

Andreas Klausing/Vera Husfeldt

Verknüpfung von Daten aus Bildungsstatistik und Leistungsmessungen auf Individualebene in der Schweiz

Zusammenfassung

Der Artikel zeigt auf, aufgrund welcher Überlegungen und Maßnahmen in der Schweiz die Verknüpfung amtlicher Daten mit Leistungsmessdaten auf Individualebene für die Bildungsforschung ermöglicht wird. Anhand der PISA-Erhebungen und der bevorstehenden Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsziele werden die dahinter liegenden Überlegungen dargestellt. Ausgehend von einem Verfassungsauftrag entwickeln die beiden föderalen Ebenen Bund und Kantone in einem Bildungsmonitoring-Prozess gemeinsam das Bildungssystem in der Schweiz. Dieser Prozess verbindet die Sphären von Bildungspolitik und Bildungsforschung, was der Bildungsberichterstattung zugute kommt. Ein zentrales Prozessanliegen ist das Schließen von Daten- und Forschungslücken. Gegenwärtig wird ein Fokus auf die Darstellung von Bildungsverläufen gelegt. Aktuell präsentiert sich der Stand der Umsetzung folgendermaßen: Auf der Individualebene (Lernende, Lehrende) wie auch auf Ebene der Institutionen sind die amtlichen Daten schweizweit harmonisiert. Jedem Lernenden und jedem Lehrenden wurde eindeutig eine Sozialversicherungsnummer zugeordnet. Jede Institution verfügt über einen Identifikator. Diese Zuordnung wird exklusiv nur durch das (nationale) Bundesamt für Statistik vorgenommen. Auf nationaler Ebene wurden dazu bereits die rechtlichen Anpassungen vorgenommen. Insbesondere existiert eine Verknüpfungsverordnung auf Bundesebene, die das Verknüpfen von amtlichen Datensätzen auf Individualebene mit Daten Dritter erlaubt. Aktuell werden die operativen Prozesse im Dreieck Bildungsbehörden (welche die Datenhoheit über die Leistungsmessdaten innehaben) – Bildungsforschung (die verknüpfte Daten als Substrat für ihre Forschung nachfragt) – und Bundesamt für Statistik (das über den Verknüpfungsschlüssel verfügt und die Datenschutzbelange sicherstellt) erarbeitet. Schlüsselwörter: Datenverknüpfung, Bildungsmonitoring, Leistungsmessungen, Bildungsforschung, Bildungsstatistik

Linking Educational Statistics Data with Performance Measurement Data at Individual Level in Switzerland

Summary

The article shows the considerations and measures in Switzerland based on which the linking of official government data with performance measurement data at individual level is made possible. The considerations are presented against the background of PISA surveys and the forthcoming assessment of the achievement of national educational goals. On the basis of a constitutional mandate, the Swiss Confederation and the cantons jointly develop the Swiss educational system in connection with an education monitoring process. This process brings together educational policy and educational research, which in turn benefits educational reporting. A key aim of the process is to close data and research gaps. Currently, one of the focuses is on the presentation of various courses of education. The present state of implementation is as follows: Official government data at individual level (pupils/students, teachers) and at institutional level have been harmonised throughout Switzerland. Each pupil/student and each teacher have been assigned a social security number. Each institution has its identifier. This allocation is executed exclusively by the Swiss Federal Statistical Office. The requisite legal adjustments at national level have already been made. In particular, there is now an ordinance in force at national level that allows the linking of official government data sets at individual level with third party data. At present, the operational processes are being elaborated, involving three parties: the education authorities (which have ownership of the performance measurement data), educational researchers (who require linked data as a basis for their research work), and the Swiss Federal Statistical Office (which holds the key to the linking system and ensures data security).

Keywords: linking of data, education monitoring, performance measurement, educational research, educational statistics

1. Bildungsmonitoring in der Schweiz

Politische Bildungssteuerung (vgl. Schimank 2007, S. 233) stützt sich spätestens seit der u.a. durch international vergleichende Bildungsstudien eingeleiteten empirischen Wende mehr und mehr auch auf Informationen, die durch die empirische Bildungsforschung bereitgestellt werden. Während zunächst punktuell Ergebnisse von Bildungsforschungsstudien herangezogen wurden, haben sich mittlerweile in vielen europäischen Ländern Strukturen herausgebildet, die einen systematischen Einbezug von Ergebnissen aus der Bildungsforschung in politische Entscheidungen ermöglichen. Einen Wendepunkt bildete dabei die Veröffentlichung der PISA-Ergebnisse im Jahr 2001, als zum ersten Mal einer breiten Öffentlichkeit Ergebnisse über die Leistungsfähigkeit nationaler Bildungssysteme präsentiert wurden (vgl. Husfeldt 2004, S. 500) und den vielfach zitierten „PISA-Schock“ und eine breit geführte Diskussion über die Leistungen nationaler Bildungssysteme auslösten. Wie z.B. in Österreich und

