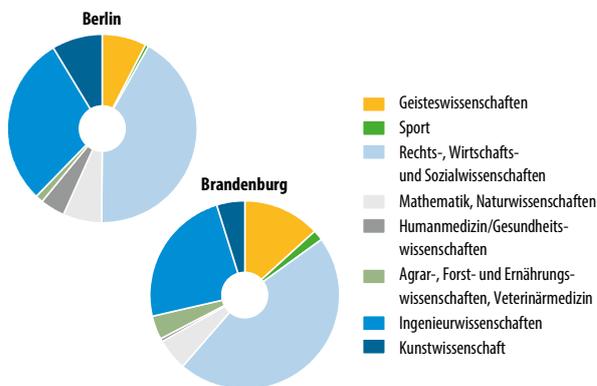
schiedenen Altersgruppen der Bevölkerung wird der Anteil der im Berichtsjahr ein Erststudium Absolvierenden berechnet, anschließend werden diese Anteile summiert, also gewissermaßen ein synthetischer Abschlussjahrgang gebildet. In Berlin hatten 2016 mit 36 % mehr als ein Drittel der altersspezifischen Bevölkerung ein Erststudium absolviert. Berlin lag damit über der bundesweiten Quote von 31 %. Im Land Brandenburg lag die Erstabsolventenquote mit 25 % deutlich darunter, aber 9 Prozentpunkte höher als noch im Jahr 2006. In beiden Bundesländern war die Erstabsolventenquote der Frauen höher als die der Männer: In Berlin lag die Quote der Frauen bei 39 %, die der Männer bei 34 %; im Land Brandenburg lag die Quote der Frauen bei 30 %, die der Männer bei 21 %.

Studienabbrecherinnen und -abbrecher stehen immer wieder im Fokus des medialen und politischen Interesses. Auf Grundlage der bisher durchgeführten amtlichen Hochschulstatistik lassen sich jedoch aus methodischen Gründen keine validen Abbruchquoten für das Studium berechnen, insbesondere nicht auf Ebene der Länder. Auch die individuellen Übergänge vom Bachelor- in das Masterstudium lassen sich statistisch nur schwer ermitteln. Mit der im Rahmen der Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes 2016 eingeführten Rechtsgrundlage für die Einrichtung einer Studienverlaufsdatenbank wird die amtliche Statistik jedoch mittelfristig auch diesen Bereich betrachten können. [2]

Studiendauer

Mit dem Auslaufen der traditionellen Studiengänge und der Umstellung auf die zweistufige Studienstruktur ab 2000 hat sich auch der Studienverlauf für die angehenden Akademikerinnen und Akademiker entscheidend verändert. Durch stark strukturierte

c | Anteil der Bachelorabschlüsse (ohne Lehramt) 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Fächergruppen



Quelle: Statistik der Prüfungen

Statistik erklärt: Quotensummenverfahren

Definition: Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer in Relation zu der Bevölkerung im gleichen Alter

Ziel: Aussagen zu Bildungspotenzialen und Bildungserfolgen sowie Ermittlung von eventuellem Förderbedarf

Erläuterung: Das Eintrittsalter in das Bildungssystem und die Dauer der Bildungsprogramme können stark variieren, weshalb die Altersverteilung unter den Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern sehr weit streut. Um dennoch Aussagen zu einer alterstypischen Bildungsbeteiligung machen zu können, wird jeder einzelne Altersjahrgang der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer durch die entsprechende Bevölkerung gleichen Alters dividiert. Anschließend werden diese Quoten über alle Altersjahrgänge aufsummiert. Dieses Einzeljahrgangsummenverfahren wird auch als „Quotensummenverfahren“ bezeichnet.

Ein großer Vorteil ist, dass das Quotensummenverfahren gegenüber Bevölkerungsgröße oder Veränderungen des typischen Alters robust ist. Kontraintuitiv ist, dass die Quoten rein rechnerisch Werte über 100 % erreichen können.

Anwendungsbeispiele aus dem Bildungsbereich:

Schulbildung	–	Schulabgangsquote
Berufsbildung	–	Vertragslösungsquote
Hochschulbereich	–	Übergangsquote der Studienberechtigten, Studienanfängerquote, Erstabsolventenquote

Berechnungsformel:

$$\left(\sum_{n_1}^{n_m} \frac{\text{Anzahl der Bildungsteilnehmer x des Alters } n}{\text{Bevölkerungszahl des Alters } n} \right) \times 100$$

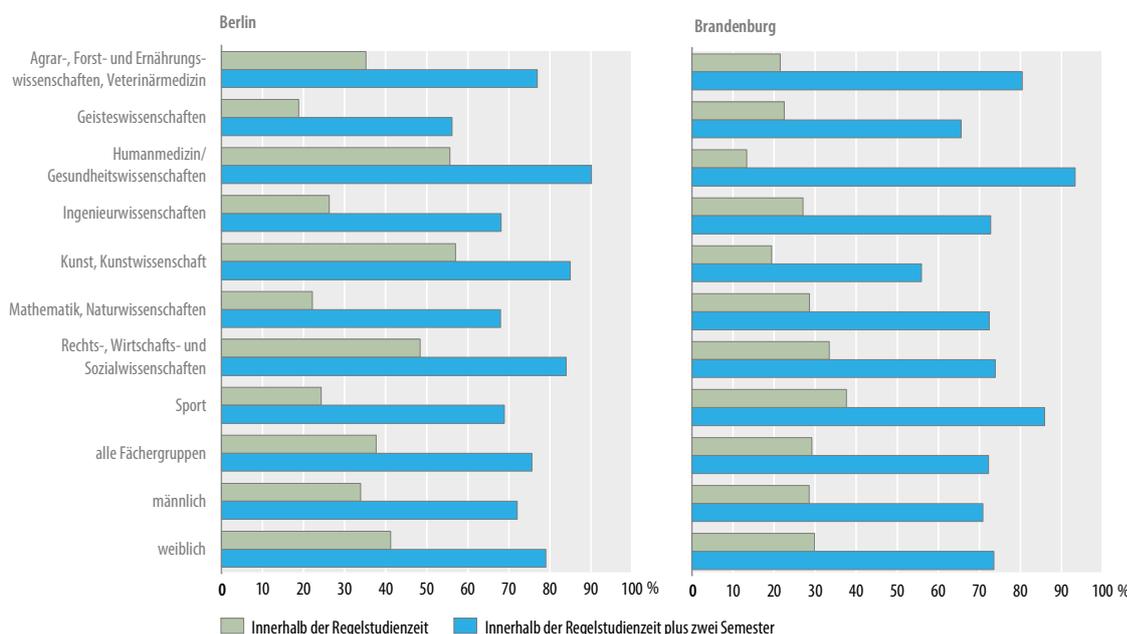
n_1 bis n_m = Bandbreite der vorkommenden Altersjahrgänge der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

und effizienter organisierte Studiengänge sollten Studierende zielorientierter und schneller ihren Abschluss erlangen.

Innerhalb der in der Prüfungsordnung festgelegten Regelstudienzeit absolvierte 2016 dennoch nur rund ein Drittel der Studierenden in den Ländern Berlin und Brandenburg das Studium (Abbildung d, Tabelle 2). Mehrheitlich wurden allerdings lediglich zwei Fachsemester¹ mehr benötigt, um den angestrebten Hochschulabschluss zu erzielen. So absolvierten immerhin mehr als 70% der Studierenden

in beiden Bundesländern ihr Studium innerhalb dieser um höchstens ein Jahr verlängerten Fachstudienzeit. Mögliche Gründe für Verzögerungen können Auslandssemester, Prüfungswiederholungen und Praxissemester, aber auch eher studienfremde Gründe wie Nebenjobs oder Kinderbetreuung sein. Überschreitungen der Regelstudienzeit sind deutlich häufiger im Master- als im Bachelorstudium zu verzeichnen: Der Anteil der innerhalb der Regelstudienzeit absolvierten Masterabschlüsse (Berlin: 30%; Brandenburg: 21%) war im Vergleich zu den in der

d | Anteil der Absolventen in Regelstudienzeit (ohne Lehramt) 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Fächergruppen und Geschlecht



2 | Absolventen in Regelstudienzeit 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Fächergruppen

Fächergruppe*	Berlin			Brandenburg		
	insgesamt	darunter		insgesamt	darunter	
		Regelstudienzeit plus 2 Semester	darunter Regelstudienzeit		Regelstudienzeit plus 2 Semester	darunter Regelstudienzeit
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften, Veterinärmedizin.....	520	400	183	312	251	67
Geisteswissenschaften.....	2 243	1 260	421	947	621	213
Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften.....	1 421	1 281	791	15	14	2
Ingenieurwissenschaften.....	7 706	5 248	2 025	1 774	1 291	480
Kunst, Kunstwissenschaft.....	1 889	1 605	1 077	263	147	51
Mathematik, Naturwissenschaften.....	1 941	1 320	430	493	357	141
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.....	9 346	7 852	4 525	3 514	2 596	1 176
Sport.....	103	71	25	85	73	32
alle Fächergruppen.....	25 169	19 037	9 477	7 403	5 350	2 162
männlich.....	12 193	8 782	4 130	3 519	2 494	1 004
weiblich.....	12 976	10 255	5 347	3 884	2 856	1 158

¹ Fachsemester sind die Semester, die Studierende in einem Studiengang immatrikuliert waren, einschließlich der Semester im gleichen Studiengang an einer anderen Hochschule.

* ohne Lehramt

Quelle: Statistik der Prüfungen

Regelstudienzeit absolvierten Bachelorabschlüssen (Berlin: 42%; Brandenburg: 36%) entsprechend niedriger. An den privaten Hochschulen erzielten, unabhängig von der Abschlussart, mit 58% in Berlin und 89% im Land Brandenburg erheblich mehr Studierende ihren Hochschulabschluss ohne eine verlängerte Studienzeit.

Im Vergleich der Fächergruppen (ohne Lehramt) schneidet die Fächergruppe *Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften* hinsichtlich der Einhaltung der Regelstudienzeit am besten ab: In Berlin erreichten 2016 immerhin 56% der Studierenden dieser Fächergruppe ihren Abschluss innerhalb der Regelstudienzeit; mit zwei Semestern Verspätung betrug der Anteil in beiden Bundesländern sogar mehr als 90%. Ähnlich schnell waren auch die Berliner Studierenden in den Fächergruppen *Kunst, Kunstwissenschaft* sowie *Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*: Hier lag der Anteil der Absolventinnen und Absolventen, die mit maximal einem Jahr Verspätung ihr Studium abschlossen, bei über 80%. Im Land Brandenburg traf dies auf die Studierenden der Fächergruppen *Sport* sowie *Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften, Veterinärmedizin* zu. Für die *Geisteswissenschaften* ergab sich ein Anteil auch nach einem um zwei Semester längeren Studium von nur 56% in Berlin bzw. 65% im Land Brandenburg. Insgesamt war der Anteil der Frauen, die ihr Studium innerhalb der Regelstudienzeit oder mit einem Jahr Verspätung abschlossen, in beiden Bundesländern etwas höher als der Anteil der Männer.

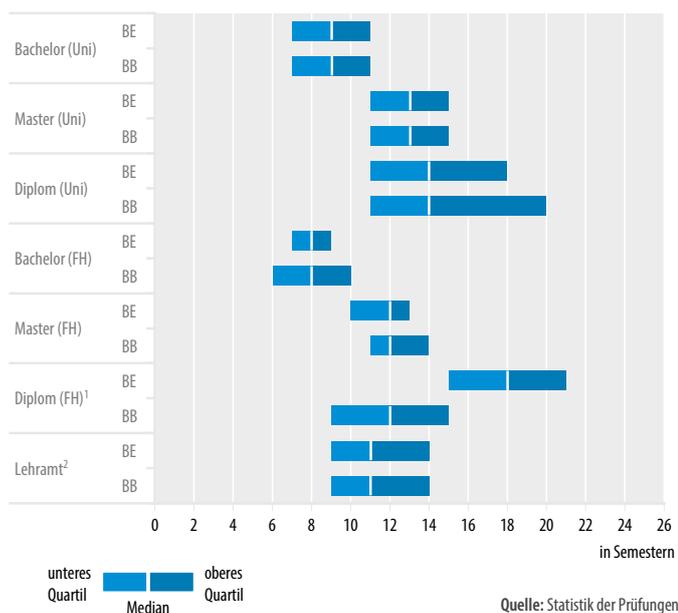
Für einen Vergleich der Studiendauer über alle Abschlussarten wird die Gesamtstudiendauer² nach Hochschulsemestern betrachtet. Für den Bachelorabschluss liegt die mittlere Gesamtstudiendauer (Median) in Berlin und im Land Brandenburg an den

Fachhochschulen um zwei Semester, an den Universitäten sogar um drei Semester über der mit durchschnittlich sechs Semestern angegebenen Regelstudienzeit (Abbildung e). Um den Master zu erlangen, eingeschlossen der hierfür notwendigen ersten Studienphase, dem Bachelorstudium, benötigten die Studierenden im Prüfungsjahr 2016 an den Universitäten im Mittel 13 Hochschulsemester und damit im Schnitt ein Semester mehr als noch vor fünf Jahren. Damit sind sie nur ein Semester schneller als die Studierenden der Diplomstudiengänge an den Universitäten in beiden Ländern. Die Umstellung auf die gestufte Studienstruktur hat somit nicht zu einer wesentlichen Reduzierung der Studiendauer insgesamt geführt. An den Fachhochschulen (ohne Verwaltungsfachhochschulen) im Land Brandenburg wird das Diplom 2016 nach durchschnittlich zwölf Semestern erreicht. Die nur noch wenigen Abschlüsse mit Diplom an den Fachhochschulen in Berlin wurden im Schnitt nach einer längeren Studienzeit von 18 Hochschulsemestern erreicht.

Das mittlere Alter (Median) zum Zeitpunkt des Bachelorabschlusses lag 2016 in Berlin bei 25 Jahren, den Master erwarben die Studierenden hier im Mittel mit 27 Jahren. Da auch die Brandenburger Studierenden bei Studienbeginn im Mittel ein Jahr jünger waren als die Berliner [1], waren sie bei vergleichbarer Studiendauer auch zum Zeitpunkt des Abschlusses des Bachelorstudiums ein Jahr jünger;

² Die Gesamtstudiendauer bezeichnet den gesamten Zeitraum, in dem Studierende an einer deutschen Hochschule eingeschrieben sind, ungeachtet etwaiger Studiengangsbzw. Hochschulwechsel.

e | Gesamtstudiendauer 2016 in Berlin und im Land Brandenburg nach Abschlussart



¹ ohne Verwaltungsfachhochschulen
² einschließlich Bachelor und Master

Lesebeispiel: Die Hälfte aller Bachelorabsolventinnen- und absolventen (Uni) benötigt eine Gesamtstudiendauer von 7 bis 11 Semestern. Die mittlere Gesamtstudiendauer für ein Bachelorstudium beträgt 9 Semester. 25% haben ein Bachelorstudium mit weniger als 7 bzw. mehr als 11 Semestern absolviert.

beim Masterabschluss hatten sie diesen Vorsprung jedoch eingebüßt und schlossen altersmäßig zu den Berliner Absolventinnen und Absolventen auf. Die weiblichen Bachelorabsolventen waren in beiden Bundesländern im Mittel ein Jahr jünger als die männlichen Absolventen.

Fazit

Die Bologna-Reform hat erwartungsgemäß nicht nur einen strukturellen Wandel bei der Art der erworbenen Hochschulabschlüsse nach sich gezogen, auch die Anzahl der erworbenen Abschlüsse ist schon wegen der zweistufigen Studienstruktur – stark vereinfacht entspricht einem traditionellen Abschluss heute ein Bachelor- und ein Masterabschluss – deutlich gestiegen. Hinsichtlich der Reduzierung der Studiendauer hat sich die mit der Bologna-Reform verbundene Erwartung insofern in Grundzügen verwirklicht, als rund ein Drittel der Bachelorabsolventinnen und -absolventen (zumindest zunächst) aus dem Hochschulsystem ausscheiden und dem Arbeitsmarkt somit früher zur Verfügung stehen. Auch die Masterabsolventinnen und -absolventen erwerben mit einer Studiendauer von rund 13 Semestern ihren Abschluss etwas schneller als die Absolventinnen und Absolventen der traditionellen Studiengänge, was grob den Ergebnissen auf Bundesebene entspricht. [3] In beiden

Bereichen bleiben die Resultate jedoch hinter den Erwartungen zurück.

Nicole Jurisch ist Sachbearbeiterin für Bildungsanalysen im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Dr. Holger Leerhoff leitet das Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Literatur

- [1] Autorengruppe Bildungsberichterstattung Berlin-Brandenburg (2018): *Bildung in Berlin und Brandenburg: Hochschule 2017*. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.
- [2] Erika Eltfeld (2016): Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes. In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg*, Ausgabe 2/2016, S. 16–17.
- [3] Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): *Bildung in Deutschland 2018 – Ein indikatoren-gestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung*. Bielefeld: Bertelsmann.

Hochschulen

▣ Promotionen und Habilitationen

Wissenschaftlicher Nachwuchs an Berliner und Brandenburger Hochschulen

von **Nicole Jurisch**

Die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit einer Gesellschaft wird maßgeblich durch Investitionen in Forschung und Entwicklung vorangetrieben. Insbesondere Promovierende und Habilitierende stellen als wissenschaftlicher Nachwuchs die Zukunft der universitären und außeruniversitären Forschungslandschaft dar. In diesem Beitrag soll unter Rückgriff auf Ergebnisse der regionalen Bildungsberichterstattung anhand der abgeschlossenen Promotions- und Habilitationsverfahren die Situation und Entwicklung junger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an den Berliner und Brandenburger Hochschulen aufgezeigt werden.

Wissenschaftlicher Nachwuchs

Studierende, die die Hochschulen mit einem Masterabschluss verlassen, sind dazu befähigt, eine akademische Laufbahn einzuschlagen und als wissenschaftlicher Nachwuchs – etwa auf dem Weg zur eigenen Professur – Teil des vielschichtigen Forschungssektors zu sein. Der Förderung dieses Sektors an den Universitäten kommt gerade in wachsenden Wissensgesellschaften eine Schlüsselrolle zu, erschließt sie doch nicht nur den eigenen Nachwuchs, sondern generiert darüber hinaus eine große Zahl hochqualifizierter Arbeitskräfte für einen nach Innovationen und Wissen strebenden Markt.

