

Entwicklungen in der amtlichen Statistik

– Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes

Der Beitrag ist ursprünglich in Ausgabe 2/2016 der „Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg“ erschienen. An dieser Stelle erfolgt ein Nachdruck mit freundlicher Genehmigung des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) und der Autorin. Ausführungen, die sich auf das AfS beziehen, wurden entsprechend an die Rahmenbedingungen in Niedersachsen angepasst. Die Autorin leitet das Sachgebiet Hochschulstatistik im Referat Bildung, Bildungsanalysen, Gesundheitswesen im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Zielsetzung

Hauptaufgabe der Hochschulstatistik ist die Bereitstellung von umfangreichen Informationen für die Hochschulpolitik und -planung. Hierfür werden unter anderem Daten zu den Studierenden und Abschlussprüfungen, zum Hochschulpersonal und zu den Finanzen der Hochschulen erfasst. Auch die Bildungsberichterstattung auf nationaler und internationaler Ebene basiert auf den Daten der Hochschulstatistik. Zum 2. März 2016 wurde das der Hochschulstatistik zugrunde liegende Gesetz (HStatG)¹⁾ umfassend novelliert und gilt jetzt auch für die Statistik an Berufsakademien. Eine Änderung des HStatG war aus folgenden Gründen notwendig:

- Die Hochschullandschaft hat sich in den vergangenen Jahren seit der Einführung der gestuften Studiengänge grundlegend verändert und konnte mit dem bisher geltenden Hochschulstatistikgesetz nicht mehr ausreichend abgebildet werden. Insbesondere Aussagen zu Übergängen zwischen den Bachelor- und Masterstudiengängen konnten nach bisher geltendem Recht nicht ausreichend getroffen werden.
- Die Lieferverpflichtung gegenüber dem Statistischen Amt der Europäischen Union konnte wegen der fehlenden Rechtsgrundlage nicht hinreichend erfüllt werden. Das betraf vor allem Daten zur Promotionsphase, zu Studienverläufen und Auslandsaufenthalten sowie zu Berufsakademien.
- Die Förderung junger Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler während und nach der Promotionsphase und die wachsende Bedeutung der verschiedenen Wege zur Erlangung einer Promotion wurden in der Statistik nicht ausreichend abgebildet.

Wesentliche Änderungen

- **Erhebung zusätzlicher Merkmale in der Studierenden- und Prüfungsstatistik**

Um die Mobilität der Studierenden innerhalb Deutschlands und im Ausland besser messen und differenzieren

zu können, werden beispielsweise Daten zum Ort bzw. Staat (im Fall eines Auslandsstudiums) der angestrebten Abschlussprüfung und zur Hochschule bzw. zum Staat der bereits früher abgelegten Abschlussprüfungen erhoben. In der Prüfungsstatistik werden die an der Hochschule erreichten und zusätzlich die anderweitig für den Studiengang anerkannten ECTS-Punkte (European Credit Transfer and Accumulation System) in die Statistik aufgenommen. Diese messen die zeitliche Gesamtbelastung der Studierenden, einschließlich der Nachbereitung des Lehrstoffs und der Prüfungsvorbereitungen. Zur besseren Wiedergabe der Mobilität der Studierenden sollen auch Daten zu studienbezogenen Auslandsaufenthalten nach Art und Dauer erhoben werden. Ein weiteres neues Merkmal von zentraler Bedeutung ist die Regelstudienzeit. Sie spielt für die Planung der Hochschulkapazitäten, die Ressourcenausnutzung und für die Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz eine große Rolle.

Einige Hochschulen haben neben dem Hauptsitz weitere Standorte in anderen Kreisen oder Bundesländern, z. B. hat die Berliner Technische Kunsthochschule neben dem Hauptstandort in Berlin noch Standorte in Iserlohn und Hamburg. Für die regionale Bildungspolitik und auch für den Nachweis der Mobilität der Studierenden ist eine kreisgenaue Erfassung der Studierenden nötig, daher ist die Erfassung der Studierenden nach den einzelnen Standorten nun im Gesetz verankert.