Deutschland werden seit 2010 auch in der Schweiz für die Bildungspolitik relevante Ergebnisse der Bildungsforschung in einem nationalen Bildungsbericht aufgearbeitet, der selbst in einen zyklischen Prozess des Bildungsmonitorings (vgl. Wolter 2008, S. 56) integriert ist. Eingang in den Bildungsbericht finden die Ergebnisse aus der PISA-Studie der OECD, aber auch die Erkenntnisse aus anderen internationalen, nationalen und kantonalen Studien, welche Fragestellungen berühren, die für die Steuerung des Bildungssystems von Interesse sind.

Der schweizerische Bildungsbericht stellt das Kernstück eines umfassenden Bildungsmonitoring-Konzepts dar, das wesentlich vom Austausch zwischen der Bildungspolitik und der Bildungsverwaltung auf der einen Seite und der Bildungsforschung auf der anderen Seite lebt. Ohne eine solche Interaktion könnten die sich für die Bildungssteuerung stellenden Fragen kaum beantwortet werden.

Ausgangspunkt für das Bildungsmonitoring in der Schweiz ist der Verfassungsauftrag in Art. 61a der Bundesverfassung (BV), der Bund und Kantone dazu verpflichtet, gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraums Schweiz zu sorgen. Um diesen Anspruch erfüllen zu können, bedarf es zuverlässiger Informationen über das Bildungssystem.¹

Gegenüber der Auslegung in Deutschland, wonach Bildungsmonitoring auf vier Elementen basiert (internationale Schulleistungsstudien, Überprüfung und Umsetzung von nationalen Bildungsstandards, Verfahren der Qualitätssicherung in Schulen sowie die gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern),² wird in der Schweiz Bildungsmonitoring als ein zusammengeführter Prozess verstanden, der die Bereitstellung von Informationen über das Bildungssystem vorantreibt und diese sodann zu Steuerungszwecken auswertet. Leistungsmessungen wie PISA oder auch die Erhebungen zur Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsziele (ÜGK) bilden wichtige Informationen für den Prozess, in dem aber darüber hinaus noch eine Vielzahl weiterer Datenquellen verarbeitet wird.

1.1 Bildungsmonitoring als zyklischer Prozess

Ausgehend vom Verfassungsauftrag gemäß Art. 61a Abs. 1 und 2 BV³ und von drei gesetzlichen Grundlagen – dem Bildungssteuergesetz seitens des Bundes sowie

1 Grundlegende Informationen und eine Übersichtgraphik zum Bildungssystem in der Schweiz finden sich auf der Homepage der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) unter URL: <http://www.edk.ch/dyn/14798.php> und <http://www.edk.ch/dyn/14861.php>; Zugriffsdatum: 03.10.2015.

2 Vgl. URL: http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2015/2015_06_11-Gesamtstrategie-Bildungsmonitoring.pdf; Zugriffsdatum: 15.09.2015.

3 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 1. Januar 2011), SR 101 (zit. BV).

dem Schulkonkordat⁴ und dem HarmoS-Konkordat⁵ seitens der Kantone – wurde das Bildungsmonitoring in der Schweiz mit einer gemeinsamen Vereinbarung 2009 festgeschrieben. Die Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Departement des Inneren, dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) dient dabei als Organisationsreglement. Die Vereinbarung legt auch den Rahmen fest, in dem das Bildungsmonitoring in der Schweiz durchgeführt und finanziert wird. Die Vereinbarung hält drei Kernaspekte fest:

1. *Verfassungsauftrag*: Das Bildungsmonitoring in der Schweiz stellt ein wesentliches Instrument zur Erfüllung des Verfassungsauftrages gemäß Art. 61 BV dar.
2. *Prozess*: „Das Bildungsmonitoring wird dabei als Prozess verstanden mit dem Ziel der systematischen, wissenschaftlich gestützten und auf Dauer angelegten Beschaffung, Aufbereitung und Auswertung von Informationen über das schweizerische Bildungssystem und dessen Umfeld“ (SKBF 2010, S. 6).
Das Bildungsmonitoring stützt sich im Wesentlichen auf vorhandenes Wissen: auf Daten und Erkenntnisse aus der Bildungsforschung, der Bildungsstatistik und der Bildungsverwaltung.
3. *Strategie*: Leitend sind die langfristigen strategischen Zielsetzungen der qua Verfassung zuständigen Bildungsbehörden bei Bund und Kantonen.