In Ergänzung zu den traditionellen Karrierestapen Promotion und Habilitation sind nach internationalem Vorbild weitere Qualifizierungsmöglichkeiten wie Juniorprofessuren und Tenure-Track-Professuren geschaffen worden, die den jungen Akademikerinnen und Akademikern den Einstieg in und die Befähigung zur selbstständigen Forschung erleichtern sollen. Die Finanzierung des universitären Forschungsbereichs erfolgt zu einem großen Teil durch Grundmittel aus den Landeshaushalten. Darüber hinaus verändert nicht zuletzt die zunehmende Finanzierung des wissenschaftlichen Personals durch projektbezogene, befristete Drittmittel und Verwaltungseinnahmen die personelle Struktur der Forschungslandschaft erheblich. [1]

Doch auch wenn die einzelnen Qualifizierungsphasen auf dem Weg zur Professur ein Teil der gestuften akademischen Ausbildung zu sein scheinen, stellen junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durch ihre Arbeit in Forschungsprojekten und Lehrveranstaltungen wie auch mit ihren Pub-

re-Track-Professuren geschaffen worden, die den jungen Akademikerinnen und Akademikern den Einstieg in und die Befähigung zur selbstständigen Forschung erleichtern sollen. Die Finanzierung des universitären Forschungsbereichs erfolgt zu einem großen Teil durch Grundmittel aus den Landeshaushalten. Darüber hinaus verändert nicht zuletzt die zunehmende Finanzierung des wissenschaftlichen Personals durch projektbezogene, befristete Drittmittel und Verwaltungseinnahmen die personelle Struktur der Forschungslandschaft erheblich. [1]

1 | Abgeschlossene Promotionen 2016 nach Geschlecht, Fächergruppen und Region

Fächergruppe	Berlin				Brandenburg			
	insgesamt	männlich	weiblich	Promotionsquote	insgesamt	männlich	weiblich	Promotionsquote
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften, Veterinärmedizin.....	128	33	95	2,2	18	5	13	2,3
Geisteswissenschaften.....	247	119	128	0,9	74	32	42	0,8
Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften.....	575	223	352	3,0	1	–	1	0,1
Ingenieurwissenschaften.....	352	260	92	1,4	47	40	7	0,4
Kunst, Kunstwissenschaft.....	47	11	36	0,1	–	–	–	0,0
Mathematik, Naturwissenschaften.....	703	409	294	2,1	162	92	70	1,4
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.....	410	208	202	1,2	90	49	41	0,6
Sport.....	1	–	1	0,2	2	–	2	0,3
Insgesamt	2 463	1 263	1 200	1,3	394	218	176	0,7

Quelle: Statistik der Prüfungen

likationen eine nicht unwesentliche Stütze der universitären wie auch außeruniversitären Forschungseinrichtungen dar. [1]

Promotionen

Der Dokortitel ist nicht nur Grundvoraussetzung für eine Karriere in der Wissenschaft, sondern kann auch als Nachweis der Eignung zu selbstständiger wissenschaftlicher Forschung die Chancen auf attraktive Positionen in der Wirtschaft erhöhen. Für die Aufnahme eines Promotionsstudiums muss ein qualifizierender akademischer Abschluss, in der Regel auf dem Niveau eines universitären Masterabschlusses, vorliegen. Als Teil der wissenschaftlichen Prüfung erfordert der Abschluss der Promotion eine eigenständige Forschungsarbeit in einem thematisch begrenzten Forschungsbereich. Oft wird diese Leistung im Rahmen kumulativer Dissertationen durch eine Anzahl einzelner wissenschaftlicher Publikationen erbracht, die der wissenschaftlichen Qualitätsprüfung durch unabhängige Expertinnen und Experten standhalten muss. So erfüllen Promovierende als sogenannte „First Stage Researcher“ nicht nur Lehraufträge, sondern erbringen einen nicht unerheblichen Teil an selbstständiger Forschungsarbeit. [1]

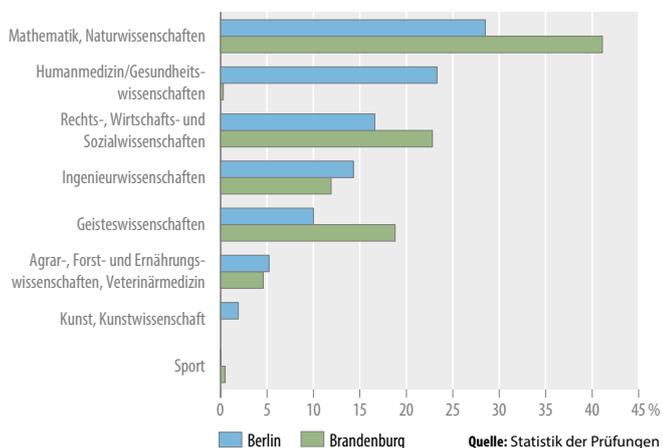
Sowohl die Einführung strukturierter Promotionsprogramme, die eine Verbesserung der Transparenz und Betreuung im Promotionsverfahren nach sich ziehen sollen, als auch die gewachsene Zahl der zur Promotion berechtigenden Studienabschlüsse dürften dazu beigetragen haben, dass sich die Zahl der abgeschlossenen Promotionen in Berlin und Brandenburg seit 2006 kontinuierlich erhöht hat. So stieg die Zahl der Promotionen in Berlin von 2011 im Jahr 2006 auf 2463 (23%) im Jahr 2016, im Land Brandenburg von 284 auf 394 (39%). Damit wird auch dem Anspruch einiger forschungsintensiver Wirtschaftsbereiche – allen voran den *Wirtschaftswissenschaften*, aber auch den *Ingenieur- und Naturwissenschaften* – nach hochqualifizierten und hochspezialisierten Fachkräften Rechnung getragen. Ein weiterer Faktor für die Entwicklung der Promotions-

zahlen ist die Zunahme der durch Drittmittel finanzierten, zeitlich begrenzten Forschungsprojekte. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) ist dabei neben Bund und Ländern einer der wichtigsten Förderer universitärer wie auch außeruniversitärer Forschung und stellte 2016 rund 35% der Drittmittel an Berliner Hochschulen und 18% an Hochschulen im Land Brandenburg. [2]

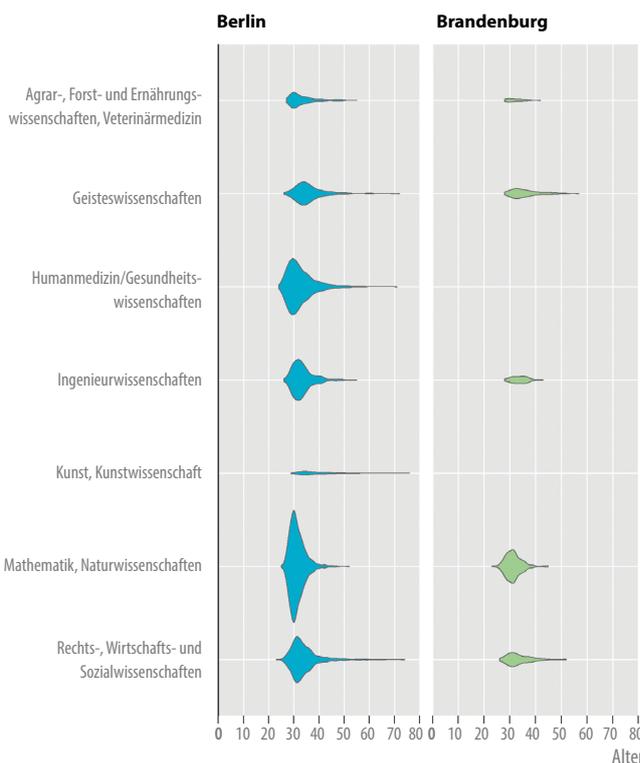
Insbesondere in der Fächergruppe *Humanmedizin/ Gesundheitswissenschaften* ist das Verfassen einer Dissertation, oft schon während des eigentlichen Studiums, gängige Praxis. Mit 575 Promotionen entfielen im Jahr 2016 etwa 23% aller Promotionen in Berlin auf diese Fächergruppe (Tabelle 1, Abbildung a). Die medizinische Promotion nimmt jedoch hinsichtlich der Frage nach der wissenschaftlichen Qualität oft eine gesonderte Stellung ein, da sie nicht notwendigerweise dem Einstieg in eine wissenschaftliche Karriere dient. Weitere 703 Promotionen (29%) wurden in der Fächergruppe *Mathematik, Naturwissenschaften* abgelegt; die meisten davon im Fach *Biologie*. Nur wenige Promotionen gab es in den Fächergruppen *Sport* sowie *Kunst, Kunstwissenschaft*.

Ähnlich sieht die Verteilung im Land Brandenburg aus: Auch hier war der Anteil der abgeschlossenen Promotionen im Bereich *Mathematik, Naturwissenschaften* mit 162 Promovierten (41%) am höchsten. Die Fächergruppe *Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* erzielte mit 90 Abschlüssen (23%) den zweiten Platz. Anders als in Berlin ist jedoch der Anteil der Promotionen in den *Geisteswissenschaften* mit 74 Abschlüssen (19%) etwas höher.

a | Anteil der 2016 abgeschlossenen Promotionen in Berlin und Brandenburg nach Fächergruppen



b | Altersverteilung der im Jahr 2016 neu Promovierten nach Fächergruppen



Dabei lag der Anteil der Frauen an allen neu Promovierten 2016 mit 49% in Berlin und 45% im Land Brandenburg nur geringfügig unter dem der Männer (Tabelle 1). Deutliche Unterschiede zeigten sich jedoch zwischen den Studienbereichen: Werden die Fachbereiche mit mindestens drei Promotionen betrachtet, waren die drei Fachbereiche mit den höchsten Frauenquoten unter den Promovierten in Berlin die *Veterinärmedizin* (78 Frauen und 14 Männer), die *Kunst, Kunstwissenschaft* (29 Frauen und 7 Männer) sowie die *Anglistik, Amerikanistik* (11 Frauen und 3 Männer). Im Land Brandenburg waren es die Fachbereiche *Erziehungswissenschaften* (5 Frauen und keine Männer), *Psychologie* (8 Frauen und keine Männer) sowie *Allgemeine und vergleichende Literatur- und Sprachwissenschaft* (5 Frauen und ein Mann). Ein Fachbereich, der sich in beiden Bundesländern durch einen besonders hohen Männeranteil auszeichnete, war die *Informatik* (Berlin: 67 Männer und 13 Frauen; Brandenburg: 13 Männer und 2 Frauen). [2]

Da das Promotionsstudium nicht immer direkt im Anschluss an den Masterabschluss begonnen wird und die Promotionsdauer auch in Abhängigkeit vom jeweiligen Fach stark variiert, fällt auch die Altersverteilung der Promovierten je nach Fächergruppe sehr unterschiedlich aus (Abbildung b). Insbesondere in den Fächergruppen *Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften* sowie *Mathematik, Naturwissenschaften* wurde 2016 deutlich früher beziehungsweise schneller promoviert – die neu Promovierten waren hier im Mittel (Median) 31 Jahre alt. Wesentlich älter waren die Promovierten in den Fächergruppen *Geisteswissenschaften* (Berlin: 35 Jahre, Brandenburg: 34 Jahre) und *Kunst, Kunstwissenschaft* (Berlin: 36 Jahre) bei

einer etwas größeren Varianz über die verschiedenen Altersgruppen. Immerhin rund 10% der neu Promovierten in Berlin und 8% derer im Land Brandenburg zählten mit einem Alter von mindestens 40 Jahren nicht mehr zum potenziellen wissenschaftlichen Nachwuchs.

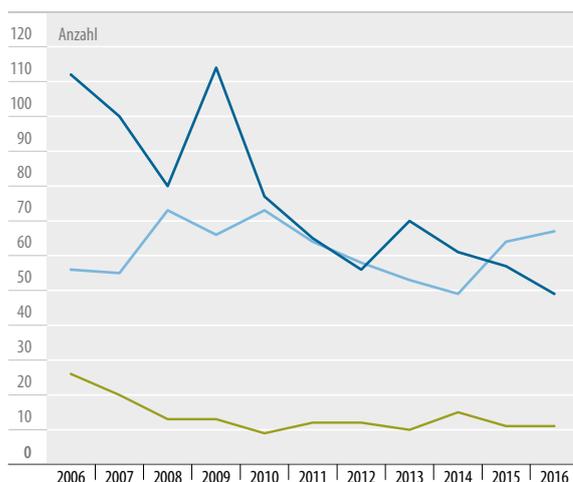
Die amtliche Statistik erfasst bis einschließlich 2016 lediglich die immatrikulierten Promovierenden. Laut einer länderübergreifenden Erhebung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder ist davon auszugehen, dass nur etwas mehr als die Hälfte derjenigen, die sich im Promotionsverfahren befinden, dabei auch an einer Universität eingeschrieben sind. [3] Insofern muss auch für die Länder Berlin und Brandenburg hinsichtlich der Anzahl der Promovierenden von einer nicht unwesentlichen Unterschätzung ausgegangen werden, was sich mit der Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes (HStatG) künftig bessern dürfte. [4] Aus diesem Grund lässt sich auch die Anzahl der Personen, die ihr Promotionsvorhaben vorzeitig abbrechen, nicht fundiert ermitteln. Die Berechnung einer Erfolgsquote aller Promovierenden liefert aus demselben Grund keine validen Ergebnisse.

Auch die Promotionsquote als Relation von jährlichen Promotionen je Professorin bzw. Professor kann nur anhand der abgeschlossenen Promotionen errechnet werden und unterliegt somit ebenfalls einer gewissen Unschärfe. Sie ist sowohl ein Indikator für die Förderung wissenschaftlichen Nachwuchses als auch der Forschungsleistung der Universitäten. Mit einer Promotionsquote von 1,3 lag Berlin 2016 leicht über der deutschlandweiten Quote von 1,2 (Tabelle 1). Vor allem in der promotionsstarken Fächergruppe *Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften* war die Betreuungsrelation mit drei Promovierenden je Vollzeitäquivalent besonders hoch. Ebenfalls hohe Promotionsquoten ergaben sich in den Fächergruppen *Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften, Veterinärmedizin* sowie *Mathematik, Naturwissenschaften*. Das Land Brandenburg wies 2016 auch aufgrund der bis 2014 nicht vorhandenen humanmedizinischen Fakultät eine deutlich niedrigere Quote von 0,7 auf, wurde jedoch von den gleichen Fächergruppen dominiert. [2]

Habilitationen

Die Habilitation als Nachweis einer umfassenden fachlichen Expertise zur vollumfänglichen Befähigung für Lehre und Forschung ist nicht nur der höchste akademische Abschluss, sondern war darüber hinaus bis 2002 zwingende Qualifikationsvoraussetzung zur Berufung auf eine Professur an einer Hochschule in Deutschland. Mit der Novellierung des Hochschulrahmengesetzes¹ 2002/2004 wurden die Zugänge zu einer Professur vielfältiger: Mit Juniorprofessuren, Postdoktorandenstellen und Tenure-

c | Abgeschlossene Habilitationen 2006 bis 2016 nach Regionen



— Berlin ohne Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften
 — Berlin Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften
 — Brandenburg

Quelle: Statistik der Habilitationen

¹ Hochschulrahmengesetz (HRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Januar 1999 (BGBl. I S. 18), das zuletzt durch Artikel 6 Absatz 2 des Gesetzes vom 23. Mai 2017 (BGBl. I S. 1228) geändert worden ist.

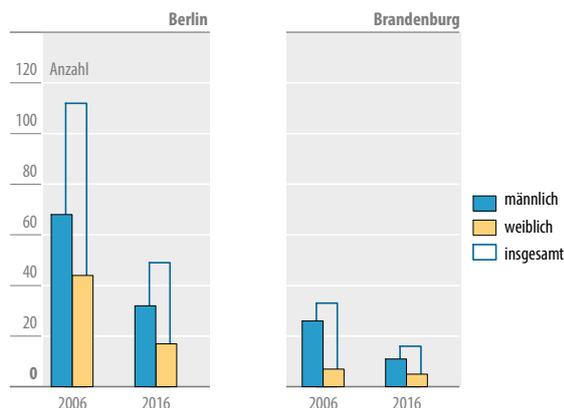
Track-Verfahren² soll dem wissenschaftlichen Nachwuchs der Zugang zu einer zukünftigen Professur erleichtert und die Qualifizierungsphase in Hinblick auf selbstständige Forschung und Lehre an internationale Vorbilder angepasst werden. Insbesondere Frauen sollen von diesen neuen Instrumenten profitieren. [5]

Ein Blick auf die Entwicklung der Professurenzahlen an Berliner und Brandenburger Hochschulen zeigt, dass diese in den Jahren 2006 bis 2016 kontinuierlich gestiegen sind. [2] Dem gegenüber hat sich die Anzahl der abgeschlossenen Habilitationen insgesamt (ohne Humanmedizin) trotz steigender Promotionszahlen seit 2006 in Berlin mehr als halbiert (2006: 112; 2016: 49). Im Land Brandenburg war die Anzahl der Habilitationen zwar ebenfalls rückläufig (2006: 33; 2016: 16), ist jedoch seit 2010 stabil (Abbildung c, Tabelle 2).

Insbesondere in Berlin wurden zunehmend die seit 2002 eingeführten alternativen Wege zur Professur beschritten. So hat sich etwa die Zahl der Juniorprofessuren (ohne Humanmedizin) in Berlin zwischen 2006 und 2016 von 87 auf 161 erhöht; das Geschlechterverhältnis bei diesen Stellen ist inzwischen relativ ausgeglichen. Im Land Brandenburg besetzten im Jahr 2016 mit 45% aller Juniorprofessuren vielmehr Frauen eine solche Position als noch zehn Jahre zuvor. So scheint die Juniorprofessur vor allem für Frauen eine Alternative zur klassischen Habilitation zu sein, da die seit 2006 nahezu unveränderten Frauenanteile bei Habilitierten mit 35% in Berlin und 31% im Land Brandenburg demgegenüber deutlich geringer ausfielen (Abbildungen d und e).