- **Erhebung zusätzlicher Merkmale in der Hochschulpersonalstatistik**

Die Hochschulpersonalstatistik ist unter anderem wichtig für die Beobachtung der Situation des wissenschaftlichen Nachwuchses. So sollen zukünftig Angaben zur Qualifikation des Hochschulpersonals erhoben werden, wie zum Beispiel Art, Jahr und Ort des höchsten Hochschulabschlusses, laufende Qualifizierungsverfahren und Vorqualifikation bei der Erstberufung zur Professur. Um die Chancengleichheit von Frauen in Führungspositionen besser messen zu können, werden das Merkmal „Position in der Hochschulleitung“ und eine Statistik zur Zusammensetzung von Hochschulräten eingeführt.

- **Einführung einer Promovierendenstatistik**

Statistische Daten zu Promovierenden sind unverzichtbar, wenn über den wissenschaftlichen Nachwuchs berichtet wird. Bisher wurden nur die immatrikulierten Promovierenden in der Studierendenstatistik erfasst. Durch eine Registrierung an der Hochschule sollen künftig Daten zu allen Promovierenden, einschließlich der nicht immatrikulierten, einmal jährlich erhoben werden. Neben den Merkmalen zur Person (Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Geburtsdaten, Hochschulzugangsberechtigung) werden Daten zur Art der Promotion, zur

1) Gesetz über die Statistik für das Hochschulwesen sowie für Berufsakademien vom 2. November 1990 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 2. März 2016 (BGBl. I S. 342).

Immatrikulation und zum Beschäftigungsverhältnis an der Hochschule erhoben.

- **Einführung einer Studienverlaufsstatistik und Schaffung einer zentralen Auswertungsdatenbank**

Durch eine Verlaufsstatistik soll der Studienverlauf über das gesamte Studium von der ersten Einschreibung an einer Hochschule bis zur abgelegten Abschlussprüfung und ggf. einer Promotion darstellbar werden. Es wird mithilfe bestimmter laut HStatG festgelegter Merkmale aus der Studierenden- und Prüfungsstatistik und der Hilfsmerkmale gemäß §9 HStatG ein eindeutiges verschlüsseltes und nicht zurückverfolgbares Pseudonym erstellt. Nur die Datensätze mit den Pseudonymen werden in der Verlaufsdatenbank aufbewahrt. Hierzu soll ein Verfahren entwickelt werden, das den Anforderungen des Datenschutzes entspricht.

Mit der vollständigen Datenerhebung auch in den Sommersemestern kann der Studienverlauf nun mit ausgewählten Merkmalen der Studierenden-, Prüfungs- und Promovierendenstatistik semesterweise abgebildet werden. Bisher wurden in den Sommersemestern nur die Datensätze der Studienanfänger und Exmatrikulierten erhoben und aufbereitet.

Für die Hochschulpolitik, -planung und -steuerung sowie für die Bildungsberichterstattung werden relevante und belastbare Informationen über die Hochschulen benötigt. Die Schaffung einer flexiblen Auswertungsdatenbank ermöglicht eine kurzfristige und bedarfsgerechte Erstellung von Standard- und Sonderauswertungen. Das Statistische Bundesamt und die Statistischen Landesämter dürfen die Datenbank für Auswertungen in ihrem Zuständigkeitsbereich nutzen.

In diese Auswertungsdatenbank soll der gesamte Merkmalskatalog aller Hochschulstatistiken (Studierende, Prüfungen, Hochschulpersonal, Promovierende, Habilitierte und Hochschulfinanzen) aufgenommen werden. So sind flexible Auswertungsmöglichkeiten in niedriger Aggregationsstufe gegeben und alle Statistiken können miteinander kombiniert werden, zum Beispiel um Kennziffern wie Betreuungsrelationen, Promotionsquoten, laufende Ausgaben je Studierenden oder je Professur zu berechnen. Studienverlaufsuntersuchungen können anhand dieser Auswertungsdatenbank nicht durchgeführt werden, da die Pseudonyme, welche für die Verlaufsdatenbank erstellt werden, aus Datenschutzgründen nicht in die Auswertungsdatenbank übernommen werden.