Die Vereinbarung formuliert auch die Zuständigkeiten für den Prozess.

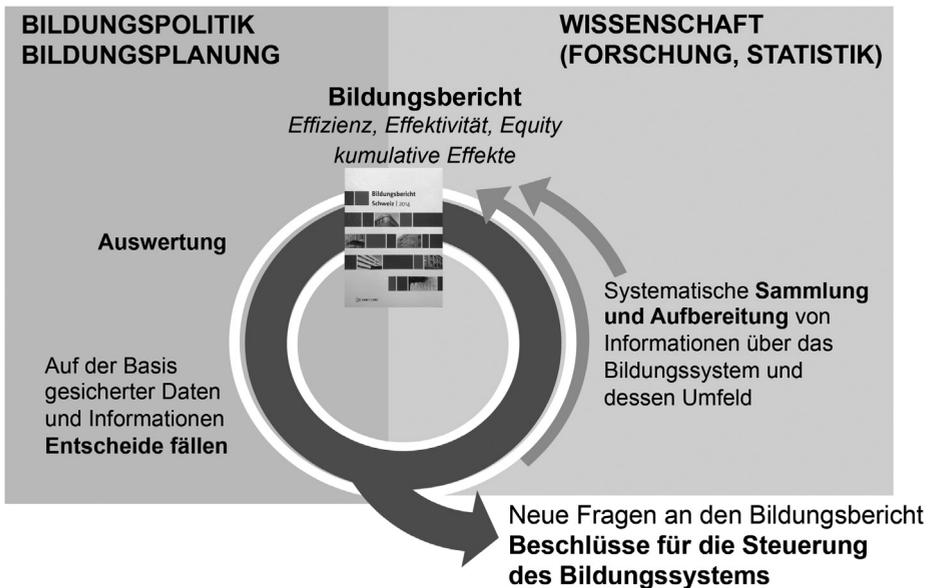
1. Die behördlichen Zuständigkeiten für das Bildungssystem Schweiz werden durch diese Vereinbarung nicht tangiert.
2. Die Leitung des Bildungsmonitoringprozesses erfolgt auf der Verwaltungsebene. Das Organ *Prozessleitung Bildungsmonitoring Schweiz* wird paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes (Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation [SBFI] sowie des Bundesamtes für Statistik [BFS]) und der Kantone zusammengesetzt.
3. Die behördlichen Vorgaben werden durch die Prozessleitung koordiniert und in einem Programm festgehalten. Das Ziel dieser Koordinationsarbeit auf Basis des Programms ist die Verbesserung des Wissens über das Bildungssystem als gemeinsame Aufgabe von Forschung, Statistik und Verwaltung.

Der Prozess des Bildungsmonitorings in der Schweiz ist in zyklischer Form angelegt (vgl. Abb. 1).

4 Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970.

5 Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007.

Abb. 1: Bildungsmonitoring als zyklischer Prozess in der Darstellung von Bildungsmonitoring Schweiz



Quelle: eigene Darstellung

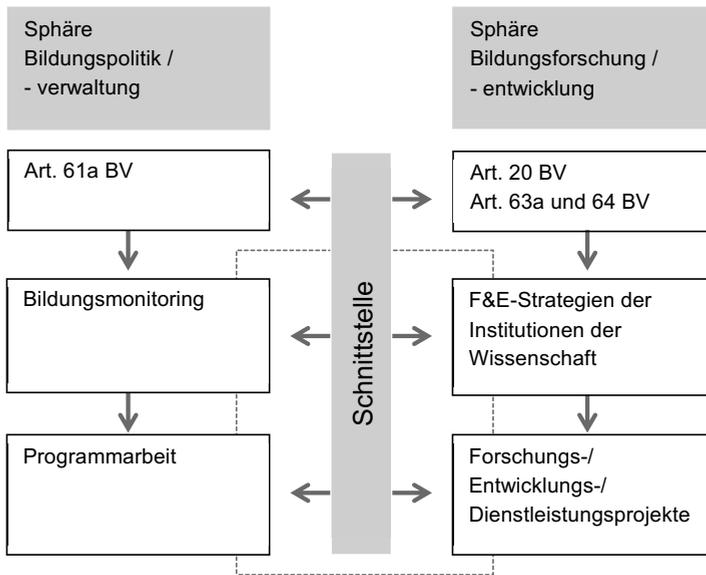
Das Konzept geht also davon aus, dass der alle vier Jahre erscheinende Bildungsbericht in einem zyklischen Prozess ausgewertet und dass diese Auswertung so dann in Beschlüsse zur Systemsteuerung umformuliert wird. Aus Letzteren werden Fragestellungen abgeleitet, die in Forschung und Statistik bearbeitet werden. Basierend auf einer nun verbesserten Daten- und Erkenntnislage soll das Bildungssystem kontinuierlich weiterentwickelt werden. Diese Entwicklung wird im nachfolgenden Bildungsbericht verdichtet dargestellt. Der Prozess beginnt erneut.