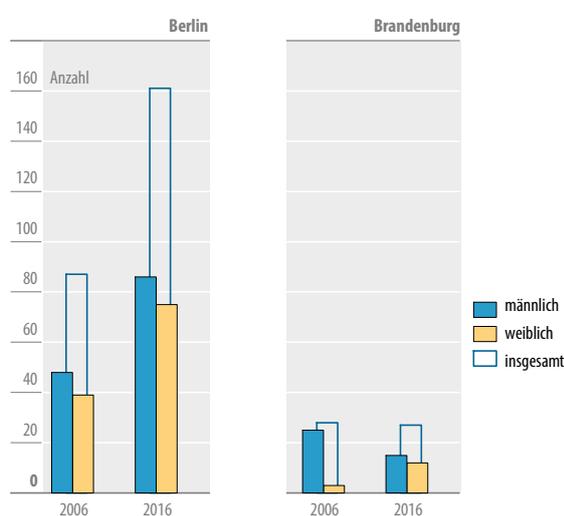
Die Habilitation ist jedoch nach wie vor in einigen Disziplinen quasi Grundvoraussetzung für eine höhere akademische Laufbahn. Da beispielsweise die humanmedizinische Habilitation nicht nur in der Forschung und Lehre, sondern auch in der Praxis (etwa als formale Voraussetzung für Chefärztinnen

d | Abgeschlossene Habilitationen (ohne Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften) 2006 und 2016 nach Geschlecht und Region



Quelle: Statistik der Habilitationen

e | Juniorprofessuren (ohne Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften) 2006 und 2016 nach Geschlecht und Region



Quelle: Personalstatistik

2 | Neu Habilitierte an Hochschulen 2006 und 2016 nach Fächergruppe, Geschlecht, mittlerem Alter und Region

Fächergruppe	Berlin					Brandenburg				
	2006	2016	davon		mittleres Alter 2016 (Median)	2006	2016	davon		mittleres Alter 2016 (Median)
			männlich	weiblich				männlich	weiblich	
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften, Veterinärmedizin...	8	5	5	-	46	-	-	-	-	-
Geisteswissenschaften.....	40	14	9	5	44	12	7	6	1	44
Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften.....	56	67	44	23	40	-	-	-	-	-
Ingenieurwissenschaften.....	14	1	1	-	-	1	-	-	-	-
Kunst, Kunstwissenschaft.....	5	1	-	1	-	-	-	-	-	-
Mathematik, Naturwissenschaften....	30	11	5	6	40	14	7	4	3	43
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.....	14	17	12	5	41	6	2	1	1	-
Sport.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Insgesamt (ohne Humanmedizin/Gesundheitswissenschaften)	112	49	32	17	42	33	16	11	5	44
Insgesamt	168	116	76	40	41	33	16	11	5	44

Quelle: Statistik der Habilitationen

² Das Tenure-Track-Verfahren ermöglicht den unmittelbaren Übergang in eine Lebenszeitprofessur nach einer erfolgreichen Bewährungsphase.

und -ärzte an Universitätskliniken) einen besonderen Stellenwert einnimmt, lag die Berliner Charité im Jahr 2016 mit 50% aller Habilitationen in Berlin und Brandenburg mit Abstand vor allen anderen Universitäten der Region. Stark vertreten waren bei der Anzahl der Habilitationen neben der Medizin auch die Fächergruppen *Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* (Berlin: 17; Brandenburg: 2), *Geisteswissenschaften* (Berlin: 14; Brandenburg: 7) und *Mathematik, Naturwissenschaften* (Berlin: 11; Brandenburg: 7). Humanmedizinische Habilitationen gibt es bisher im Land Brandenburg aufgrund der bis 2014 fehlenden Fakultät nicht.

Das mittlere Alter (Median) der im Jahr 2016 neu Habilitierten lag in Berlin bei 41 Jahren, im Land Brandenburg mit 44 Jahren etwas höher. Dabei reichte die Spannweite in Berlin von 29 bis 61 Jahren und im Land Brandenburg von 37 bis 54 Jahren.

Im Jahr 2016 verfügten 61% der Universitätsprofessorinnen und -professoren in Berlin und 51% derjenigen im Land Brandenburg über eine Habilitation als höchsten akademischen Abschluss. Wie sich der Stellenwert der Habilitation langfristig entwickeln wird, bleibt offen. Seit 2017 soll zusätzlich zu den oben angesprochenen Maßnahmen eine bundesweite Förderung von Tenure-Track-Professuren nach internationalem Vorbild jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern nach einer mehrjährigen Bewährungsphase eine Professur auf Lebenszeit ermöglichen.

Zusammenfassung und Ausblick

Die stetig steigenden Anforderungen der Wissensgesellschaft an die Arbeitswelt und der Ausbau der Bildungssektoren führt aktuell zu einer wachsenden Zahl von Studierenden und damit auch zu einer erhöhten Promotionsneigung unter den jungen Akademikerinnen und Akademikern. Infolgedessen steigen auch die Promotionszahlen an den Universitäten in Berlin und im Land Brandenburg kontinuierlich an. Doch nicht alle Promovierten verfolgen eine Karriere in der Forschung oder streben im Anschluss eine Habilitation an. Dies wird auch durch die sinkenden Habilitationszahlen in beiden Bundesländern deutlich. Oft sind befristete Beschäftigungsverhältnisse und eine schlechte Planbarkeit Gründe für eine berufliche Orientierung außerhalb der universitären Forschung. [1] Neue Förderprogramme und eine personelle Umstrukturierung sollen hochqualifizierte Nachwuchswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler für die Hochschulen gewinnen und Forschung und Entwicklung stärken. Nicht nur die Zahl der Juniorprofessuren, die seit der Einführung 2004 insbesondere in Berlin zugenommen hat, sondern auch die Schaffung von neuen Tenure-Track-Professuren mit dem 2016 beschlossenen „Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses“ [6] sollen das wissenschaftliche Personal und damit auch die Leistungsfähigkeit der Hochschulen in Lehre und Forschung erhöhen. Wie sich diese Förderprogramme langfristig auf die Entwicklung des wissenschaftlichen Nachwuchses auswirken werden, bleibt abzuwarten.

Nicole Jurisch ist Sachbearbeiterin für Bildungsanalysen im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Literatur

- [1] Konsortium Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs (2017): Bundesbericht Wissenschaftlicher Nachwuchs 2017. Statistische Daten und Forschungsbefunde zu Promovierenden und Promovierten in Deutschland. Bielefeld: Bertelsmann.
- [2] Autorengruppe Bildungsbericht-erstattung Berlin-Brandenburg (2018): Bildung in Berlin und Brandenburg: Hochschule 2017. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.
- [3] Sascha Hähnel, Dr. Sven Schmiedel (2016): Promovierende in Deutschland: Wintersemester 2014/15, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- [4] Erika Eltfeld (2016): Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes, Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg, Ausgabe 2/2016, S. 16–17.
- [5] Gero Federkeil; Florian Buch (2007): Fünf Jahre Juniorprofessur – Zweite CHE-Befragung zum Stand der Einführung. Gütersloh: CHE Centrum für Hochschulentwicklung gGmbH.
- [6] Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) (2016): Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Absatz 1 des Grundgesetzes über ein Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 16. Juni 2016. URL: <https://www.gwk-bonn.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Papers/Verwaltungsvereinbarung-wissenschaftlicher-Nachwuchs-2016.pdf>, Stand: 13.08.2018.

Neuerscheinung

Hochschule 2017

Mit der Veröffentlichung „Hochschule 2017“ setzt das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) die bestehende Reihe „Bildung in Berlin und Brandenburg“ mit einem ersten Bericht zur Hochschulbildung in der Metropolregion fort. Dieser enthält auf 36 Seiten detaillierte statistische Daten und Informationen zu Studierendenzahlen, Studienanfängerinnen und -anfängern, Fächergruppen, Studienfinanzierung, Absolvierenden und Absolventen, Promotionen sowie zum Personal an den Hochschulen. 50 Abbildungen, darunter 17 Tabellen, und erklärende Texte zur methodischen Vorgehensweise ergänzen die aktuellen Daten und Fakten zu den Hochschulen in Berlin und Brandenburg.

An den 56 Hochschulen in Berlin und im Land Brandenburg waren im Wintersemester 2016/2017 insgesamt 229 440 Studierende eingeschrieben, 34 685 von ihnen begannen in diesem Semester ihr Studium.

Mit 48% hatte beinahe die Hälfte der Studienanfängerinnen und -anfänger in Berlin und im Land Brandenburg auch die Hochschulzugangsberechtigung in der Metropolregion erworben. Stark zugenommen hat der Anteil der Studienanfängerinnen und -anfänger aus dem Ausland: Betrug er 2006 noch 26% in Berlin und 17% im Land Brandenburg, hatte 2016 in Berlin jeder dritte (32%) und im Land Brandenburg jeder vierte (25%) Studierende im 1. Hochschulsemester die Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben.

In Berlin nahmen 36% aller Studienanfängerinnen und -anfänger ihr Studium in einem MINT-Fach (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik) auf. Zehn Jahre zuvor lag dieser Anteil noch bei knapp 31%. Gleichzeitig stieg der Frauenanteil von 32% auf 35%. Im Land Brandenburg entschieden sich 32% aller Studienanfängerinnen und -anfänger für ein MINT-Studium; 2% weniger als 2006. Der Frauenanteil stieg hier von 30% auf 37%.

Nur rund ein Drittel der Absolvierenden und Absolventen in beiden Ländern absolvierte im Jahr 2016 das Studium innerhalb der in der Prüfungsordnung festgelegten Regelstudienzeit. Zwei Semester später erreichten immerhin mehr als 70% der Absolvierenden und Absolventen den angestrebten Hochschulabschluss.

Die Entwicklung zwischen 2006 und 2016 zeigt deutlich die Zunahme der eigenen Erwerbstätigkeit als Finanzierungsquelle des Studiums: Im Jahr 2016 finanzierten in Berlin rund 36%, im Land Brandenburg rund 30% der Studierenden ihren überwiegenden Lebensunterhalt durch eine bezahlte Tätigkeit, die sie neben dem Studium ausübten. Im Jahr 2006 lag dieser Anteil noch bei 30% in Berlin bzw. 21% im Land Brandenburg.



Die Reihe „Bildung in Berlin und Brandenburg“ ist so konzipiert, dass sie an den alle zwei Jahre erscheinenden Bericht „Bildung in Deutschland“, die jährlich erscheinenden internationalen Bildungsindikatoren im Ländervergleich sowie an die internationale Berichterstattung der OECD angeschlossen ist.

Der Bericht „Hochschule 2017“ steht zum kostenfreien Download unter www.bildungsbericht-berlin-brandenburg.de zur Verfügung.

Berufsbildung

▣ Schulabschluss nachholen oder einen höheren erreichen?

Allgemeinbildende Schulabschlüsse an beruflichen Schulen in Berlin und Brandenburg

von **Iris Hoßmann-Büttner**

Welcher allgemeinbildende Abschluss auf welchem Weg erworben werden kann, richtet sich nach einer Vielzahl von Faktoren wie der vorausgesetzten Qualifikation, dem gewählten Bildungsgang, der Ausbildungsdauer, den erbrachten Leistungen und dem Notendurchschnitt. Je nach Ausbildungsziel kann ein allgemeinbildender Schulabschluss nachgeholt, ein höherer Schulabschluss mit einer Zusatzprüfung abgelegt oder mit bestandener originärer Abschlussprüfung erworben werden. Um welche allgemeinbildenden Schulabschlüsse es sich dabei handelt und an welchen Bildungseinrichtungen in den Ländern Berlin und Brandenburg diese erworben werden, geht dieser Beitrag im Einzelnen nach.

Trend zur Höherqualifizierung

Der fortschreitende Strukturwandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft hat zu einem Anstieg des Qualifikationsniveaus in der beruflichen Bildung geführt. Neben unmittelbar am Bedarf des Arbeitsmarktes orientierten Berufsabschlüssen auf unterschiedlichen Qualifikationsstufen können im beruflichen Bildungswesen auch sämtliche an allgemeinbildenden Schulen vergebenen Schulabschlüsse erworben werden. Das Nachholen von Schulabschlüssen bzw. der Erwerb höher qualifizierender Abschlüsse über beruflich orientierte Bildungsgänge trägt nicht nur zur Chancengleichheit bei, sondern ermöglicht individuelle Bildungsverläufe. Die beruflichen Schulen bieten zunehmend vielfältige Bildungsoptionen an, die über die berufliche Erstausbildung in Form der dualen Ausbildung hinausgehen, um sich weiteren Zielgruppen zu öffnen.

Kultusministerkonferenz legt Standards fest

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat mit Rahmenvereinbarungen für berufliche Schulen an Oberstufenzentren Standards geschaffen, die die Vergleichbarkeit der im System der beruflichen Bildung zu erwerbenden Abschlüsse ermöglicht. Bei der Umsetzung gewährleisten die Länder die Einhaltung der in der KMK vereinbarten Standards und stellen damit die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse und Berechtigungen sicher. Die KMK entwickelt unter Mitwirkung von Lehrkräften der Länder KMK-Rahmenlehrpläne für den berufsbezogenen Unterricht, die mit den entsprechenden Berufsausbildungsordnungen des Bundes abgestimmt sind. Darin werden neben Zielen, Inhalten und Anforderungen auch die Unterrichtszeiten für die Lernfelder festgehalten.¹

Berufliche Bildung als bunte Landschaft

Oberstufenzentren vereinen Berufsschule, berufliches Gymnasium, Berufsfachschule, Fachoberschule, Berufsoberschule und Fachschule unter einem Dach. Die berufliche Bildung ist in erster Linie Begleiter der Betriebe bei der dualen Erstausbildung und bietet einen fachtheoretischen sowie allgemeinbildenden Unterricht in einem der über 300 Ausbildungsberufe von Änderungsschneiderin/Änderungsschneider bis Zweiradmechanikerin/Zweiradmechaniker. Während die Berufsausbildung in dualer Form das Erlernen eines Berufes zum Ziel hat und zusätzlich einen höheren Schulabschluss vermitteln kann, steht bei der vollzeitschulischen Ausbildung das Erreichen eines höheren Schulabschlusses, in diesem Fall der Hochschulreife, im Mittelpunkt.

So vielfältig die Zulassungsvoraussetzungen für einen Bildungsgang in der beruflichen Bildung sind, so vielfältig sind auch die Möglichkeiten, zusätzlich einen allgemeinbildenden Schulabschluss zu erlangen: Je nach gewünschtem Ausbildungsziel können während oder an dessen Ende höhere allgemeinbildende Schulabschlüsse mit einer Zusatzprüfung erworben oder auch mit bestandener originärer Abschlussprüfung auf dem Abschlusszeugnis vermerkt werden. Für jede Schulart sind die Details zu den Aufnahmebedingungen, Zusatzprüfungen und Abschlüssen in der jeweiligen Prüfungs- bzw. Schulverordnung der Länder geregelt (Abbildung a).

¹ Kultusministerkonferenz: Hochschulzugang beruflich Qualifizierter. URL: <https://www.kmk.org/themen/hochschulen/studium-und-pruefungen/lebenslanges-lernen.html>, Stand: 28.08.2018.

Die Berufsschule vermittelt Auszubildenden die für den Beruf erforderlichen fachtheoretischen Kenntnisse und bietet am Ende einer erfolgreichen Berufsausbildung die Berufsbildungsreife und bei entsprechenden Leistungen den Erwerb der erweiterten Berufsbildungsreife sowie des mittleren Schulabschlusses. Unter den dafür nötigen Leistungen finden sich in der Berliner Prüfungs- und Schulverordnung etwa ein zu erreichender Gesamtnotendurchschnitt im Abschlusszeugnis und ausreichende Fremdsprachenkenntnisse.²

Die Berufsfachschule leistet als Vollzeitschule die Berufsausbildung für die vorgeschriebene Ausbildungszeit und bietet den Erwerb von allgemeinbildenden Schulabschlüssen ähnlich den Berufsschulen an.

Darüber hinaus gibt es doppelt qualifizierende Bildungsgänge an Berufsschulen und Berufsfachschulen, in denen die Fachhochschulreife und das Abitur zusammen mit einem Berufsabschluss erreicht werden können, sodass nach erfolgreichem Abschluss eine Berufsausbildung und eine Studienbefähigung vorliegt; dies ist etwa bei der Erzieherinnen-/Erzieher-Ausbildung mit Abitur oder bei Assistentinnen/Assistenten für Medientechnik mit Fachhochschulreife der Fall.³

In Berlin gibt es seit dem Schuljahr 2018/2019 das Berufsabitur. Dieser neue Ausbildungsgang ist Teil des „Aktionsprogramms Handwerk 2018–2020“ und führt innerhalb von vier Jahren zur allgemeinen Hochschulreife und dem dualen Berufsabschluss.⁴ Das erworbene Abitur berechtigt zum Studium in allen Studiengängen an Hochschulen und Universitäten.

Die Fachschule bietet am Ende der Ausbildung die Fachhochschulreife an, die durch zusätzliche Prüfung zu erreichen ist. Zugangsvoraussetzung dafür ist der Mittlere Schulabschluss.

In der Berufsoberschule kann am Ende des Bildungsganges die fachgebundene und die allgemeine Hochschulreife erlangt werden, wenn die notwendigen Kenntnisse in einer zweiten Fremdsprache nachgewiesen werden. Voraussetzung für die Aufnahme sind die Mittlere Reife und mindestens eine zweijährige erfolgreich abgeschlossene Berufsausbildung oder eine mindestens fünfjährige einschlägige Berufstätigkeit.⁵

Die Fachoberschule vermittelt die für das Studium an einer Fachhochschule erforderliche Bildung, was mit dem Erwerb der Fachhochschulreife, der fachgebundenen Hochschulreife und der allgemeinen Hochschulreife verknüpft ist. Zugangsvoraussetzung ist die Mittlere Reife. Die Prüfung zum Erwerb der Fachhochschulreife findet laut Berliner Prüfungs- und Schulverordnung am Ende des Bildungsganges statt, wobei die schriftliche Prüfung in den Fächern

a | Berliner Bildungsfahrplan

Übergänge und Abschlussverbindungen zur beruflichen Ausbildung sowie ergänzende Wege zu den Zielen Allgemeine und Fachgebundene Hochschulreife



Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2011): Berliner Schule – Jeder Abschluss mit Anschluss, S. 8.

Deutsch/Kommunikation, Fremdsprache, Mathematik und dem fachrichtungsbezogenen Prüfungsfach stattfindet. Fächer der mündlichen Prüfung sind Naturwissenschaften sowie Wirtschafts- und Sozialkunde.⁶

Die Gymnasiale Oberstufe an beruflichen Gymnasien mit einem beruflich orientierenden Bildungsangebot dient dem Erwerb der allgemeinen Hochschulreife und ist ein dreijähriger vollzeitschulischer Bildungsgang.⁷ Die Aufnahme an ein berufliches Gymnasium setzt den Mittleren Schulabschluss oder einen nach den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen als gleichwertig anerkannten Bildungsabschluss voraus.⁸

Statistik der beruflichen Schulen

In den 1990er Jahren kam es zu einer deutlichen Steigerung der zusätzlich erworbenen allgemeinbildenden Schulabschlüsse, die bis Anfang der 2000er Jahre anhielt. Seit dem Schuljahr 2004/2005 ist die Zahl an höher qualifizierenden Schulabschlüssen, die an beruflichen Schulen erworben werden, relativ kon-

2 Berufsschulverordnung für das Land Berlin (Berufsschulverordnung – BSV) vom 13. Februar 2007, die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22.03.2016 (GVBl. S. 147) geändert worden ist.

3 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie: berufliche Schulen. URL: <https://www.berlin.de/sen/bildung/schule-und-beruf/berufliche-bildung/berufliche-schulen/>, Stand: 28.08.2018.