Schrittweise Einführung der neuen Merkmale und Erhebungen

Die Umsetzung der genannten Änderungen stellt sowohl für die Hochschulverwaltungen und IT-Dienstleister an den Hochschulen als auch für die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder eine Herausforderung dar. Zum einen müssen an den Hochschulen die neu geforderten Merkmale für alle Studierenden, Promovierenden und Beschäftigten erhoben werden, zum anderen müssen die technischen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass diese Daten in die Verwaltungsprogramme der Hoch-

schulen eingepflegt werden können und dort schon eine einfache Plausibilisierung durchgeführt werden kann. Laut geändertem Hochschulstatistikgesetz gibt es keine Unterschiede beim Merkmalsumfang zwischen den sogenannten Bestandsstudierenden und den Studienanfängern bzw. Neuzugängen, ebenso nicht zwischen dem vorhandenen Personal und Neueinstellungen. Nacherhebungen durch die Hochschulverwaltungen in Zeiten knapper personeller und finanzieller Ressourcen sind daher unumgänglich. Die Statistischen Landesämter haben hierbei eine anleitende und unterstützende Funktion.

Auch der Vorbereitungsaufwand in den Statistischen Ämtern ist enorm. Beim Statistischen Bundesamt wurde eine Projektgruppe „Implementierung der Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes“ gegründet, die Entwürfe von Datensatzbeschreibungen, Definitionen und Merkmalsausprägungen sowie Vorschläge zur Umsetzung der Verlaufsstatistik und der Auswertungsdatenbank erarbeitet und deren Umsetzungsmöglichkeiten unter Beachtung des Datenschutzes prüft. Gleichzeitig werden die Vorgaben für die Plausibilisierung angepasst bzw. neu ausgearbeitet. Danach werden diese in die bestehenden Programme implementiert bzw. für die neuen Statistiken neu erstellt.

Die Umsetzung der umfangreichen Änderungen kann bei den Hochschulen und den Statistischen Ämtern aus den genannten Gründen nicht gleichzeitig und nicht sofort für alle Statistiken geschehen. Es ist vorgesehen, das Gesetz schrittweise einzuführen. Zuerst sollen zum Stichtag 1. Dezember 2016 die neuen Merkmale in der Personalstatistik erhoben werden. Mit Beginn des Sommersemesters 2017 sollen erstmals die neuen Merkmale der Studierendenstatistik und am Ende des Sommersemesters 2017 die neuen Merkmale der Prüfungsstatistik erhoben werden. Die neuen Erhebungen zu den Promovierenden, zu den Hochschulräten und Berufsakademien erfolgen erstmalig Ende 2017 für das Berichtsjahr 2017. Die Verlaufsstatistik und die Auswertungsdatenbank werden sukzessive aufgebaut. Einziger Minderaufwand gegenüber der vorherigen Fassung des Hochschulstatistikgesetzes ist der Wegfall der Statistik zu den Personalstellen an den Hochschulen. Diese Erhebung hatte durch die Umstellung vieler Hochschulen auf Globalhaushalte und die zunehmende Finanzierung der Hochschulen über Drittmittel in den vergangenen Jahren an Bedeutung verloren.

Der Mehraufwand für die Statistischen Ämter ist noch nicht endgültig einzuschätzen, jedoch wesentlich abhängig von der Lieferdisziplin der Hochschulen und der Qualität der gelieferten Daten. Es ist anzunehmen, dass in den ersten Erhebungen nach Verkündung des neuen HStatG Datenlücken entstehen werden, da die Hochschulverwaltungen eventuell nicht in der Lage sein werden, für alle neuen Merkmale lückenlos Nacherhebungen durchzuführen und diese Daten in ihre Verwaltungsprogramme einzupflegen. Bei der Umsetzung des HStatG werden die Hochschulverwaltungen durch die Statistischen Ämter unterstützt.