1.2 Schnittstelle Bildungspolitik – Bildungsforschung

Wie im vorigen Abschnitt dargelegt, ist eines der wichtigen Programmziele des Bildungsmonitoring-Prozesses das Schließen von Erkenntnislücken. In diesem Zusammenhang ist die Mitwirkung der Bildungsforschung von fundamentaler Bedeutung. Allerdings stellt der Austausch zwischen den beiden genuin unterschiedlichen Sphären Bildungspolitik und Bildungsforschung insofern eine besondere Herausforderung dar, als in ihnen je andere Interessen und Handlungslogiken vorherrschen (vgl. Abb. 2). Bildungspolitik und -verwaltung verfolgen einen eher pragmatischen Ansatz. Sie müssen Lösungen finden, um bestimmte politische Ziele zu erreichen, die sich ihrerseits aus einem qua Verfassung gegebenen Auftrag ableiten. Die Bildungsforschung hingegen orientiert sich maßgeblich am Postulat ei-

ner freien Forschung. Sie verfolgt ihre Ziele mit Blick auf einen Erkenntnisgewinn, der nicht zwingend unmittelbar praktisch – im Sinne einer Weiterentwicklung des Bildungssystems – verwertbar ist oder den Intentionen der politischen Steuerung entsprechen muss.

Abb. 2: Schnittstelle zwischen den Sphären Bildungspolitik/Bildungsverwaltung und Bildungsforschung/Bildungsentwicklung



Quelle: eigene Darstellung

Es ist unmittelbar ersichtlich, dass die Schnittstelle zwischen den beiden beschriebenen Sphären Potenzial für Spannungen birgt. Wenn man sich aber vor Augen führt, dass ein gemeinsames Interesse der verschiedenen Akteure darin besteht, für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungswesens zu sorgen, wird deutlich, dass die Arbeit an dieser Schnittstelle fundamental ist für die Qualitätsentwicklung auf allen Ebenen des Bildungssystems.

Der erst seit 2006 existierende Art. 61a der Bundesverfassung trägt diesem Anspruch Rechnung und bildet überhaupt die Grundlage für das Bildungsmonitoring in der Schweiz, das wesentlich von der Ausgestaltung bzw. der „Bewirtschaftung“ der genannten Schnittstelle lebt. Bund und Kantone sorgen gemäß diesem Artikel gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz; sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehrungen sicher.

2. Datenverknüpfung

Ein Programmziel des Bildungsmonitorings in der Schweiz ist seit 2009 das Schließen von Datenlücken. Zur Erreichung dieses Ziels wurden drei Elemente benötigt, die es zunächst aufzubauen galt: erstens eine in allen Kantonen gleich gestaltete harmonisierte Bildungsstatistik, zweitens umfassende Struktur- und Entwicklungsdaten zu den kantonal verorteten Bildungssystemen und drittens Leistungsdaten insbesondere zu den Schülerinnen und Schülern der Volksschule.⁶ Alle drei Elemente sollen künftig Informationen liefern, die erst über die Verknüpfung auf der Individualebene, auch in einer Längsschnittperspektive, über den aktuellen Erkenntnisstand hinausgehen. Im Fokus steht somit das Individuum – sein Lebenslauf im Bildungssystem im Verlauf der Zeit und perspektivisch auch über das Bildungssystem hinaus.

2.1 Datenlücken schließen

Die EDK hat 2008 zusammen mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) eine Modernisierung der Erhebungen im Bildungsbereich (MEB)⁷ beschlossen. Die damals für das Jahr 2010 geplante Volkszählung realisierte das BFS nicht mehr als Direkterhebung, sondern als registerbasierte Erhebung mit stichprobenbasierten Ergänzungsbefragungen.⁸ Flächendeckend wurde jeder in der Schweiz wohnhaften Person damit auch eine neu strukturierte, 13-stellige, nicht sprechende Sozialversicherungsnummer zugeteilt, die AHVN13. „Nicht sprechend“ heißt, dass sie keine Rückschlüsse auf das Geburtsdatum und auf den Namen der versicherten Person zulässt.