4 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (2018): Berlin führt das Berufsabitur/Duale Abitur ein, Pressemitteilung vom 27.06.2018. URL: https://www.berlin.de/sen/bjff/service/presse/pressearchiv-2018/pressemitteilung_716026.php, Stand: 28.08.2018.

5 Kultusministerkonferenz: Hochschulzugang beruflich Qualifizierter. URL: <https://www.kmk.org/themen/hochschulen/studium-und-pruefungen/lebenslanges-lernen.html>, Stand: 28.08.2018.

6 Ebd.
7 Die allgemeine Hochschulreife (Abitur) kann im Land Brandenburg nur am beruflichen Gymnasium erworben werden. Siehe auch: <https://mbjs.brandenburg.de/bildung/berufliche-bildung.html>, Stand: 28.08.2018.

8 Kultusministerkonferenz: Hochschulreife über berufliche Bildungsgänge. URL: <https://www.kmk.org/themen/berufliche-schulen/hochschulzugang-ueber-berufliche-bildung.html>, Stand: 28.08.2018.

stant und pendelt knapp unter 8000 (Abbildung b). Von den 23 986 erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen einer beruflichen Schule in Berlin hatte im Schuljahr 2016/2017 jeder Dritte (7 932) einen allgemeinbildenden Schulabschluss erworben. Das entspricht einer Steigerung um 7% seit dem Schuljahr 2006/2007 – bei gleichzeitiger Abnahme der Absolventinnen und Absolventen insgesamt.⁹

Weitaus deutlicher sind die Folgen stark rückläufiger Schülerzahlen an den beruflichen Schulen für den zusätzlichen Erwerb höherer Schulabschlüsse im Land Brandenburg festzustellen: Im Schuljahr 2016/2017 wurden an den beruflichen Schulen im Land Brandenburg insgesamt 3 601 allgemeinbildende Schulabschlüsse erworben¹⁰ (Abbildung c). Dies entspricht einem Anteil von 36% an allen erfolgreich absolvierten berufsbildenden Abschlüssen. Im Vergleich zu 2006/2007 hat sich nicht nur die Zahl aller Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Schulen halbiert, sondern auch die Zahl derer, die höher qualifizierende Schulabschlüsse erworben haben. Im Vergleich mit Berlin fand im Flächenland Brandenburg in den letzten Jahren eine gegenteilige Entwicklung statt: Während in Berlin anteilig mehr Absolventinnen und Absolventen einen allgemeinbildenden Schulabschluss an einer beruflichen

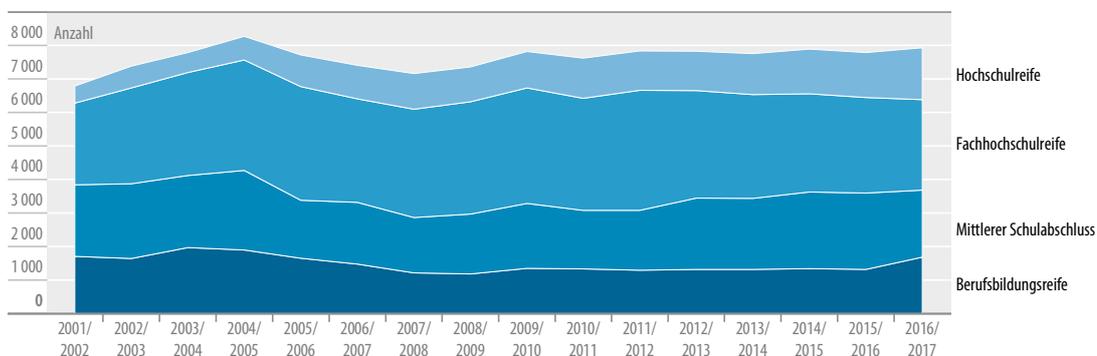
Schule erwarben, kam es im Land Brandenburg zu einem Rückgang.

Fachhochschulreife der an beruflichen Schulen am häufigsten erreichte Abschluss

Von allen zu erreichenden allgemeinbildenden Schulabschlüssen war im Schuljahr 2016/2017 in Berlin die Fachhochschulreife mit 34% der am stärksten vertretene, gefolgt vom Mittleren Schulabschluss (25%), der Berufsbildungsreife¹¹ (21%) und der Hochschulreife (20%). Im Vergleich zum Schuljahr 2006/2007 gab es eine Verschiebung zugunsten der Hochschulreife und eine Abnahme bei der Fachhochschulreife, was zu einer relativen Ausgewogenheit hinsichtlich der Verteilung an Abschlussarten in Berlin führte.

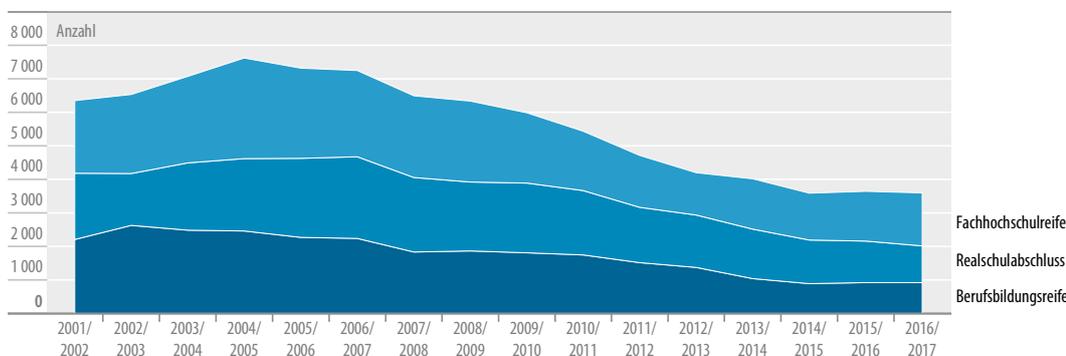
Im Land Brandenburg war die Fachhochschulreife mit einem Anteil von 44% an allen zusätzlich erworbenen Schulabschlüssen die häufigste Abschlussart. Danach folgten der Realschulabschluss mit 30% und die Berufsbildungsreife mit 26%. Ähnlich wie in Berlin gab es in den letzten zehn Jahren eine Zunahme höherer Schulabschlüsse an den beruflichen Schulen, was zu Ungunsten der Berufsbildungsreife ausfiel. Im Schuljahr 2006/2007 machte diese noch 31% der erworbenen Abschlüsse aus (Abbildung e).

b und c | Absolventinnen und Absolventen mit zusätzlich erworbenen allgemeinbildenden Schulabschlüssen an beruflichen Schulen in den Schuljahren 2001/2002 bis 2016/2017 ...
b | ... in Berlin



c | ... im Land Brandenburg

Quelle: jeweils Statistik der beruflichen Schulen



⁹ Darunter zählen auch die Schulabschlüsse, die ohne zusätzliche Prüfungen erreicht wurden und die Hochschulreife an beruflichen Gymnasien in Berlin.

¹⁰ Die Statistik der beruflichen Schulen im Land Brandenburg führt das berufliche Gymnasium nicht unter beruflichen Schulen auf. Im Schuljahr 2016/2017 absolvierten 922 Schülerinnen und Schüler

das berufliche Gymnasium mit der Hochschulreife. Anders als in Berlin kann im Land Brandenburg die Hochschulreife an keiner anderen beruflichen Schule erworben werden.

¹¹ Einschließlich erweiterte Berufsbildungsreife

Nachholen eines Schulabschlusses an den beruflichen Schulen in Berlin

Die Berufsschule mit ihren anerkannten Ausbildungsgängen stellt in Berlin weiterhin den Hauptort der beruflichen Bildung dar. Die Hälfte aller Absolventinnen und Absolventen besuchten im Schuljahr 2016/2017 eine Berufsschule, doch nur 18 % hatten im Zuge ihrer Ausbildung einen allgemeinbildenden Schulabschluss erworben, während der Anteil an den beruflichen Schulen insgesamt bei 33 % lag. Die Berufsschule spielt hier besonders für Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer eine Rolle, die die allgemeinbildende Schule ohne Schulabschluss verlassen und diesen an den Berufsschulen nachholen – mit 68 % stellte die Berufsbildungsreife den größten Anteil an allen erworbenen Schulabschlüssen, den die Absolventinnen und Absolventen obligatorisch erreichen, wenn sie die Bildungsgang erfolgreich durchlaufen (Abbildung d).

Mit 43 % weitaus häufiger wurde an den Berliner Berufsfachschulen ein allgemeinbildender Schulabschluss erreicht. Auch hier kommt der Quote der Umstand zugute, dass eine Vielzahl an Ausbildungsgängen mit dem erfolgreichen Abschluss auch einen höherwertigen Schulabschluss wie die Mittlere Reife (61 % aller allgemeinbildenden Schulabschlüsse) verbinden. Zusätzlich wird an der Berufsfachschule zunehmend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, durch Zusatzprüfungen oder Doppelqualifikationen die Fachhochschulreife (30 %) oder die Hochschulreife (2 %) zu erreichen.

Vollzeitschulische Bildungseinrichtungen in Berlin, wie die Berufsbilderschule, die bereits eine abgeschlossene Berufsausbildung und ein gewisses Qualifikationsniveau voraussetzen, haben das alleinige Ziel, mit einer Hochschulreife abzuschließen. Statistisch betrachtet, handelt es sich somit nicht um einen zusätzlich erreichten Schulabschluss, sondern um den einzig möglichen. Somit erreichten im Schuljahr 2016/2017 aller dortigen Absolventinnen und Absolventen mit Abschlusszeugnis die Hochschulreife.

Die Entwicklung der letzten zehn Jahre in Berlin zeigt grundsätzlich eine Zunahme bei den allgemeinbildenden Schulabschlüssen an den beruflichen Schulen, während gleichzeitig die Zahl der Absolventinnen und Absolventen insgesamt rückläufig ist. Schularten wie die Berufsschule, die Berufsfachschule und die Fachoberschule, die aktuell von rund 80 % aller Schülerinnen und Schüler der beruflichen Schulen besucht werden, verloren seit 2006/2007 zwischen 20 % und 28 % ihrer Absolventinnen und Absolventen, während zeitgleich vermehrt höhere Schulabschlüsse erreicht wurden. Schularten wie das berufliche Gymnasium und die Fachschule hatten dagegen deutlichen Zulauf: Während 2006/2007 in Berlin noch 2 122 Absolventinnen und Absolventen erfolgreich die Bildungsgänge der Fachschule beendeten, waren es im Schuljahr 2016/2017 bereits 3 407 (Abbildung f).

Unter den beruflichen Schulen im Land Brandenburg die Fachschule als einzige mit Zulauf

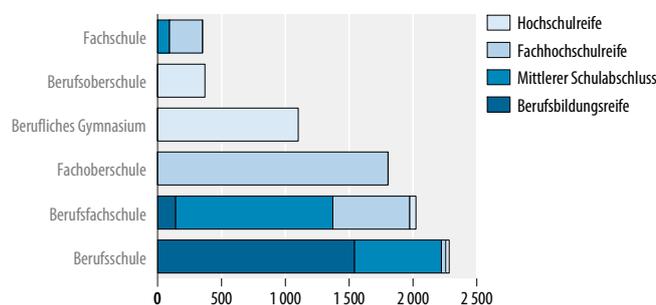
In den letzten zehn Jahren ist für das Land Brandenburg eine ähnliche Entwicklung wie in Berlin festzustellen: Der Trend geht zu höher qualifizierenden Schulabschlüssen an den beruflichen Schulen. Im Schuljahr 2006/07 gab es noch eine relative Gleichverteilung der drei möglichen Schulabschlüsse (Berufsbildungsreife, Realschulabschluss und Fachhochschulreife) auf die beruflichen Schulen im Land Brandenburg. Zehn Jahre später dominiert die Fachhochschulreife mit 44 % an allen allgemeinbildenden Schulabschlüssen, die an den beruflichen Schulen erlangt wurden. Dieser Abschluss wurde vorrangig an der Fachoberschule erworben.

Grundsätzlich können die Schülerinnen und Schüler in Brandenburg an vier Schularten der beruflichen Schulen einen zusätzlichen allgemeinbildenden Schulabschluss erwerben. An der Fachschule und der Fachoberschule ist das erfolgreiche Absolvieren des Bildungsganges mit dem Erwerb der Fachhochschulreife verbunden. Dies schafften im Schuljahr 2016/2017 an den Fachschulen 344 und an den Fachoberschulen 1098 Absolventinnen und Absolventen (Abbildung g). Somit wurde auch die Mehrheit (69 %) der Fachhochschulreifen an der Fachoberschule erreicht und 22 % an den Fachschulen.

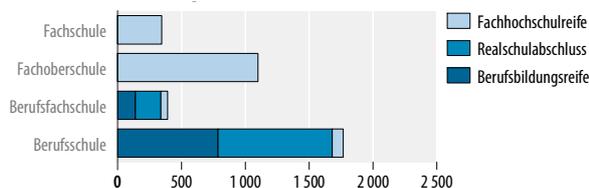
Zeitgleich trotz der Fachschule, die die Ausbildungsstätte für die Erzieherinnen und Erzieher im Land ist, als einzige berufliche Schule dem Brandenburger Trend des Bedeutungsverlustes: Im Schuljahr 2016/2017 absolvierten 80 % mehr Fachschülerinnen und Fachschüler die Schule als zehn Jahre zuvor – darunter erreichten 24 % die Fachhochschulreife.

Die Berufsbildungsreife und der Realschulabschluss werden an den Berufs- und Berufsfachschu-

d und e | Berufliche Schulen im Schuljahr 2016/2017 ... nach zusätzlich erworbenen allgemeinbildenden Schulabschlüssen
d | ... in Berlin



e | ... im Land Brandenburg



Quelle: jeweils Statistik der beruflichen Schulen

len vermittelt, wobei 50 % aller allgemeinbildenden Schulabschlüsse an den Berufsschulen nachgeholt oder höhere erreicht wurden. Während in Berlin an den Berufsschulen hauptsächlich die Berufsbildungsreife das Ziel war, kam dem höher qualifizierenden Realschulabschluss an den Brandenburger Berufsschulen eine größere Rolle zu. Im Schuljahr 2016/2017 hatten 27 % aller erfolgreichen Berufsschülerinnen und Berufsschüler in Brandenburg einen allgemeinbildenden Schulabschluss nachgeholt, während der Anteil an den Berufsfachschulen bei 40 % lag.

Fazit

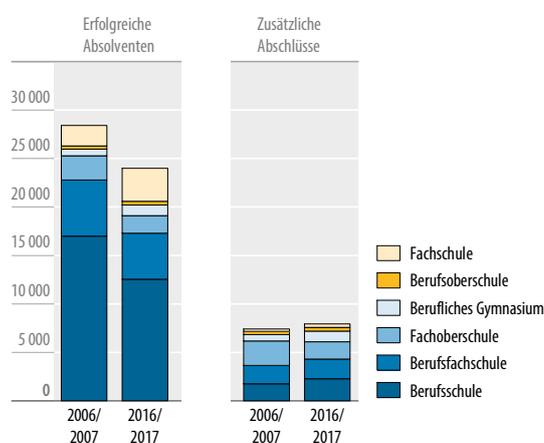
Der Anstieg des Qualifikationsniveaus in der beruflichen Bildung orientiert sich an dem Bedarf des Arbeitsmarktes. Neben Berufsabschlüssen auf unterschiedlichen Qualifikationsstufen können auch sämtliche an allgemeinbildenden Schulen vergebenen Schulabschlüsse erworben werden. Insbesondere in Berlin präsentiert sich die berufliche Bildung als bunte Landschaft, in der den Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern an fast jeder beruflichen Schule die Möglichkeit gegeben wird, alle Arten von allgemeinbildenden Schulabschlüssen zu erlangen – darunter auch die Hochschulreife. Während in Berlin anteilig mehr Absolventinnen und Absolventen einen allgemeinbildenden Schulabschluss an einer beruflichen Schule erwerben, kam es im Land Brandenburg zu einem Rückgang.

Das Abitur oder die Fachhochschulreife an einer beruflichen Schule zu erreichen, war und ist immer noch im Land Brandenburg nur durch eine vollzeitschulische Ausbildung wie an dem beruflichen Gymnasium vorgesehen. In einigen Ausbildungsberufen ist es in den letzten Jahren zu einem deutlichen Anstieg des Qualifikationsniveaus gekommen, sodass die Einführung von doppelt qualifizierten Bildungsgängen oder dem Berufsabitur wichtige Schritte sind, um die berufliche Ausbildung attraktiver zu machen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des deutlichen Schülerrückgangs im Bereich der klassischen dualen Ausbildung, von dem das Land Brandenburg in besonderem Maße betroffen ist.

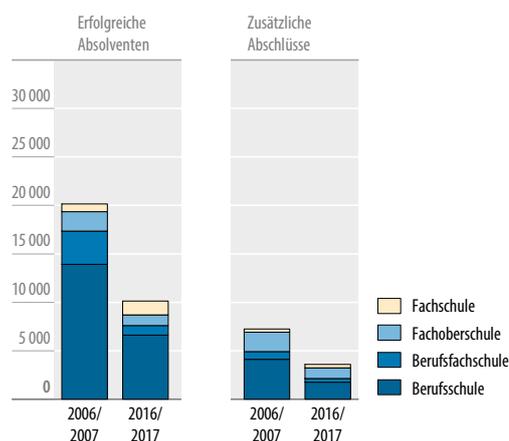
Die Vielfalt in der beruflichen Bildung in Deutschland offenbart die Notwendigkeit länderübergreifender Standards, mit denen die Vergabekriterien der Schulabschlüsse geregelt und die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse gesichert sind. Es ist nicht nur im Interesse der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer sowie der Ausbildungsstätten, sondern auch im Sinne der amtlichen Statistik als Monitoringinstanz, eindeutige Standards zu definieren.

Iris Hoßmann-Büttner ist Referentin im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

f und g | Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Schulen in den Schuljahren 2006/2007 und 2016/2017 ...
f | ... in Berlin



g | ... im Land Brandenburg



Quelle: jeweils Statistik der beruflichen Schulen

Neuerscheinung

Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich 2018

Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder haben eine neue Ausgabe der Veröffentlichung „Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich“ herausgegeben. In dem Tabellenband wird in Anlehnung an die OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“ eine Auswahl international standardisierter Bildungsindikatoren auf Ebene der Bundesländer dargestellt. Dies ermöglicht eine Einordnung der Ergebnisse im nationalen und internationalen Rahmen. Die Indikatoren stammen aus den Themenbereichen Bildungszugang, Bildungsbeteiligung und Bildungsverlauf, Lernumfeld und Organisation von Schulen sowie Bildungsergebnisse und Bildungserträge.