Die daraus resultierende Dynamik übertrug sich auch auf den Bildungsbereich. Durch einen großen Kraftakt der Kantone, die für den Bildungsbereich zuständig sind, liegen auch die Bildungsstatistiken seit 2013 harmonisiert vor. Obwohl die Kantone für diesen Bereich die Datenhoheit für sich beanspruchen, wird die Bildungsstatistik durch das BFS geführt. Die Kantone liefern harmonisierte Datensätze (inkl. der Sozialversicherungsnummer AHVN13 der Individuen im Bildungssystem sowie einer Registernummer der Bildungsinstitutionen) an das BFS. Dieses validiert und aggregiert die Daten und meldet sie sodann den einzelnen Kantonen zurück.

6 In der Schweiz dauert die Schulpflicht elf Jahre. Die Primarstufe – inklusive zwei Jahre Kindergarten oder die ersten beiden Jahre einer Eingangsstufe – umfasst acht Jahre, die Sekundarstufe I drei Jahre. Im Kanton Tessin dauert die Sekundarstufe I (*Scuola media*) vier Jahre.

7 Vgl. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/00/10.html>; Zugriffsdatum: 01.07.2015.

8 Vgl. URL: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/00/00.html>; Zugriffsdatum: 01.07.2015.

Um die Informationen aus der Bildungsstatistik in ihrem jeweiligen Kontext und im Rahmen der Bildungsberichterstattung interpretieren zu können, sind Struktur- und Entwicklungsdaten nötig. Die EDK erhebt in ihrer Kantonsumfrage⁹ die grundlegenden Informationen zu den kantonalen Entwicklungssystemen und unterscheidet dabei zwischen Struktur- und Entwicklungsdaten. Bei Strukturdaten handelt es sich in der Regel um Angaben zu kantonalen Bestimmungen (in Gesetzen, Verordnungen, Reglements, Verfügungen etc.); Entwicklungsdaten liefern Angaben über die wesentlichen Entwicklungsprojekte in den jeweiligen kantonalen Bildungssystemen.

2.2 Leistungsmessungen ÜGK und PISA

Als dritte Datenquelle werden im Rahmen des Bildungsmonitorings in der Schweiz Leistungsdaten verwendet. Die Schweiz setzt dabei im Wesentlichen auf zwei Erhebungen: auf PISA und auf die Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsziele bzw. der Grundkompetenzen (ÜGK).

PISA wird seit der Erhebung 2015 in der Schweiz nur mehr in seiner Grundfunktion eingesetzt, dem internationalen Ländervergleich der Leistungen der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler in den Fächern Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften.

Die EDK wird 2016 zum ersten Mal das Erreichen der Grundkompetenzen, die sie im Jahr 2011 freigegeben hat, überprüfen. Diese Erhebung betrifft das Fach Mathematik am Ende der obligatorischen Schule. Eine weitere Testung in der Schulsprache und in der ersten Fremdsprache am Ende der Primarstufe ist für 2017 geplant.

Beide Erhebungen setzen auf der Systemebene an. Explizit stehen nicht die Schülerinnen und Schüler, nicht die Lehrpersonen und auch nicht die Einzelschulen im Fokus. Im Falle von PISA werden nur die Lernenden einer nationalen Stichprobe getestet. Optionale Erhebungsmodule, welche die OECD anbietet, werden in der Schweiz nicht realisiert.

Für die ÜGK betrifft die politische Fragestellung der Erhebung die Ebene des Schulsystems der einzelnen Kantone: Wie groß ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die Grundkompetenzen (nicht) erreichen? Die Beantwortung dieser Frage erfordert aufgrund der Mehrsprachigkeit, gepaart mit häufig sehr kleinen kantonalen Schülerzahlen, ein komplexes Stichprobendesign. In zehn Kantonen findet wegen der geringen Schülerzahlen eine Vollerhebung statt; nur in sechs Kantonen kann idealtypisch vorgegangen werden, indem sowohl auf der Schulebene wie auch auf der Ebene der Schülerinnen und Schüler repräsentative Stichproben gezogen

9 Vgl. URL: <http://www.edk.ch/dyn/13341.php>; Zugriffsdatum: 01.07.2015.

werden. Überlappt wird dies in vier Kantonen von der Notwendigkeit, jeweils zwei sprachregionale Stichproben bilden zu müssen.

Diese sehr kurze Darstellung des Stichprobendesigns weist im Kern bereits auf zwei zentrale Aspekte hin, die es mit Blick auf die Schnittstelle zwischen den Sphären Bildungsbehörde und Bildungsforschung im Auge zu behalten gilt: Der Zugang zum Erhebungsfeld Schule ist nicht zuletzt aufgrund der geringen Schülerzahlen auf der Systemebene „Kanton“ nur beschränkt für Leistungsmessungen möglich. Die Nutzung von Synergiepotenzialen ist deshalb geradezu zwingend – Synergiepotenziale, die sich nicht zuletzt dadurch realisieren lassen, dass Erhebungen mehreren Forschungsprojekten dienen und dabei im Gleichgewicht sind mit den Fragestellungen der behördlichen Sphäre. Zudem ist das Erhebungsfeld Schule ein Raum, der für die Bildungsforschung nur über die hoheitliche Kompetenz der Bildungsbehörden zugänglich ist.

Die Kombination der beiden Elemente kann aber auch als strategisch wichtiges Merkmal gesehen werden, wenn es darum geht, mit Blick auf weitere Erkenntnisgewinne das Zusammenspiel der beiden Sphären zu intensivieren.

Die groß angelegten Studien zur Leistungsmessung liefern nicht nur den Behörden wichtige Informationen zur Qualitätsentwicklung des Systems; sie bieten gleichzeitig auch ein Forschungsfeld, das von wissenschaftlichen Institutionen genutzt und weiterentwickelt werden kann. Möglichkeiten dazu bieten insbesondere der mit maßgeblicher Beteiligung der Wissenschaft erstellte Kontextfragebogen oder die Beteiligung der Fachdidaktik an der Erstellung und Erprobung der Testaufgaben. Ein sehr wichtiges Element ist, wie oben bereits angedeutet, auch die Möglichkeit, die Informationen mit Daten der amtlichen Statistik oder mit Daten aus früheren Erhebungen zu verknüpfen und somit längsschnittliche Untersuchungen zu ermöglichen.

Es ist naheliegend, dass Erhebungen wie PISA oder die ÜGK keine Projekte sind, die mit einem reinen Dienstleistungsauftrag von einer Behörde an die Wissenschaft vergeben werden können. Es geht dabei immer um die Kooperation der beiden Sphären, die sich durch eine hohe Interessenüberlappung auszeichnet.

2.3 Datenverknüpfungsverordnung

Die Möglichkeit, Daten aus der Bildungsstatistik auf individueller Ebene mit anderen Individualdaten, die von Dritten generiert wurden, zu verknüpfen – unter Einbezug der Sozialversicherungsnummer AHVN13 und unter besonderer Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Aspekte – und den (Bildungs-)Forschenden zugänglich zu machen, stellt eine Herausforderung dar, die nur im intensiven Austausch mit den Stakeholdern bewältigt werden kann.

Das BFS, als Institution unabhängig und gleichzeitig auf Seiten des Bundes in den Bildungsmonitoring-Prozess direkt eingebunden, hat sich dabei intensiv eingebracht und steht im kontinuierlichen Austausch mit allen Akteuren, sei es mit den Vertreterinnen und Vertretern der Bildungsforschung, mit den Sozialpartnern und insbesondere auch mit den für das Schulwesen zuständigen Kantonen. Die kommunikativen Wege konnten im Zuge des Bildungsmonitoring-Prozesses wesentlich verkürzt werden und sind von hoher gegenseitiger Wertschätzung geprägt, ohne dass dabei die jeweiligen behördlichen Zuständigkeiten verändert wurden.

Seit Januar 2014 liegt mit der Datenverknüpfungsverordnung¹⁰ nun auch ein gesetzgeberisches Kernelement vor, um die Erfordernisse des Bildungsmonitoring-Programms – harmonisierte Bildungsstatistik, Strukturdaten, Leistungsmessungen – konkret umzusetzen. Gegenwärtig werden diese neuen Möglichkeiten intensiv im Kontext der ÜGK-Erhebungen durchexerziert. Ein umsichtiger Umgang mit den neuen Möglichkeiten ist angebracht, gilt es doch, die datenschutzrechtlichen Aspekte hoch zu priorisieren und unter keinen Umständen durch einen zu forschen Umgang bei der Datenverknüpfung das Unterfangen insgesamt zu gefährden.

Im Rahmen der Datenverknüpfungsverordnung agiert das BFS als Hüterin des konformen Einsatzes von Verknüpfungprojekten. Dem Amt stehen weitreichende Kompetenzen bei der Beurteilung der Konformität zu, die mit Blick auf den noch jungen Gegenstand Datenverknüpfung, zu dem es noch wenige Erfahrungen gibt, absolut gerechtfertigt sind. Der Datenschutz und die Datensicherheit werden insbesondere dadurch sichergestellt, dass die Verknüpfung unter Einbezug des Verbindungsschlüssels zwingend *intra muros*, also auf gesicherten Arbeitsplätzen des BFS ohne Möglichkeiten zu Datenimporten und -exporten, realisiert werden muss.