Die Hochschulreife oder eine abgeschlossene Berufsausbildung (Sekundarbereich II) zu erreichen, wird immer häufiger zur notwendigen Mindestqualifikation für den Arbeitsmarkt. Im Jahr 2017 konnten 86 % der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren in Berlin und 92 % im Land Brandenburg mindestens einen solchen Bildungsabschluss vorweisen. Die hohe Quote liegt unter anderem im deutschen Berufsausbildungssystem begründet, da hier in mehr als ein Drittel der Fälle mit dem Berufsabschluss auch Abschlüsse des Sekundarbereichs II erworben werden.

Zusätzlich zum Abschluss im Sekundarbereich II verfügten in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen 41 % in Berlin und 27 % im Land Brandenburg über einen Abschluss des tertiären Bildungsbereichs, etwa einen (Fach-)Hochschulabschluss oder eine abgeschlossene Meister- oder Techniker Ausbildung. Damit lag Berlin 2017 an der Spitze der Bundesländer, das Land Brandenburg leicht unter dem Niveau des bundesweiten Durchschnitts von 29 %.

Wie in den anderen Bundesländern haben Erwachsene mit einem Tertiärabschluss bessere Beschäftigungsaussichten als jene mit niedrigerem Bildungsniveau. In Berlin lagen die Beschäftigungsquoten für die 25- bis 64-Jährigen mit Hochschul- oder höherer beruflicher Bildung (Tertiärabschluss) bei 87 %, bei der Brandenburger Bevölkerung bei 89 %. Demgegenüber waren 78 % der Berlinerinnen und Berliner sowie 82 % der Brandenburgerinnen und Brandenburger in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen mit Hochschulreife oder abgeschlossener Berufsausbildung (Sekundarbereich II) erwerbstätig.



Die Gemeinschaftsveröffentlichung „Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich – Ausgabe 2018“ kann im gemeinsamen Statistikportal der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder unter www.statistikportal.de heruntergeladen werden.

Berufsbildung

Was macht die ausländische Fachkraft zur deutschen Fachkraft?

Die Statistik zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen

von **Grit Schimkat**

Demografischer Wandel, Fachkräftemangel und Migration sind populäre Schlagworte im gesellschaftlichen und politischen Diskurs. Die Ausbildung von Fachkräften ist auch von der demografischen Entwicklung abhängig und beeinflusst so das Berufsbildungs- und das Hochschulbildungssystem. Beide dienen der späteren Versorgung des Arbeitsmarktes mit Fachkräften¹. Dass heute im Rahmen der „Akademisierung der Gesellschaft“ rund die Hälfte eines Jahrgangs eine Hochschulzugangsberechtigung und damit die Möglichkeit zum Studium erwirbt, beeinflusst die nachschulische Bildung ebenfalls. Inwiefern Migration aus humanitären Gründen oder aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union (EU) geeignet ist, Entwicklungen in Demografie und Bildungsverläufen auszugleichen, muss sich zeigen. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG) wurde versucht, die Bewertung und Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen zu vereinheitlichen und zu vereinfachen. Es dient unter anderem dazu, Fachkräfte aus dem Ausland für den deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen. Zudem wurde damit ein Instrument geschaffen, mit dem arbeitsbezogene Binnenmigration innerhalb der EU sichtbar gemacht werden kann.

Die Feststellung „Ein Gesetz, das an der heiligen Kuh der bundesdeutschen zertifizierten beruflichen Bildung so extrem gekratzt hat, dass man es durchaus als Meilensteingesetz bezeichnen kann“² lässt die Tragweite des BQFG erahnen. Nach nunmehr fünf Jahren des Bestehens ist ein Rückblick auf die Anfänge und eine aktuelle Bestandsaufnahme sinnvoll und das Herausarbeiten richtungsweisender Entwicklungen spannend. Einen Überblick hierzu zu erlangen und damit das Verständnis für die Statistik zu schärfen, soll Ziel des Beitrags sein.

Seit 2005 regelt die Richtlinie 2005/36/EG³ die Anerkennung von Berufsqualifikationen für alle Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der EU, des sonstigen Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und der Schweiz. Die Richtlinie gewährleistet den Zugang zum europäischen Arbeitsmarkt und die Ausübung des Berufes unter denselben Voraussetzungen wie für die inländische Bevölkerung. Die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie dient der Verwirklichung der durch die EU garantierten Grundfreiheiten der Arbeitnehmerfreizügigkeit, der Niederlassungsfreiheit sowie der Dienstleistungsfreiheit. Ihr Wirkungsbereich erstreckt sich auf reglementierte Berufe. Gemäß Art. 63 Abs. 1 der Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten der EU diese bis spätestens 20. Oktober 2007 in nationales Recht umsetzen und die Kommission unverzüglich darüber unterrichten. Deutschland versäumte diese Frist und wurde von der Europäischen Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) verklagt.⁴

Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)

Als Weiterentwicklung der europäischen Anerkennungsrichtlinie trat in Deutschland zum 1. April 2012 das Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG)⁵ in Kraft. Das BQFG ist ein Bundesgesetz, das ausschließlich die Anerkennung von bundesrechtlich geregelten Berufen umfasst und erstmalig einen allgemeinen Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren auch für Personen aus Drittstaaten, das heißt für Personen ohne Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der EU, des EWR oder der Schweiz, enthält. Für die landesrechtlich geregelten Berufe erließen die jeweiligen Bundesländer wenig später eigene Landesgesetze. In Berlin ist es das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Berlin (BQFG Bln)⁶ und im Land Brandenburg das Brandenburgische Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BbgBQFG)⁷.

1 Unter einer Fachkraft versteht die Bundesregierung grundsätzlich sowohl Personen mit einer anerkannten akademischen als auch einer anerkannten anderweitigen mindestens zweijährigen abgeschlossenen Berufsausbildung. Auszug aus: Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/4784, 11.02.2011, Fakten und Position der Bun-

desregierung zum sogenannten Fachkräftemangel.

2 Irma Wagner (2017): Von heiligen Kühen und politischem Kalkül. In: ebb Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH: IQ konkret – Fachpublikation des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, Ausgabe 2/2017, S. 9. URL: [loads/IQ_Publikationen/IQ_konkret/2017_02_IQ_konkret.pdf, Stand: 16.08.2018.](https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Down-</p>
</div>
<div data-bbox=)

3 Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22).

4 Urteil vom 12. Juli 2005, Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 2005/36/EG –

Anerkennung von Berufsqualifikationen – Nichtumsetzung innerhalb der vorgeschriebenen Frist, C 505/08, EU:C:2009:797.

5 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG) vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515), das zuletzt durch Artikel 150 des Gesetzes

vom 29. März 2017 (BGBl. I

S. 626) geändert worden ist.

6 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Berufsqualifikationen im Land Berlin (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Berlin – BQFG Bln) vom 7. Februar 2014 (GVBl. Berlin, 2014, S. 39), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 09.05.2016 (GVBl. S. 226) geändert worden ist.

7 Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit im Ausland erworbener Berufsqualifikationen in Brandenburg (Brandenburgisches Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BbgBQFG) vom 5. Dezember 2013 (GVBl.I/13, [Nr. 37]), das zuletzt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 8], S.19) geändert worden ist.

Anders als in der EU-Anerkennungsrichtlinie geregelt, wurde im BQFG neben den reglementierten auch der Verfahrenszugang für die nicht reglementierten Ausbildungsberufe im dualen System aufgenommen. Bis dahin gab es nur Anerkennungsverfahren für duale Ausbildungsberufe für Spätaussiedler nach dem Bundesvertriebenengesetz (BVFG)⁸. Diese können derzeit hinsichtlich der Anerkennung ihrer ausländischen Berufsqualifikation wählen, ob das Anerkennungsverfahren nach dem BVFG oder nach dem BQFG durchgeführt wird. Vorteil des Verfahrens nach BQFG ist die Berücksichtigung der Berufserfahrung, die das BVFG nicht vorsieht.

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, auch Anerkennungsgesetz genannt, gibt uneingeschränkt allen ausländischen Fachkräften den Rechtsanspruch, ihre im Ausland erworbene Berufsqualifikation als gleichwertig zu einem deutschen Referenzberuf überprüfen zu lassen. „Gleichwertig“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Antragstellende aufgrund seiner im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikation in der Lage ist, den Anforderungen des deutschen Referenzberufes zu genügen.

Gemäß § 2 Abs. 1 BQFG gilt das Anerkennungsgesetz nur, sofern die bundesrechtlichen Regelungen in den Fachgesetzen nicht etwas anderes regeln. Das BQFG ist somit ein subsidiäres Gesetz, das heißt, es findet Anwendung, wenn es keine speziellen Regelungen im Fachrecht gibt.

Die Schaffung und der Vollzug des BQFG wurde und wird von einem breiten gesellschaftlichen Konsens von Politik, Wirtschaft und Verbänden getragen und weiterentwickelt.

Die Statistik zum Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG)

Die Statistik nach § 17 BQFG ist eine jährliche dezentrale Bundesstatistik mit Auskunftspflicht. Die Statistischen Ämter der Länder erheben im Auftrag des Statistischen Bundesamtes im Rahmen einer Vollerhebung bei allen für Berufsanerkennung zuständigen Stellen Informationen über die Anerkennung der im Ausland erworbenen beruflichen Abschlüsse, die vollständig oder eingeschränkt gleichwertig zu einem deutschen Referenzberuf anerkannt bzw. nicht anerkannt wurden. Weiterhin erhoben werden die Meldungen und Entscheidungen zur Erbringung einer vorübergehenden grenzüberschreitenden Dienstleistung gemäß Art. 7 Abs. 1 oder 4 der Richtlinie 2005/36/EG.

Aufgabe der BQFG-Statistik ist es, Daten zur Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen zu erheben und der Politik und Verwaltung auf eu-

ropäischer, Bundes- und Landesebene, Verbänden, wissenschaftlichen Einrichtungen und der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Die Daten der BQFG-Statistik finden regelmäßig Verwendung in der Bildungs-, Wirtschafts- und Integrationspolitik und Bildungsforschung und dient als Input für andere Statistiken wie die Reglementierte Berufe Datenbank Eurostat, „Health for all database“ der WHO und „Health data collection“ der OECD.

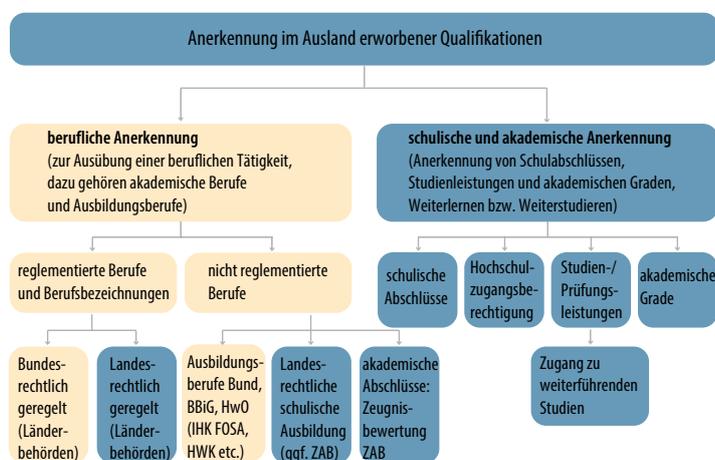
Die Ergebnisse der BQFG-Statistik ermöglichen Rückschlüsse zur Umsetzung des Anerkennungsgesetzes, das auch auf eine verbesserte Integration Zugewanderter auf dem Arbeitsmarkt hinwirkt.

Eine bundesweite Statistik für die landesrechtlich geregelten Berufe soll laut Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 16.03.2017 ebenfalls eingeführt und im Rahmen eines dreijährigen Projektes durchgeführt werden. Bisher werden diese Daten aufgrund landesrechtlicher Regelungen für Berlin und Brandenburg im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zwar erhoben, stehen aber nicht der Bundesstatistik zur Verfügung.

Die Ergebnisse der BQFG-Statistik für die Länder Berlin und Brandenburg für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte Berufe gemäß BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG werden im August des Folgejahres vom AfS im Statistischen Informationssystem Berlin-Brandenburg (StatIS-BBB) zur Verfügung gestellt. Ergebnisse auf Bundesebene werden durch das Statistische Bundesamt und das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) punktuell publiziert. Die Statistischen Ämter der Länder veröffentlichen ihre Landesergebnisse in Breite und Tiefe uneinheitlich.

Im Jahr 2016 wurden laut Veröffentlichung des BIBB in Deutschland 23 028⁹ Neuanträge nach dem BQFG gestellt. [1] Im Zeitraum von fast fünf Jahren, vom 1. April 2012 bis 31. Dezember 2016, wurden, so das BIBB weiter, insgesamt 86 514 Anträge gemäß BQFG gestellt. Das ursprünglich prognostizierte Potenzial von 300 000 inländischen qualifizierten Migrantinnen und Migranten mit dem Wunsch,

a | Übersicht zu Anerkennungswegen in Deutschland



Die hellen Felder zeigen den Anwendungsbereich des Anerkennungsgesetzes.

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014, S. 21, https://www.bmbf.de/pub/bericht_erkennungsgesetz_2014.pdf

⁸ Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz – BVFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2007 (BGBl. I S. 1902), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 20. November 2015 (BGBl. I S. 2010) geändert worden ist.

⁹ Für die Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein liegt eine Untererfassung in niedriger dreistelliger Höhe im Bereich der medizinischen Gesundheitsberufe vor, siehe <https://www.erkennung-in-deutschland.de/media/2017-Auswertung-Amtliche-Statistik-2016.pdf>.

1 | Neue Anträge¹ für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte reglementierte und nicht reglementierte Berufe 2016 in Berlin und Brandenburg nach Zuständigkeitsbereichen

Gesetzliche Grundlage — Zuständigkeitsbereich	Ins- gesamt	Davon	
		reglementierte Berufe	nicht reglementierte Berufe
Berlin			
Insgesamt.....	1 875	1 558	317
Bundesrechtlich.....	1 151	874	277
Industrie und Handel	216	1	215
Handwerk.....	32	1	31
Öffentlicher Dienst....	887	860	27
Freie Berufe.....	16	12	4
Landesrechtlich.....	724	684	40
Öffentlicher Dienst....	621	581	40
Freie Berufe.....	103	103	–
Brandenburg			
Insgesamt.....	450	405	45
Bundesrechtlich.....	258	213	45
Industrie und Handel	23	–	23
Handwerk.....	26	8	18
Landwirtschaft.....	2	–	2
Öffentlicher Dienst....	205	205	–
Freie Berufe.....	2	–	2
Landesrechtlich.....	192	192	–
Öffentlicher Dienst....	141	141	–
Freie Berufe.....	51	51	–

¹ nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG

2 | Bearbeitete Verfahren¹ für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte reglementierte und nicht reglementierte Berufe 2016 in Berlin und Brandenburg nach Zuständigkeitsbereichen

Gesetzliche Grundlage — Zuständigkeitsbereich	Ins- gesamt	Davon	
		reglementierte Berufe	nicht reglementierte Berufe
Berlin			
Insgesamt.....	2 233	1 834	399
Bundesrechtlich.....	1 277	924	353
Industrie und Handel.	268	1	267
Handwerk.....	60	6	54
Öffentlicher Dienst....	928	901	27
Freie Berufe.....	21	16	5
Landesrechtlich.....	956	910	46
Öffentlicher Dienst....	819	773	46
Freie Berufe.....	137	137	–
Brandenburg			
Insgesamt.....	527	478	49
Bundesrechtlich.....	292	243	49
Industrie und Handel.	25	–	25
Handwerk.....	28	8	20
Landwirtschaft.....	2	–	2
Öffentlicher Dienst....	235	235	–
Freie Berufe.....	2	–	2
Landesrechtlich.....	235	235	–
Öffentlicher Dienst....	184	184	–
Freie Berufe.....	51	51	–

¹ nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG

ihre im Ausland erworbene Berufsqualifikation in Deutschland anerkennen zu lassen, hat sich bis dato nicht realisiert.

Laut Statistischem Bundesamt wurden im Jahr 2016 bundesweit insgesamt 27270 Verfahren nach dem BQFG bearbeitet, von denen 19845 Verfahren abgeschlossen wurden. Bei zwei Drittel (13164) der abgeschlossenen Verfahren konnte eine volle Gleichwertigkeit zu einem deutschen Referenzberuf beschieden werden. 669 Verfahren (3,3%) endeten mit einem negativen Bescheid. Bei einem Fünftel der abgeschlossenen Verfahren wurde der Bescheid mit der Auflage einer „Ausgleichsmaßnahme“ gefertigt. Von den abgeschlossenen Verfahren bezogen sich fast drei Viertel (14475) auf medizinische Gesundheitsberufe. Annähernd drei Viertel dieser Verfahren wurden als voll gleichwertig beschieden.

Die Statistik nach dem BQFG und den entsprechenden Landesgesetzen bildet Anerkennungsverfahren ab. Diese Anerkennungsverfahren befinden sich in unterschiedlichen Verfahrensphasen. Die Dauer und der Verlauf von Anerkennungsverfahren sind abhängig von einer Vielzahl von Einzelfallumständen, sodass es Verfahren gibt, die in mehreren Kalenderjahren bearbeitet werden und so statistisch in mehreren Berichtsjahren erfasst werden. Ein Datensatz zu einem Anerkennungsverfahren ist dementsprechend zu melden,

- wenn im Berichtsjahr ein Antrag gestellt wurde,
- wenn über einen Antrag entschieden wurde,
- nach Erfüllung einer Ausgleichsmaßnahme,
- wenn Rechtsbehelf eingelegt wurde,
- wenn über einen Rechtsbehelf entschieden wurde oder
- wenn ein Verfahren ohne Bescheid, zum Beispiel durch Zurückziehen, beendet wurde.

Im Jahr 2016 wurden in Berlin insgesamt 1875 neue Anträge für reglementierte und nicht reglementierte Berufe gestellt. Insgesamt 2233 Anerkennungsverfahren für reglementierte und nicht reglementierte Berufe wurden im gleichen Zeitraum bearbeitet (Tabellen 1 und 2). Die Differenz von 358 Verfahren ist auf Anträge aus Vorjahren (2015: 333 Anträge, 2014: 24 Anträge, 2013: ein Antrag) zurückzuführen und entspricht fast einem Fünftel der bearbeiteten Verfahren. Im Land Brandenburg betrug der Unterschied 77 Verfahren (2015: 61 Anträge, 2014: 12 Anträge, 2013: 4 Anträge). Dies entspricht 17 % der bearbeiteten Verfahren. Dieser Umstand muss bei der Betrachtung von Zeitreihen Berücksichtigung finden.

Reglementierte und nicht reglementierte Berufe

Die aktuelle Leitdatei der deutschen Referenzberufe zur BQFG-Statistik weist rund 1450 Berufe aus. Diese teilen sich in circa 450 reglementierte und 1000 nicht reglementierte Berufe auf. Etwa 350 nicht reglementierte Berufe sind anerkannte Ausbildungsberufe im dualen System.