2.4 Datennutzung

Gewünscht werden von der Forschung gemeinhin „saubere Daten“, was zur Folge hat, dass die Akzeptanz von Daten, die nicht direkt durch eigene Erhebungsprojekte generiert wurden, eher als gering einzuschätzen ist. Im Falle von PISA und der ÜGK existieren diese Vorbehalte in der Forschungsgemeinschaft ebenfalls, obschon die Qualität der Daten aus den PISA-Erhebungen bereits gut bekannt ist. Für die kommenden ÜGK-Erhebungen ist hier noch Überzeugungsarbeit zu leisten.

Die Datensätze aus PISA und der ÜGK beinhalten jedoch eine Information, die sie auf nationaler Ebene zu etwas Besonderem machen. Den einzelnen Schülerinnen und Schülern, die an PISA (seit PISA 2012) teilgenommen haben, kann vom BFS annä-

10 Vgl. Verordnung des EDI über die Verknüpfung statistischer Daten (Datenverknüpfungsverordnung) vom 17. Dezember 2013 (Stand am 15. Januar 2014).

hernd umfassend der für Datenverknüpfungen nötige Schlüssel zugeordnet werden. Die Schülerinnen- und Schülerdaten können somit mit amtlichen statistischen Daten verknüpft werden und stehen den Forschenden potenziell zur Verfügung. Basierend auf den Informationen Name, Geburtsdatum und Geschlecht ist im Falle von PISA 2012 die Zuordnung bei 97 Prozent der getesteten Schülerinnen und Schüler eindeutig möglich gewesen („exact match“).

Erste Auswertungen von Individualdaten in einer Längsschnittperspektive, basierend auf Daten von PISA 2012, werden sich im 2018 erscheinenden Bildungsbericht finden.

Das BFS ist aktuell damit beschäftigt, im Rahmen seiner Längsschnittdatenstrategie für den Bildungsbereich der Forschungsgemeinschaft Grunddatensätze zur Verfügung zu stellen, die auf den ersten harmonisierten bildungsstatistischen Erhebungen beruhen. Dazu werden auf der Individualebene verknüpfte Längsschnittdaten verwendet, um insbesondere die Übergänge zwischen der Sekundarstufe I, der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe darzustellen. Hinzu kommen auch entsprechende Daten zu den Übergängen der im Bildungswesen beschäftigten Personen. Erste interne Versuche liefern bereits vielversprechende Analyseergebnisse. Die Beteiligung von Forschenden ist hierbei eine wichtige Gelingensbedingung.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist der Datenzugang für die wissenschaftliche Gemeinschaft noch nicht abschließend geregelt. Erstens sorgen sich die Dateneigner – im Falle der ÜGK sind das die Kantone unter dem Dach der EDK – auf Grund ihrer Steuerungsverantwortung für das Bildungssystem darum, dass die Daten nur in methodisch statthafter Art und Weise (also den Ansprüchen höchster Wissenschaftlichkeit genügend) ausgewertet werden. Dies steht in einem gewissen Widerspruch zu der Erwartung der Öffentlichkeit, aufgrund des Öffentlichkeitsgebotes administrativer Daten, auch auf diese Daten ohne Weiteres zugreifen zu können. Zweitens haben datenschutzrechtliche Aspekte bei der Verknüpfung eine immense Bedeutung. Dem BFS steht dabei mit gutem Grund eine Gatekeeper-Funktion zu. Indes sind die hierfür notwendigen Prozesse erst im Aufbau und behutsam zu gestalten. Drittens ist für den eigentlichen Zugang der Forschenden zu den Daten ein unabhängiges Datenservicecenter als Intermediär vorgesehen. Für PISA und die ÜGK übernimmt in der Schweiz FORS¹¹, das Schweizerische Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften, mit dem Schwerpunkt Bereitstellung und Dokumentation von Datensätzen für Sekundäranalysen, die Aufgabe des Datenmanagements.

Forschende müssen sich aktuell noch mit allen drei Punkten auseinandersetzen, um ein eigenes Verknüpfungsprojekt realisieren zu können. Natürlich sind die Abläufe für Forschende – mit Blick auf die zentrale Bedeutung der Schnittstelle im Bildungs-

11 Vgl. URL: <http://www.forscenter.ch>; Zugriffsdatum: 01.07.2015.

monitoring-Prozess – im Idealfall rasch zu vereinfachen. Diese Vereinfachung muss aber auch in einem kommunikativen Zusammenspiel von Bildungsbehörden und Bildungsforschung immer intensiv begleitet werden. Für die ÜGK und für PISA hat die EDK ausgehend von drei zwischen 2011 und 2013 am Runden Tisch geführten Gesprächen mit den wissenschaftlichen Institutionen der empirischen Bildungsforschung in der Schweiz den formellen Aufbau eines wissenschaftlichen Konsortiums ÜGK initiiert.

3. Austausch mit Forschenden – Wissenschaftliches Konsortium ÜGK/PISA

Die Aufbauarbeiten für das wissenschaftliche Konsortium zum Zweck einer kontinuierlichen Kooperation der ÜGK mit der Wissenschaft werden durch die Universitäten Bern und Genf sowie die Tessiner Fachhochschule SUPSI geleistet. Über die ÜGK hinaus kann das wissenschaftliche Konsortium gegenüber den Bildungsbehörden künftig als Ansprechpartner für weitere Projekte (im Moment beispielhaft PISA) der empirischen Bildungsforschung fungieren und damit deren Verankerung innerhalb der Netzwerke der Wissenschaft unterstützen. Das wissenschaftliche Konsortium wird sich selbst organisieren. Aktuell haben 14 Institutionen der Bildungsforschung der Schweiz ihr Interesse an der Schaffung eines wissenschaftlichen Konsortiums ÜGK und an weiteren Leistungsmessungen angemeldet.

Bereits aus dieser – ersten – Austauschphase für die Optimierung der Schnittstelle zwischen Bildungsbehörden und Bildungsforschung lassen sich erste Erfahrungen und Hinweise ableiten. Damit im Zusammenspiel der beiden Sphären Erkenntnislücken zu Gunsten des Bildungsmonitoring-Prozesses und damit der qualitativen Entwicklung des Bildungssystems geschlossen werden können, sind danach drei strategisch wichtige Elemente zu beachten:

1. Der Zugang zum Erhebungsfeld Schule ist kostbar und sollte bewusst und unter Ausnutzung von Synergien gestaltet werden.
2. Der Bildungsforschung muss es möglich sein, eigene Fragestellungen in nationale Projekte einbringen zu können: Sie ist somit nicht als Dienstleisterin, sondern als Partnerin in der Qualitätsentwicklung anzusehen. Fundamentale Voraussetzung dafür ist die gegenseitige Akzeptanz der jeweiligen Rationalitäten der beiden Sphären, u.a. bei den Behörden die Notwendigkeit, Informationen zu bestimmten Fragen zu generieren und dabei für die Einhaltung von Gesetzen und Reglements sowie für eine allgemeine politische Akzeptanz des Projektes zu sorgen, einerseits und der Anspruch der Wissenschaft auf Forschungsfreiheit andererseits. Die Herstellung einer Balance zwischen diesen Ansprüchen stellt eine der

größten Herausforderungen dar. Ein kontinuierlicher Austausch ist hierfür eine Gelingensbedingung.

3. Damit die Bildungsforschung im größeren Umfang eigene Forschungsfragen an nationale Studien der Leistungsmessung anbinden und damit einen tatsächlichen Gewinn aus der Kooperation ziehen kann, sind Datenverknüpfungen von Leistungsmessdaten auf der Individualebene eine notwendige Voraussetzung.

Literatur

- BV (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft) vom 18. April 1999 (Stand am 1. Januar 2011), SR 101.
- EDK (Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) (2011): Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007. Kommentar, Entstehungsgeschichte und Ausblick, Instrumente. Bern: EDK.
- Husfeldt, V. (2004): Large-Scale-Assessments. Ihr möglicher Beitrag zur Qualitätsentwicklung von Schulen und Unterricht. In: Die Deutsche Schule 96, H. 4, S. 500-513.
- Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007.
- Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970.
- Schimank, U. (2007): Die Governance-Perspektive: Analytisches Potenzial und anstehende konzeptionelle Fragen. In: Altrichter, H./Brüsemeister, T./Wissinger, J. (Hrsg.): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS, S. 231-260.
- SKBF (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung) (2010): Bildungsbericht Schweiz 2010. Aarau: SKBF.
- Verordnung des EDI (Eidgenössischen Departments des Inneren) über die Verknüpfung statistischer Daten (Datenverknüpfungsverordnung) vom 17. Dezember 2013 (Stand am 15. Januar 2014).
- Wolter, S. (2008): Bildungsberichterstattung auf der Basis von Indikatoren – Eine Situationsbestimmung aus der Schweiz. In: LISUM/bm:ukk/EDK (Hrsg.): Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovation. Von evidenzbasierter Steuerung zur Praxis. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, S. 53-70.

Andreas Klausing, lic. phil., geb. 1969, Executive MPA UniBE, Stellvertretender Leiter der Abteilung Qualitätsentwicklung, Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK).

E-Mail: klausing@edk.ch

Vera Husfeldt, Dr., geb. 1968, Leiterin der Abteilung Qualitätsentwicklung, Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK).

E-Mail: husfeldt@edk.ch

Anschrift: Generalsekretariat EDK, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3000 Bern 7, Schweiz