Allgemeine Voraussetzung für die Ausübung eines reglementierten Berufes ist der Nachweis der entsprechenden Qualifikation. Unabdingbar ist somit die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation, um in Deutschland im reglemen-

tierten Beruf arbeiten zu können. Reglementierte Berufsbezeichnungen sind beispielsweise Arzt/Ärztin, Gesundheits- und Krankenpfleger/in, Architekt/in oder Lehrer/in.

Bei nicht reglementierten Berufen ist der Nachweis der formalen Qualifikation nicht Voraussetzung für die Ausübung des Berufes. Die Anerkennung der ausländischen Qualifikation in einem nicht reglementierten Beruf im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens kann die Chancen auf dem Arbeitsmarkt vergrößern. Zu den nicht reglementierten Berufen gehören die Berufe der dualen Berufsausbildung wie Augenoptiker/in, Bankkauffrau und Bankkaufmann, Verkäufer/in oder Koch/Köchin (Tabellen 3 und 4).

Im Rahmen der Niederlassungsfreiheit innerhalb der EU werden in sieben „sektoralen Berufen“ die beruflichen Qualifikationen aufgrund von einheitlichen Ausbildungsstandards in der EU direkt, ohne materielle Prüfung und Auflagen, anerkannt (Tabelle 5). Voraussetzung hierfür ist der Erwerb der entsprechenden Berufsqualifikation in einem Staat der EU, EWR oder der Schweiz. Zu beachten ist, dass dabei der Zeitpunkt des Beitritts des Mitgliedsstaates zur EU relevant ist. Automatische Anerkennungen einer Berufsqualifikation aus einem Drittland sind nicht möglich.

Im Jahr 2016 wurden in der Region Berlin-Brandenburg 2312 Anerkennungsverfahren für regle-

3 und 4 | Top Five der bearbeiteten Verfahren¹ ... 2016 in Berlin und Brandenburg nach deutschem Referenzberuf, Entscheidung² und Staatsangehörigkeit

... für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte reglementierte Berufe

Gesetzliche Grundlage — Rang Beruf	Ins- gesamt	Darunter Entscheidung „Positiv – volle Gleichwertigkeit“		
		ins- gesamt	mit europäischer Staatsangehörigkeit	
			ins- gesamt	weib- lich
Berlin				
Insgesamt.....	1 834	646	448	262
Bundesrechtlich.....	924	500	341	214
1. Arzt/Ärztin ³	378	235	124	69
2. Gesundheits- und Krankenpfleger/in.....	312	132	104	72
3. Zahnarzt/Zahnärztin ³	59	31	18	10
4. Physiotherapeut/in.....	43	33	32	19
5. Apotheker/in ³	31	18	16	10
Landesrechtlich.....	910	146	107	48
1. Lehrer/in.....	522	30	30	22
2. Sozialpädagoge/Sozial- pädagogin, Sozialarbeiter/in.....	100	2	2	2
3. Ingenieur/in.....	86	70	37	11
4. Kindheitspädagogin/Kindheits- pädagogin ⁴	64	–	–	–
5. Erzieher/in.....	62	2	2	2
Brandenburg				
Insgesamt.....	478	192	132	83
Bundesrechtlich.....	243	150	112	75
1. Gesundheits- und Krankenpfleger/in.....	96	46	32	26
2. Arzt/Ärztin ³	83	80	59	36
3. Physiotherapeut/in.....	18	1	1	1
4. Apotheker/in ³	10	9	8	4
5. Tierarzt/Tierärztin ³	6	2	2	–
Landesrechtlich.....	235	42	20	8
1. Lehrer/in.....	139	8	8	7
2. Ingenieur/in.....	50	32	11	–
3. Erzieher/in.....	29	–	–	–
4. Sozialpädagoge/Sozial- pädagogin, Sozialarbeiter/in.....	13	1	1	1
5. Heilerziehungspfleger/in.....	2	–	–	–

... für bundesrechtlich und landesrechtlich nicht geregelte reglementierte Berufe

Gesetzliche Grundlage — Rang Beruf	Ins- gesamt	Darunter Entscheidung „Positiv – volle Gleichwertigkeit“		
		ins- gesamt	mit europäischer Staatsangehörigkeit	
			ins- gesamt	weib- lich
Berlin				
Insgesamt.....	399	133	103	57
Bundesrechtlich.....	353	116	91	48
1. Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement.....	57	17	9	8
2. Bauzeichner/in.....	19	4	3	1
3. Koch/Köchin.....	14	5	4	2
3. Industrieelektriker/in ⁵	14	8	8	–
4. Verkäufer/in.....	13	9	9	9
4. Elektroanlagenmonteur/in	13	6	6	–
5. Fachinformatiker/in ⁵	11	2	2	–
Landesrechtlich.....	46	17	12	9
1. Betriebswirt/in.....	11	–	–	–
2. Erzieher/in ⁴	7	7	7	7
3. Bautechnische(r) Assistent/in ⁴	5	3	2	–
3. Pflegeassistent/in ⁴	5	2	2	2
4. Medizintechnische(r) Assistent/in ⁴	3	3	–	–
5. Informationstechnische(r) Assistent/in ⁴	2	–	–	–
5. Maschinenbautechnische/r Assistent/in ⁴	2	–	–	–
Brandenburg				
Insgesamt.....	49	10	7	5
Bundesrechtlich.....	49	10	7	5
1. Elektroniker/in ⁵	4	–	–	–
1. Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement.....	4	1	1	1
1. Kosmetiker/in.....	4	1	1	1
2. Verkäufer/in.....	3	1	1	1
3. Anlagenmechaniker/in für Sanitär-, Heizungs- und Klimatechnik.....	2	1	1	–
3. Eisenbahner/in im Betriebsdienst ⁵ ..	2	–	–	–
3. Fachinformatiker/in ⁵	2	–	–	–
3. Industrieelektriker/in ⁵	2	–	–	–
3. Kraftfahrzeugmechatroniker/in.....	2	–	–	–
4. 24 Berufe mit je einem Verfahren....				

1 nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG
2 vor Rechtsbehelf
3 Erteilung der Approbation
4 staatlich geprüft
5 ohne FR-Angabe

mentierte Berufe bearbeitet (Tabelle 6). Dies stellt im Vorjahresvergleich eine Erhöhung um rund 27 % dar. Mit zwei Drittel (66,8 %) aller Antragsstellenden dominierten wie im Vorjahr die europäischen Staatsbürgerschaften und darunter zu drei Viertel (73,9 %) Staatsangehörigkeiten der EU-Mitgliedsstaaten, darunter an erster Stelle Deutschland mit 27,2 %, gefolgt von Polen (22,4 %) und Spanien (7,6 %).

Auf den ersten Blick erstaunlich hoch ist die Anzahl der Antragstellenden mit deutscher Staatsangehörigkeit, da die Erlangung der deutschen Staatsbürgerschaft im Zuge der Einbürgerung in der Regel mehrere Jahre dauert. Fachkräfte mit einer Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der EU, des EWR und der Schweiz hatten schon vor Inkrafttreten des BQFG die Möglichkeit, ihre ausländische Berufsqualifikation in einem reglementierten Beruf anerkennen zu lassen. In Gesprächen mit den Anerkennungsstellen im Rahmen der statistischen Erhebung wurde geäußert, dass es verschiedenste Fallkonstellationen hierfür gäbe. Von deutschen Abiturientinnen und Abiturienten, die in die benachbarten Länder Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Österreich und Schweiz gehen würden, um ein Medizinstudium aufzunehmen, da ihnen ansonsten dieses Studium durch den hohen Numerus Clausus in Deutschland verwehrt bliebe, bis hin zu deutschen Abiturientinnen und Abiturienten mit Migrationshintergrund, die im Heimatland ihrer Eltern aufgrund noch bestehender familiärer Verbindungen studieren. Es liegt nahe, dass die erhobenen Daten auch Inländerinnen und Inländer beinhalten. Weder EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit noch das Ringen um ausländische Fachkräfte wären die Begründung für diese Gruppe von Anerkennungen.

Im Gegensatz zu den reglementierten Berufen ist für die Ausübung eines nicht reglementierten Berufes eine Anerkennung nicht notwendig. Dieser Umstand spiegelt sich in der Anzahl der Verfahren wider. Im Jahr 2016 wurden in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg 448 Anerkennungsverfahren für nicht reglementierte Berufe bearbeitet (Tabelle 7). Dies stellt im Vorjahresvergleich eine Erhöhung um mehr als 31 % dar und ist aber dennoch nur

jedes sechste Anerkennungsverfahren. Mit mehr als zwei Drittel (69,4 %) aller Antragsstellenden dominierten auch hier, wie im Vorjahr, die europäischen Staatsbürgerschaften und darunter zu drei Viertel (77,8 %) Staatsangehörigkeiten der EU-Mitgliedsstaaten, darunter an erster Stelle Polen mit 31,4 %, gefolgt von Deutschland (25,6 %) und Bulgarien (6,6 %). Mit jeweils neun Anerkennungsverfahren führten bei den polnischen Antragstellenden die Berufe Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement und Verkäuferin/Verkäufer das Ranking an.

Dienstleistungsfreiheit

Gemäß § 17 Abs. 2 Nr. 4 BQFG sind Meldungen und Entscheidungen, die Dienstleistungsfreiheit betreffend, zu erfassen. Sie fallen nicht unter die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen. Im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit können Staatsangehörige der EU in Deutschland vorübergehend, ohne dauerhafte Niederlassung, Dienstleistungen unter denselben Voraussetzungen wie Deutsche erbringen. Sie sind in der Regel nicht verpflichtet, ihre beruflichen Qualifikationen anerkennen zu lassen, unterliegen jedoch einer Meldepflicht. Anhand der sehr geringen Fallzahlen über mehrere Jahre ist erkennbar, dass es nur sehr wenige diesbezügliche Verfahren in den Anerkennungsstellen gibt (Tabelle 8). Wie sich die Anzahl der Verfahren weiterentwickelt und ob dies Auswirkungen auf die statistische Erhebung haben wird, bleibt abzuwarten.

Weiterentwicklung der Anerkennungsverfahren

Im Rahmen des Projekts „Prototyping Transfer – Berufsanerkennung mit Qualifikationsanalysen“ stellte das Bundesministerium für Bildung und Forschung von 2015 bis 2017 rund 2,2 Mill. EUR zur Verfügung. Das durch das BIBB koordinierte Projekt hilft ausländischen Fachkräften, speziell Geflüchteten, die ohne die nötigen Qualifikationsnachweise nach Deutschland einreisen, bei der Anerkennung der beruflichen Kompetenzen mittels Qualifikationsanalysen. Sechs Verbände (IHK FOSA, IHK Köln, IHK München, HWK

5 | Positiv, mit voller Gleichwertigkeit¹ beschiedene Verfahren² für bundes- und landesrechtlich geregelte Sektorenberufe 2016 in Berlin und Brandenburg

Gesetzliche Grundlage — Berufsbezeichnung	Ins- gesamt	weiblich	%
Berlin			
Insgesamt.....	203	126	62,1
Bundesrechtlich.....	197	124	62,9
Apotheker/in ³	16	9	56,3
Arzt/Ärztin ³	101	55	54,5
Gesundheits- und Kranken- pfleger/in.....	48	37	77,1
Hebamme/Entbindungspfleger	11	11	100
Tierarzt/Tierärztin ³	7	5	71,4
Zahnarzt/Zahnärztin ³	14	7	50,0
Landesrechtlich.....	6	2	33,3
Architekt/in.....	6	2	33,3

Gesetzliche Grundlage — Berufsbezeichnung	Ins- gesamt	weiblich	%
Brandenburg			
Insgesamt.....	64	38	59,4
Bundesrechtlich.....	64	38	59,4
Apotheker/in ³	6	3	50,0
Arzt/Ärztin ³	36	20	55,6
Gesundheits- und Kranken- pfleger/in.....	16	13	81,3
Hebamme/Entbindungspfleger	1	1	100
Tierarzt/Tierärztin ³	2	0	0,0
Zahnarzt/Zahnärztin ³	3	1	33,3

1 (vor Rechtsbehelf) aufgrund automatischer Anerkennung

2 nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG

3 Erteilung der Approbation

**6 | Bearbeitete Verfahren¹ für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte reglementierte Berufe
2015 und 2016 in Berlin und Brandenburg
nach Art der Entscheidung² und Staatsangehörigkeit des Antragstellers**

Staatsangehörigkeit des Antragstellers	Ins- gesamt		Darunter Entscheidung									
			negativ		positiv – volle Gleichwertig- keit		Bescheid mit Auflage einer Ausgleichs- maßnahme		noch keine Entscheidung – Antrag in Bearbeitung		sonstige Erledigung – Verfahren ohne Bescheid beendet	
	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich
2015												
Berlin												
Insgesamt.....	1 445	911	93	68	757	376	445	355	135	104	15	8
EU.....	904	627	49	38	461	275	294	237	93	73	7	4
darunter Deutschland.....	292	201	14	12	155	90	95	77	27	22	1	–
Übriges Europa.....	228	160	20	18	84	36	93	81	27	23	4	2
Afrika.....	67	17	2	1	47	11	12	3	5	2	1	–
Nordamerika.....	13	11	1	1	6	4	5	5	1	1	–	–
Südamerika.....	50	31	5	4	30	13	15	14	–	–	–	–
Asien.....	166	57	15	6	119	31	22	14	8	4	2	2
Australien/Ozeanien.....	5	2	1	–	1	–	2	1	1	1	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	12	6	–	–	9	6	2	–	–	–	1	–
Brandenburg												
Insgesamt.....	378	284	21	19	144	83	120	102	87	76	5	4
EU.....	152	117	9	7	68	52	31	22	43	36	–	–
darunter Deutschland.....	18	13	–	–	10	7	2	2	6	4	–	–
Übriges Europa.....	109	86	7	7	41	21	37	35	22	22	2	1
Afrika.....	14	7	–	–	8	3	3	3	3	1	–	–
Nordamerika.....	9	6	–	–	4	2	4	3	1	1	–	–
Südamerika.....	14	10	2	2	3	1	3	2	5	4	1	1
Asien.....	78	57	3	3	19	4	42	37	12	11	2	2
Australien/Ozeanien.....	1	1	–	–	–	–	–	–	1	1	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	1	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–	–
2016												
Berlin												
Berlin.....	1 834	1 162	116	76	646	333	675	515	339	207	57	30
EU.....	935	670	69	46	364	219	361	300	120	87	20	17
darunter Deutschland.....	285	208	21	16	128	86	94	77	35	23	6	5
Übriges Europa.....	281	198	14	12	84	43	120	97	57	42	6	4
Afrika.....	75	29	5	3	24	9	19	8	24	9	3	–
Nordamerika.....	34	16	4	3	10	5	11	5	6	2	3	1
Südamerika.....	46	31	2	–	14	9	16	14	13	7	1	1
Asien.....	451	212	20	11	147	45	144	90	117	60	23	6
Australien/Ozeanien.....	6	4	2	1	2	2	2	1	–	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	6	2	–	–	1	1	2	–	2	–	1	1
Brandenburg												
Brandenburg.....	478	320	27	19	192	103	105	87	121	86	21	14
EU.....	207	146	10	5	91	59	46	36	44	34	10	7
darunter Deutschland.....	26	19	4	2	10	7	4	3	5	4	2	2
Übriges Europa.....	123	95	11	11	41	24	28	26	36	28	3	2
Afrika.....	18	6	1	–	6	1	4	1	7	4	–	–
Nordamerika.....	5	3	1	–	–	–	2	2	2	1	–	–
Südamerika.....	14	10	–	–	5	2	3	2	4	4	1	1
Asien.....	105	59	3	2	48	17	21	20	27	15	5	4
Australien/Ozeanien.....	2	1	1	1	–	–	1	–	–	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	4	–	–	–	1	–	–	–	1	–	2	–

1 nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG

2 vor Rechtsbehelf

**7 | Bearbeitete Verfahren¹ für bundesrechtlich und landesrechtlich geregelte nicht reglementierte Berufe
2015 und 2016 in Berlin und Brandenburg
nach Art der Entscheidung² und Staatsangehörigkeit des Antragstellers**

Staatsangehörigkeit des Antragstellers	Ins- gesamt		Davon Entscheidung							
			negativ		positiv – volle Gleichwertig- keit		noch keine Entscheidung – Antrag in Bearbeitung		sonstige Erledigung – Verfahren ohne Bescheid beendet	
	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich	ins- gesamt	weib- lich
2015										
Berlin										
Insgesamt.....	315	146	93	42	131	64	80	36	11	4
EU.....	196	97	60	30	77	43	54	23	5	1
darunter Deutschland.....	47	21	14	5	20	12	12	4	1	–
Übriges Europa.....	61	30	14	8	30	12	12	7	5	3
Afrika.....	16	6	7	3	5	3	3	–	1	–
Nordamerika.....	3	2	1	–	1	1	1	1	–	–
Südamerika.....	4	1	1	–	1	–	2	1	–	–
Asien.....	32	10	8	1	17	5	7	4	–	–
Australien/Ozeanien.....	1	–	1	–	–	–	–	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	2	–	1	–	–	–	1	–	–	–
Brandenburg										
Insgesamt.....	26	15	6	3	16	10	4	2	–	–
EU.....	15	8	4	2	10	5	1	1	–	–
darunter Deutschland.....	3	1	1	–	2	1	–	–	–	–
Übriges Europa.....	8	7	1	1	5	5	2	1	–	–
Afrika.....	1	–	–	–	–	–	1	–	–	–
Nordamerika.....	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Südamerika.....	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Asien.....	2	–	1	–	1	–	–	–	–	–
Australien/Ozeanien.....	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
2016										
Berlin										
Berlin.....	399	190	113	52	133	67	100	37	53	34
EU.....	223	120	66	30	80	44	41	21	36	25
darunter Deutschland.....	59	32	15	7	22	8	11	8	11	9
Übriges Europa.....	59	32	18	11	23	13	12	5	6	3
Afrika.....	20	8	5	1	6	2	5	2	4	3
Nordamerika.....	3	2	1	1	2	1	–	–	–	–
Südamerika.....	6	3	3	2	1	–	2	1	–	–
Asien.....	70	20	16	5	20	7	29	7	5	1
Australien/Ozeanien.....	2	–	–	–	–	–	2	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	16	5	4	2	1	–	9	1	2	2
Brandenburg										
Brandenburg.....	49	19	15	7	10	5	24	7	–	–
EU.....	19	10	7	5	3	2	9	3	–	–
darunter Deutschland.....	3	1	–	–	–	–	3	1	–	–
Übriges Europa.....	10	7	3	1	4	3	3	3	–	–
Afrika.....	3	–	2	–	1	–	–	–	–	–
Nordamerika.....	2	–	–	–	1	–	1	–	–	–
Südamerika.....	1	–	–	–	–	–	1	–	–	–
Asien.....	14	2	3	1	1	–	10	1	–	–
Australien/Ozeanien.....	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Ohne Angabe, staatenlos, ungeklärte Staatsangehörigkeit	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

1 nach BQFG, BQFG Bln und BbgBQFG

2 vor Rechtsbehelf

8 | Entscheidungen oder Meldungen bzgl. der Dienstleistungsfreiheit 2013 bis 2016 in Berlin und Brandenburg

Referenzberuf	2013	2014	2015	2016
Berlin				
Insgesamt.....	1	9	8	11
Architekt/in.....	–	9	8	9
Gesundheits- und Krankenpfleger/in.....	1	–	–	–
Landschaftsarchitekt/in.....	–	–	–	2
Brandenburg				
Insgesamt.....	–	3	3	7
Dachdeckermeister/in.....	–	–	–	1
Elektrotechnikermeister/in.....	–	1	1	1
Installateur- und Heizungsbauermeister/in.....	–	–	–	3
Maurer- und Betonbauermeister/in.....	–	2	2	2

Hamburg, HWK Mannheim Rhein-Neckar-Odenwald, Westdeutscher Handwerkskammertag) unterstützen im Rahmen des Verbundprojektes die Projektarbeit. Das Vorgängerprojekt „Prototyping“ mit der Laufzeit von 2011 bis 2014 wurde vom Westdeutschen Handwerkskammertag koordiniert.

Auch bei einer Qualifikationsanalyse im Rahmen eines Anerkennungsverfahrens muss es sich um eine im Ausland abgeschlossene Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten Beruf handeln. Jede Qualifikationsanalyse ist an den Antragstellenden individuell angepasst, sodass diese Verfahren einen hohen Aufwand für die zuständigen Stellen bedeuten.

Mithilfe von Fachgesprächen, Rollenspielen/Gesprächssimulationen, Präsentationen, Fallstudien, Arbeitsproben und/oder Probearbeiten im Betrieb wird die berufliche Qualifikation des Antragstellenden bewertet. Eine Benotung erfolgt nicht. Im Ergebnis wird die Qualifikationsanalyse als „bestanden“ oder „nicht bestanden“ bescheinigt.

Im Zeitraum von 2012 bis 2015 wurden bundesweit 357 Qualifikationsanalysen durchgeführt. Im Rahmen des Fortsetzungsprojektes waren es 75 (Januar 2015 bis November 2016) in 27 verschiedenen Referenzberufen. [2] Die gesammelten Erfahrungen im Rahmen der Qualifikationsanalyse sollen zukünftig genutzt werden, um standardisierte Validierungsverfahren für Menschen ohne formalen Abschluss, aber mit Berufserfahrung einzurichten.¹⁰

Für die Bearbeitung der Anträge auf Anerkennung einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation werden regelmäßig Gebühren zwischen 100 EUR

und 600 EUR fällig. Hinzu kommen häufig Kosten für Übersetzungen, Sprachkurse, Vorbereitungskurse auf Kenntnisprüfungen oder Prüfungsgebühren. Für Antragsstellende, die im Leistungsbezug nach SGB II oder SGB III stehen, werden diese Kosten in der Regel durch die bewilligenden Stellen übernommen.

Am 24. Juni 2016 beschloss der Berliner Senat eine Verwaltungsvorschrift zur Einrichtung eines Härtefallfonds zur Gewährung von Zuschüssen für Leistungen bei der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen mit einer Geltungsdauer bis zum 30. Juni 2018.¹¹ Nach Hamburg war Berlin das zweite Bundesland, das einen solchen Härtefallfonds Berufsanerkennung, mit zunächst 200 000 EUR Volumen, einrichtete.

Der Fond richtet sich an Personen, die nicht im Leistungsbezug nach SGB II oder SGB III stehen und aufgrund ihrer persönlichen finanziellen Verhältnisse nicht in der Lage sind, die Kosten für ein Antragsverfahren gemäß BQFG selbst zu tragen. Förderfähig sind Kosten für das Anerkennungsverfahren, Übersetzungen, Qualifizierungsmaßnahmen, Prüfungen oder Vorbereitungskurse und auch die Kosten für Lernmaterial, Fahrkosten, Arbeitskleidung, Kinderbetreuung, Kompetenzfeststellungsverfahren oder Sprachkurse. Die Förderung in Form eines Zuschusses beträgt maximal 10 000 EUR je Förderfall. Privatvermögen über 12 000 EUR zuzüglich 3 000 EUR für den Ehe- oder Lebenspartner und für jedes Kind sind anzurechnen.

Herausforderungen in der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen

Es gibt zahlreiche Erfolgsmeldungen hinsichtlich der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen. Mindestens ebenso zahlreich sind die Aktivitäten rund um die Weiterentwicklung des Anerkennungsgesetzes und damit in Zusammenhang stehender Problemlagen.

Einen guten Einblick in einen Teilaspekt der Schwierigkeiten bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen gibt die Stellungnahme der Ärztekammer Westfalen-Lippe gegenüber der Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen (Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales) vom 10. Februar 2016. Die Ärztekammer plädiert unter anderem nachdrücklich dafür, dass „die Gleichwertigkeit von Berufsabschlüssen aus dem Nicht-EU-Ausland, sogenannten Drittstaaten, immer im Rahmen von mündlichen und/oder praktischen Prüfungen festzustellen“ sei. Bisher erfolge die Feststellung der Gleichwertigkeit der außereuropäischen Facharztqualifikation ausschließlich durch „Befähigungsnachweise“ und „geeignete

¹⁰ Irma Wagner (2017): Von heiligen Kühen und politischem Kalkül. In: ebb Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH: IQ konkret – Fachpublikation des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, Ausgabe 2/2017, S. 18. URL: <https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Down->

loads/IQ_Publikationen/IQ_konkret/2017_02_IQ_konkret.pdf, Stand: 16.08.2018. ¹¹ Verwaltungsvorschriften über die Gewährung von Zuschüssen für Leistungen zur Anerkennung ausländischer beruflicher Qualifikationen in Härtefällen im Zusammenhang mit dem Berufsqualifi-

kationsfeststellungsgesetz des Bundes, dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz Berlin und den Anerkennungsregelungen des Bundes und der Länder (Härtefallfonds Berufsanerkennung Berlin) – Anlage I zur Senatsvorlage Nummer 1228/2016 – (Amtsblatt für Berlin Nr. 27 vom 8. Juli 2016).

Unterlagen“. Eine theoretische oder praktische Prüfung solle nicht durchgeführt werden. Das derzeit vorgeschriebene gesetzliche Verfahren eröffne, so die Ärztekammer, Möglichkeiten des Missbrauchs, unter anderem durch gefälschte Diplome und unzutreffende Zeugnisse. Darüber hinaus weist die Ärztekammer Westfalen-Lippe auf unterschiedliche Kompetenzniveaus hin.¹²

Im Mai 2017 forderte der 120. Deutsche Ärztetag den Gesetzgeber auf, für alle Neuanträge auf Berufsanerkennung Ärztin und Arzt mit Approbation ein bundeseinheitliches, transparentes Verfahren zu etablieren. Im Rahmen des Approbationsverfahrens solle mittels Prüfung auf dem Niveau des zweiten und dritten Teils des deutschen medizinischen Staatsexamens, beispielsweise an medizinischen Fakultäten, vom Antragstellenden die Qualifikation nachgewiesen werden. Dies sei bereits Standard in anderen Staaten. [3]

Ebenfalls gute Einblicke in die Herausforderungen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen bieten die Forschungsarbeiten der Soziologin Dr. Ilka Sommer. Ihre Dissertation „Die Gewalt des kollektiven Besserwissens, Kämpfe um die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland“ untersucht methodologisch reflektiert die administrative Praxis der Anerkennungsstellen. Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der zuständigen Stellen bieten einen seltenen unverstellten Blick in das Wirken der Exekutive im Kontext des Anerkennungsgesetzes. Deutlich wird die Schwierigkeit, höchst individuelle, nichtdeutsche berufliche Lebensläufe anhand formal festgelegter Kriterien des deutschen Bildungssystems, nebst entscheidungsrelevantem Ermessensspielraum, zu bewerten. Kritisch merkt sie unter anderem an, dass die Gleichwertigkeit bezogen auf einen deutschen Referenzberuf geprüft wird und somit im Umkehrschluss Ausbildungen, für die es keinen deutschen Referenzberuf gibt, im Ergebnis nicht anerkannt werden. Zusätzlich seien die hohen Quoten positiver Bescheide darauf zurückzuführen, dass im Vorfeld einer Antragsstellung im Beratungsgespräch die Erfolgchancen auf Anerkennung bewertet würden und somit im Ergebnis nicht erfolgsversprechende Anträge nicht gestellt würden und dann auch nicht Eingang in die Statistik fänden.

Im Spannungsfeld zwischen Wollen, Können und Müssen

Das BQFG ist eng mit der Berufs- und Hochschulausbildung in Deutschland verknüpft. Erleichterungen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, zum Beispiel durch Qualifikationsanalysen, haben das Potenzial, tiefgreifende Veränderungen in der hiesigen Berufs- und Hochschulbildung zu bewirken.

Die deutsche duale Ausbildung ist ein im Ausland, in dem häufig vollschulische Ausbildungen oder Anlerntätigkeiten in Betrieben dominieren, begehrtes Erfolgsmodell und wird hochrangig von verschiedenen Bundesbehörden, etwa dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, im Ausland beworben. Am 12. Septem-

ber 2013 wurde eigens die Zentralstelle der Bundesregierung für internationale Berufsbildungscooperation (German Office for International Cooperation in Vocational Education and Training – GOVET) im Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) gegründet. Das GOVET betreut zahlreiche zwischenstaatliche Kooperationsvereinbarungen mit Institutionen und Einrichtungen im Ausland und ist behilflich bei der Entwicklung der heimischen Berufsbildungssysteme nach deutschem Vorbild.

Im Wandel der Zeit sind darüber hinaus viele Ausbildungsberufe so komplex geworden, dass sie eine Akademisierung erfahren haben. Gerade in den Gesundheitsberufen wurden viele neue Studiengänge, wie Hebammenkunde und Frühkindliche Erziehung, eingerichtet. Der Trend zum dualen Studium zeigt die gestiegenen Anforderungen an das Wissen der zukünftigen Fachkräfte auf, die in der Kombination aus Studium und praxisnaher Ausbildung aus beiden Berufsbildungssystemen schöpfen.

Daneben wird die deutsche duale Berufs- und Hochschulausbildung im großen Maße von der europäischen Politik beeinflusst. Im Rahmen der Förderung des gesamteuropäischen Wettbewerbs, der uneingeschränkten Mobilität und der Harmonisierung strebt die Europäische Kommission einen erleichterten Berufszugang zu reglementierten Berufen an. Im Zeitraum von 2014 bis 2016 wurden die Mitgliedsstaaten in einer „Transparenzinitiative“ beauftragt, kritisch die national geregelten Zugangsvoraussetzungen zu den heimischen reglementierten Berufen zu überarbeiten und im Anschluss gegenseitige Bewertungen vorzunehmen. Die Transparenzinitiative habe ergeben, „dass in den Ländern, die ihren Dienstleistungsmarkt liberalisiert haben (z. B. Italien, Polen, Portugal, Spanien) günstigere Preise und eine größeren Auswahl an Dienstleistungen herrschen, ohne dass die hohen Standards für Verbraucher und Arbeitnehmer dadurch beeinträchtigt werden.“¹³ Am 10. Januar 2017 legte die Europäische Kommission einen „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen“ vor. Dieser beinhaltet die Einführung einheitlicher europäischer Maßstäbe für die Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer, nationaler Berufsregulierungen oder vor Änderungen bestehender Regelungen. Am 10. März 2017 beschloss der Deutsche Bundesrat diesbezüglich eine Subsidiaritätsrüge.¹⁴ Die geplante Richtlinie greife in nationale Hoheitsrechte ein und stehe mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nicht im Einklang. Die Mobilität von Selbstständigen und abhängig Beschäftigten werde

¹² Die komplette Stellungnahme kann nachgelesen werden unter: <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST16-3365.pdf>, Stand: 16.08.2018.

¹³ Europäische Kommission (2017): Eine Dienstleistungswirtschaft im Dienste der Europäer, Pressemitteilung vom 10. Januar 2017. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-23_de.htm, Stand: 16.08.2018.

¹⁴ Beschluss des Bundesrates vom 10.03.2017: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen; Drucksache 45/17.

mittels der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen gewährleistet. Der europäische Gesetzgeber habe ferner in Artikel 59 Absatz 3 der Anerkennungsrichtlinie bereits die Verhältnismäßigkeitskriterien benannt, die in der Rechtsprechung des EuGH entwickelt wurden. Verschiedene deutsche oberste Berufsverbände wandten sich ebenfalls gegen die Vorschläge der Europäischen Kommission.

Fazit

Neben harten, interpretierbaren Fakten sind im Zusammenhang mit dem BQFG auch temporäre Interessen und statische Eigeninteressen der Akteure zu finden. Letztlich muss das theoretisch Ersonnene in der Praxis umgesetzt werden. Dafür braucht es qualifizierte Fachkräfte in reglementierten und nicht reglementierten Berufen. Es braucht Fachkräfte in Heilberufen, deren Qualifizierungsniveau vergleichbar ist, um die Patientensicherheit und die Umsetzung des hohen deutschen medizinischen Standards zu gewährleisten. Der Ort der Geburt sollte weder Befähigung noch Ausschlusskriterium für die Ausübung eines Berufes sein.

Mit erst fünf Berichtsjahren steckt die Statistik nach dem BQFG noch in den Kinderschuhen. Der Informations- und Regelungsbedarf im Bereich des Anerkennungsgesetzes ist, auch im Hinblick auf die Fülle der Publikationen und der sich damit beschäftigenden Institutionen, beachtlich. Die statistischen Erhebungsmodalitäten werden stetig weiterentwickelt und an die sich verändernden Regularien und Bedürfnisse angepasst. Die Komplexität der inhaltlichen Materie der Statistik zu Anerkennungen von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen geht

weit über die derzeitige Anzahl von 29 erhobenen Merkmalen hinaus und erweist sich als neue Schraube im Gefüge der europäischen und deutschen Berufs- und Hochschulbildungslandschaft.

Diese komplexen Wechselwirkungen sichtbar zu machen, zu lenken und zu leiten, bemühen sich zahlreiche Akteure in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft und nicht zuletzt die amtliche Statistik. Die Entscheidungen in diesem empfindlichen Gefüge sind weitreichend und betreffen direkt oder indirekt jeden Einzelnen.

Nicht zuletzt geht es auch um die Frage, inwieweit die Gesellschaft bereit ist, an den Grundsätzen des gewachsenen, detailliert geregelten und höchst erfolgreichen deutschen Berufs- und Hochschulbildungssystems festzuhalten, um genormte Arbeitsleistung „Made in Germany“ zu erhalten oder diese, im Sinne einer erfolgreichen Bewältigung von sich ändernden Bedingungen, anzupassen.

Eine langfristige Prognose des Fachkräftebedarfs in Deutschland ist nur schwer aufstellbar, da zahlreiche Faktoren den zukünftigen Fachkräftebedarf beeinflussen. Es gilt bereits heute, bei allen politischen Entscheidungen, die richtige Balance zwischen kurz- und langfristigen Zielen zu finden, sodass Entwicklungen in der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen, also die Transformation einer ausländischen Fachkraft in eine deutsche Fachkraft, ausgewogen verlaufen.

Grit Schimkat leitet das Sachgebiet *Berufsbildungsstatistik, Weiterbildungsstatistiken* im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Weitere Ergebnisse zur Statistik der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen in den Ländern Berlin und Brandenburg stehen im interaktiven Datenbanksystem StatIS-BBB (Statistisches Informationssystem Berlin Brandenburg) zur individuellen Auswertung bereit: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/datenbank/inhalt-datenbank.asp>

Quellen

- [1] Schmitz, Nadja (2017): Auswertung der amtlichen Statistik zum Anerkennungsgesetz des Bundes für 2016, Bundesinstitut für Berufsbildung; Stand: 14.09.2017. URL: <https://www.erkennung-in-deutschland.de/media/2017-Auswertung-Amtliche-Statistik-2016.pdf>, Stand: 04.06.2018.
- [2] Bundesinstitut für Berufsbildung (2016): Dokumentation der Fachtagung „Vom Prototypen in die Praxis – Qualifikationsanalysen im Anerkennungsverfahren“ vom 10. November 2016. URL: https://www.erkennung-in-deutschland.de/media/2016_11_10_Dokumentation_Fachtagung_Prototyping%20Transfer.pdf, Stand: 04.06.2018.
- [3] Bundesärztekammer (2017): 120. Deutscher Ärztetag – Beschlussprotokoll, Freiburg, 23. bis 26. Mai 2017, URL: <https://www.bundesaerztekammer.de/aerztetag/aerztetag-der-vorjahre/120-daet-2017-in-freiburg/beschlussprotokoll/>, Stand: 04.06.2018.

Historisches

▮ Volksschulen in Berlin und der Provinz Brandenburg des Deutschen Reiches – Schul- und Klassengrößen im Vergleich

von Iris Hoßmann-Büttner

Einführung der Schulpflicht

Die Volksschule wurde im 19. Jahrhundert als Bildungseinrichtung für die einfache Bevölkerung eingeführt. Die bis dahin praktizierte Unterrichtspflicht, die oftmals durch das Unterrichten der Kinder durch den Vater in den eigenen vier Wänden erfüllt wurde, fand ihr Ende und wurde von der allgemeinen Schulpflicht abgelöst. Ziel, der Verpflichtung eine Schule zu besuchen, war die Alphabetisierung und die Nationalerziehung aller Bevölkerungsschichten. Bis in die Weimarer Republik hinein war das Schulsystem stark „ständisch“ geprägt. Zwischen dem Gymnasium als Bildungseinrichtung für die gehobenen Schichten und der Volksschule gab es bis dahin so gut wie keine Verbindung. Wer das Gymnasium besuchen sollte, ging vorher auf eine schulgeldpflichtige, eigens zur Vorbereitung auf das Gymnasium eingerichtete „Vorschule“. Um die Jahrhundertwende gab es erste Bemühungen, die althergebrachten „ständischen“ Schulformen zu einer Volksschule zusammenzuführen. Jede Bürgerin und jeder Bürger sollte eine Mindestausbildung erhalten, die auf einer achtjährigen Schulzeit und dem Besuch einer gemeinsamen Grundschule beruhte. Der Unterricht und die Lernmittel waren dabei unentgeltlich.¹

Weiterführende Schulen im Anschluss an den Besuch der Volksschule

Für das Schuljahr 1931/1932 offenbarte die schulstatistische Erhebung des Deutschen Reiches, dass drei Viertel aller Schülerinnen und Schüler die Volksschule besuchten und für weiterführende Schulen eine Vielfalt an Schulformen bestand: So gab es neben den öffentlichen Volksschulen Privatschulen mit Volksschulziel, die mittleren Schulen mit dem Ziel der mittleren Reife und die höheren Lehranstalten mit dem Ziel des Reifezeugnisses – getrennt nach männlicher und weiblicher Jugend. Zusätzlich boten allgemeine Fortbildungsschulen sowie Berufsschulen und öffentliche Fachschulen nach Beendigung der acht Schuljahre weitere Ausbildungsmöglichkeiten an.

Kleine Schulgebäude auf dem Land

In der damaligen Provinz Brandenburg besuchten 293 763 Schülerinnen und Schüler eine der insgesamt 3 001 öffentlichen Volksschulen. Ähnliche Schülerzahlen fanden sich im Schuljahr 1931/1932 in der Stadt Berlin: 273 293 Kinder verteilten sich auf 645 Schulen.

¹ Benjamin Edelstein, Hermann Veith (2017): Schulgeschichte bis 1945: Von Preußen bis zum Dritten Reich. Bundeszentrale für politische Bildung.

a | Schulstatistische Erhebung im Schuljahr 1931/1932 – Öffentliche Volksschulen

Während in Berlin rund 632 Schülerinnen und Schüler sowie 1,5 Schulen auf 10 000 Einwohner kamen, waren es in Brandenburg 1145 Kinder und 11,7 Schulen. Ein Blick auf die Anzahl der Klassen pro Schule erklärt die große Diskrepanz bei den Schulen: Während in der Stadt durchschnittlich 12,6 Klassen in einem Schulgebäude untergebracht waren, hatten die Schulen in Brandenburg Platz für 2,8 Klassen.² Zu der damaligen Zeit war es nicht ungewöhnlich, wenn in ländlich geprägten Regionen alle Kinder gemeinsam in einer Einklassenschule, der Dorfschule, unterrichtet wurden. Im Gebäude der Dorfschule befand sich meist auch die Wohnung für die Dorflehrerin bzw. den Dorflehrer.

Abnahme der Klassengröße

Durchschnittlich wurden im Schuljahr 1931/1932 in der Provinz Brandenburg 35,1 Kinder und in der Stadt Berlin 33,6 Kinder in einer Klasse unterrichtet. Zur Jahrhundertwende waren es oftmals doppelt so viele Kinder, die alle in einem Raum von einer Lehrkraft Unterricht erhielten. Ein Vergleich³ zu heute zeigt nochmals eine Abnahme

Länder und Landesteile	Es entfielen auf						
	10 000 Einwohner ¹⁾			eine Schule Klassen	eine Klasse Schüler	einen Lehrer Lehrerin	100 Lehrer Lehrerin
	Schulen	Schüler	Lehrer				
Prov. Ostpreußen.....	14,6	1 435	33,0	2,3	42,9	43,6	18,0
Stadt Berlin.....	1,5	632	22,2	12,0	33,0	28,5	38,3
Prov. Brandenburg.....	11,7	1 145	29,4	2,8	35,1	38,8	16,0
» Pommern.....	13,4	1 217	29,9	2,4	37,6	40,8	14,4
» Grenzm. P.-Westpr.	14,0	1 316	32,8	2,7	34,8	40,1	10,3
» Niederschlesien.....	10,2	1 252	28,6	3,4	35,8	43,8	19,3
» Oberschlesien.....	8,2	1 501	32,1	4,1	44,9	46,8	18,7
» Sachsen.....	8,3	1 180	28,8	3,7	38,9	41,0	16,8
» Schleswig-Holstein..	10,3	1 146	31,5	2,9	37,8	36,4	23,7
» Hannover.....	11,0	1 192	30,4	2,9	37,0	39,2	18,9
» Westfalen.....	6,5	1 331	31,1	4,8	43,1	49,8	36,0
» Hessen-Nassau.....	9,5	1 160	28,3	3,1	39,4	40,9	20,6
Rheinprovinz ¹⁾	6,7	1 223	28,8	4,2	44,1	42,5	38,0
Hohenzollerische Lande..	16,2	1 287	30,1	1,9	42,5	42,7	16,9
Preußen ¹⁾	8,4	1 180	29,0	3,5	39,7	40,6	26,1
Bayern ¹⁾	10,0	1 232	30,8	2,6	46,6	40,0	34,7
Sachsen.....	4,1	1 117	30,7	8,7	30,9	36,4	13,2
Württemberg.....	8,7	1 123	29,0	3,1	41,9	38,8	19,1
Baden.....	7,2	1 263	28,9	5,9	29,8	42,7	23,0
Thüringen.....	9,4	1 246	28,9	3,5	37,8	43,1	13,8
Hessen.....	7,2	1 217	27,8	3,7	45,2	43,7	24,4
Hamburg.....	2,0	787	29,3	11,8	33,4	26,8	43,7
Mecklenburg-Schwerin...	14,9	1 103	31,0	2,1	35,6	35,6	18,9
Oldenburg.....	13,1	1 309	34,4	2,5	39,6	38,1	22,7
Braunschweig.....	8,4	1 090	30,5	4,2	30,7	35,7	19,9
Anhalt.....	6,5	1 077	25,0	4,8	34,4	43,1	23,8
Bremen.....	2,3	951	32,2	12,4	33,1	29,5	46,0
Lippe.....	8,4	1 229	28,1	4,9	30,1	43,7	12,3
Lübeck.....	2,9	1 006	32,9	9,8	34,8	30,6	43,2
Mecklenburg-Strelitz....	16,5	1 201	34,0	2,1	34,4	35,3	15,4
Schaumburg-Lippe.....	9,4	1 142	26,5	4,1	29,9	43,0	7,7
Deutsches Reich ¹⁾	8,2	1 174	29,4	3,7	38,8	39,9	26,0

Quelle: Statistisches Reichsamt

bei der Klassengröße in Berlin: Im aktuellen Schuljahr 2016/2017 nahmen an den Grundschulen im Schnitt 21,9 und an Integrierten Sekundarschulen 22,4 Schülerinnen und Schüler als Klasse am Unterricht teil.⁴

Iris Hoßmann-Büttner ist Referentin im Referat *Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

2 Statistisches Reichsamt (1933): Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich. Berlin.
 3 Der Gebietsstand der Provinz Brandenburg 1931 ist nicht mit dem heutigen Gebiet des Bundeslandes Brandenburg vergleichbar. Die Stadt Berlin besteht seit der Grün-

4 dung von Groß-Berlin 1920 mit nur wenigen Änderungen in seinem bisherigen Stadtgebiet.
 4 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2018): Allgemeinbildende Schulen im Land Berlin Schuljahr 2016/2017. Statistischer Bericht B 1 1 – j / 16.

Save the date

▣ **9. Nutzerkonferenz „Forschen mit dem Mikrozensus“ –
Analysen zur Sozialstruktur und zum sozialen Wandel**

27. und 28. November 2018

Die 9. Nutzerkonferenz widmet sich der Untersuchung der Sozialstruktur und des sozialen Wandels in Deutschland. Auf Basis des Mikrozensus gewonnene Forschungsergebnisse werden vorgestellt und gemeinsam diskutiert. Darüber hinaus ist die Konferenz ein Forum für den Erfahrungsaustausch der Datenutzerinnen und -nutzer untereinander sowie mit den Vertreterinnen und Vertretern der amtlichen Statistik. Die Konferenz wendet sich an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die bereits mit dem Mikrozensus arbeiten oder dies zukünftig planen.

Veranstaltungsort
Mannheim, Pavillon der
Jugendherberge
Mannheim International

Durchgeführt und organisiert wird die Konferenz vom German Microdata Lab (GML) des GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften und vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

Weitere Informationen unter: <https://www.gesis.org/angebot/veranstaltungen/gesis-tagungen/mz-nutzerkonferenz/>

Save the date

▣ **6th European User Conference – Microdata from Eurostat**

7. und 8. März 2019

Immer mehr Forscherinnen und Forscher nutzen Mikrodaten von Eurostat für wirtschaftliche und soziale Analysen. Die Europäische Nutzerkonferenz für EU-Mikrodaten ist ein internationales Forum für den Austausch von neusten Forschungsergebnissen auf der Grundlage von EU-SILC-, EU-LFS-, AES-, SES-, CIS-, CSIS-, EHIS-, HBS- und TUS-Daten. Ein wichtiges Ziel der alle zwei Jahre stattfindenden Konferenz ist es, die Diskussion innerhalb der Forschungsgemeinschaft sowohl inhaltlich als auch methodisch zu fördern und den Forschenden die Möglichkeit zu geben, sich mit Eurostat auszutauschen.

Veranstaltungsort
Mannheim

Bei der 6. Konferenz 2019 stehen folgende Themen im Fokus: Armut und soziale Ausgrenzung, Einkommensungleichheit, Geringverdiener, geschlechtsspezifische Lohnunterschiede, Migration und Arbeitskräftemobilität, Einfluss der Finanzkrise 2008 auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Arbeitsqualität, Erwachsenenbildung, Innovationen von Unternehmen, Kompetenzen und Qualifikation, soziale Aspekte von Gesundheit

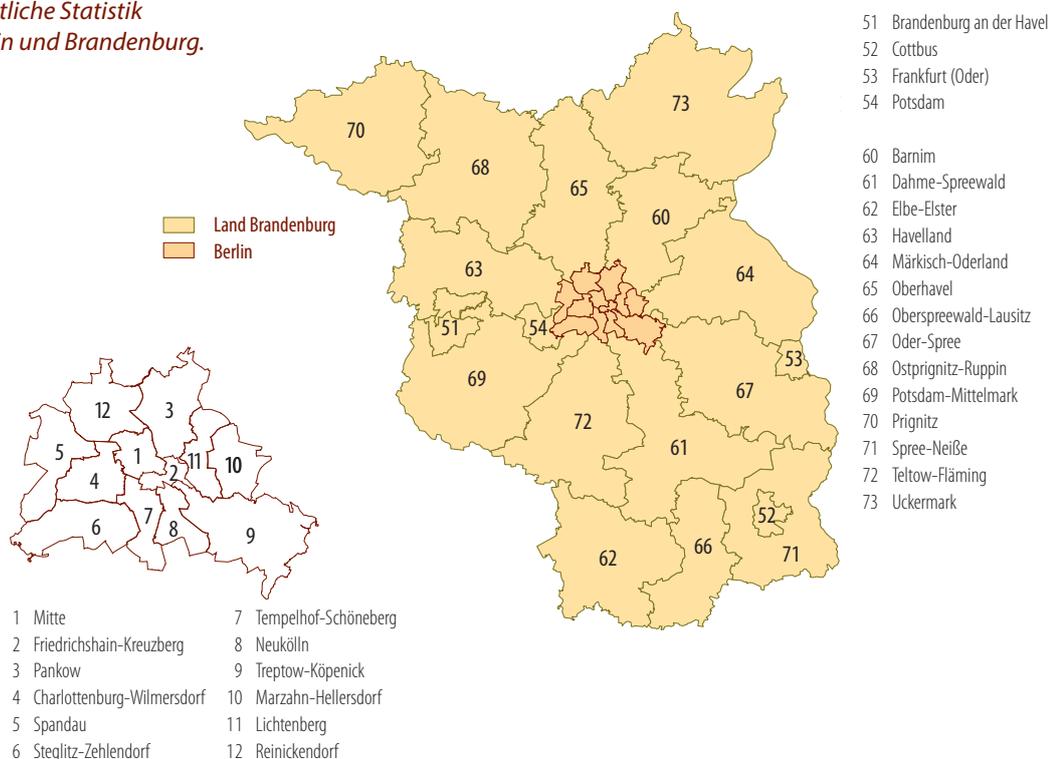
Die Europäische Nutzerkonferenz für EU-Mikrodaten wird vom German Microdata Lab (GML) der GESIS in Kooperation mit Eurostat organisiert.

Weitere Informationen unter: <https://www.gesis.org/angebot/veranstaltungen/gesis-tagungen/european-user-conference-6/>

statistik Berlin Brandenburg

- | Wir berichten fachlich unabhängig, neutral und objektiv über die Ergebnisse der amtlichen Statistik.
- | Wir haben den gesetzlichen Auftrag zur Datenerhebung mit der Möglichkeit zur Auskunftspflichtung.
- | Wir garantieren die Einhaltung des Datenschutzes.
- | Wir wenden adäquate statistische Methoden und Verfahren an und erhöhen kontinuierlich das erreichte Qualitätsniveau.
- | Wir gewährleisten regionale und zeitliche Vergleichbarkeit unserer Statistiken durch überregionale Kooperation.
- | Wir ermöglichen jedermann Zugang zu statistischen Ergebnissen.

Wir sind der führende Informationsdienstleister für amtliche Statistik in Berlin und Brandenburg.



Unter

www.statistik-berlin-brandenburg.de

finden Sie einen Überblick über das gesamte Leistungsspektrum des Amtes mit aktuellen Daten, Pressemitteilungen, Statistischen Berichten, regionalstatistischen Informationen, Wahlstatistiken und -analysen.

Studierende im Land Brandenburg im Wintersemester 2017/2018

Im Wintersemester (WS) 2017/2018 waren insgesamt 49 442 Studierende an den Hochschulen Brandenburgs als Haupt- oder Nebenhörer eingeschrieben. Gegenüber dem Wintersemester 2007/2008 ist dies ein Anstieg von gut 12%. Von den deutschen Studierenden in Brandenburg hat mit 35 % gut ein Drittel seine Hochschulzugangsberechtigung (HZB) in Berlin erworben –

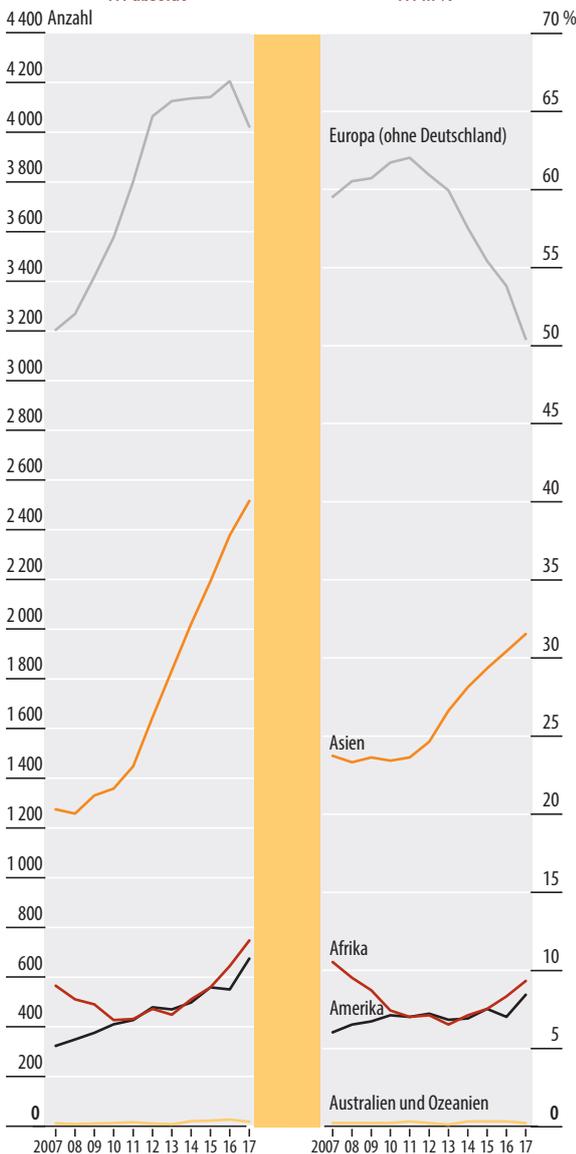
mehr als in Brandenburg selbst (32%). Hatten im Wintersemester 2007/2008 noch 11 % der Brandenburger Studierenden ihre HZB im Ausland erworben, stieg dieser Anteil zum Wintersemester 2017/2018 auf 14 %. Unter den ausländischen Studierenden stammte die Hälfte aus dem europäischen Ausland, wobei dieser Anteil in den letzten Jahren kontinuierlich abnimmt. Eine in etwa analoge

Zunahme ist bei den Studierenden mit asiatischer Herkunft zu verzeichnen: Inzwischen hat knapp jeder dritte ausländische Studierende eine Staatsbürgerschaft aus dieser Region. Im Vergleich dazu spielen Studierende vom afrikanischen und amerikanischen Kontinent mit

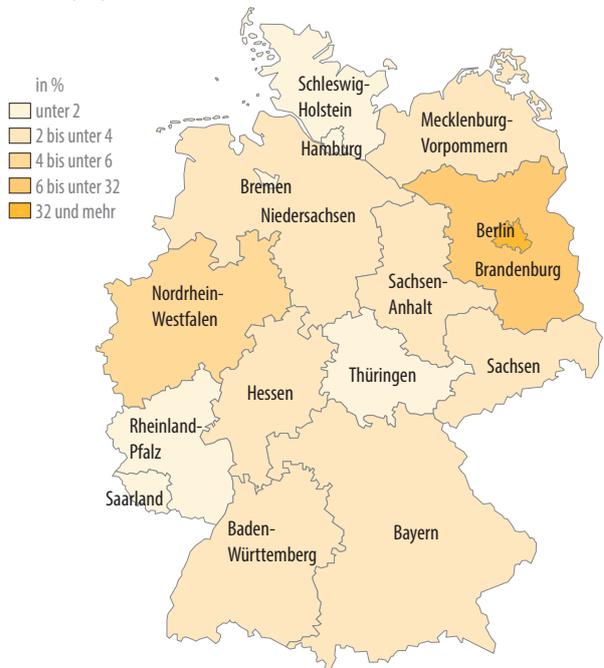
je unter 10% sowie aus Australien/Ozeanien mit deutlich unter 1% im Land Brandenburg eine vom Volumen her eher untergeordnete Rolle. Nach dem Staat des Erwerbs der HZB betrachtet, liegt bei den ausländischen Studierenden Polen an erster Stelle, gefolgt von

der Russischen Föderation und China. Dies waren auch schon 2007/2008 die drei stärksten Staaten, wobei jedoch beinahe doppelt so viele Studierende aus Polen immatrikuliert waren und China noch deutlich vor der Russischen Föderation lag.

Ausländische Studierende vom WS 2007/2008 bis zum WS 2017/2018 im Land Brandenburg nach Kontinenten ...



Anteil der Studierenden mit deutscher Staatsangehörigkeit im WS 2017/2018 im Land Brandenburg nach dem Bundesland des Erwerbs der Hochschulzugangsberechtigung



Studierende 2017/2018 im Land Brandenburg nach dem Staat des Erwerbs der Hochschulzugangsberechtigung¹ (Top 8) im Vergleich zum WS 2007/2008

