

Was ist ESCO?

Funktion und aktuelle Diskussion eines neuen Transparenzinstrumentes europäischer (Berufs-)Bildungspolitik



HANNELORE MOTTWEILER
Dr., wiss. Mitarbeiterin
im BIBB
mottweiler@bibb.de

Nach einer gut achtjährigen Entwicklungszeit präsentierte die Europäische Kommission 2018 mit ESCO (European Taxonomy of Skills, Competences, Qualifications and Occupations) eine neue Plattform zur europaweiten Vergleichbarkeit und Verknüpfung von Berufen, Kompetenzen und Qualifikationen. Dieser Beitrag gibt einen Überblick über Aufbau, Funktion und Ziele von ESCO als neuem Transparenzinstrument europäischer Berufsbildungspolitik und reißt Fragen zu einer möglichen Steuerungswirkung für die nationale Berufsbildung an. Abschließend gibt der Beitrag einen Ausblick auf ein neues BIBB-Projekt, das Relevanz und Funktion von ESCO für ausgewählte EU-Mitgliedstaaten vergleichend analysiert.

Neue multilinguale Klassifikation von europäischen Berufen, Kompetenzen und Qualifikationen

ESCO¹ ist ein neues Klassifikationsschema von europäischen Berufen, Kompetenzen und Qualifikationen. Verfügbar ist es als frei zugängliches und kostenfreies Onlineportal zum Abgleich von Berufs-, Qualifikations- und Kompetenzprofilen in 25 Sprachen in einem offenen Format.

ESCO ist eine Initiative der »Europa 2020«-Strategie² und soll insbesondere zur Förderung europäischer Arbeitnehmermobilität beitragen. Es verbindet als Erweiterung bisheriger Transparenzinstrumente bereits vorhandene Klassifikationen wie die internationale Standardklassifikation der Berufe (ISCO-08) sowie den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) und ist mit weiteren Instrumenten der europäischen Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik (EURES und EUROPASS) vernetzt.

Durch die Verknüpfung mit nationalen und europäischen Jobportalen ist es – über die europäische Arbeitsvermittlung hinaus – ein weiteres Ziel von ESCO, Grundlage für die Identifikation sowohl von neuen Kompetenzanforderungen und Qualifikationen als auch von Curriculum-Entwicklungen zu sein. Dabei stellt sich mit Blick auf die nationale Berufsbildung die Frage, inwiefern ESCO nicht nur als Steuerungsinstrument internationaler Arbeitsmarktmobilität fungiert, sondern auch indirekt steuerungswirksame Effekte auf nationale Berufsbildungssysteme ausüben kann.

Steuerungsinstrumente europäischer Berufsbildungspolitik

Kennzeichnend für die europäische Berufsbildungspolitik ist das »Subsidiaritätsprinzip« mit einem Harmonisierungsverbot im Bereich der Berufsbildung; das bedeutet, die Zuständigkeiten zur Gestaltung der Berufsbildung werden auf nationalstaatlicher Ebene geregelt. Eine direkte Steuerung dieses Politikfeldes durch europäische Rechtsakte, z. B. durch Verordnungen oder Richtlinien, ist deshalb nicht vorgesehen (vgl. BOHLINGER 2019, S. 15). Dies bedeutet allerdings nicht, dass keine steuerungswirksamen Mechanismen und Instrumente europäischer Berufsbildungspolitik existieren. Im Bereich der »weichen Gesetzgebung« (»Soft law«) gibt es verschiedene Steuerungsinstrumente, insbesondere Empfehlungen, Stellungnahmen, Entschlüsse, Erklärungen und Aktionsprogramme. Diese sind für die jeweiligen EU-Mitgliedstaaten nicht verbindlich; die Umsetzung erfolgt auf freiwilliger Basis.³ Steuerung erfolgt hierbei über Wettbewerbs- und insbesondere über Verhandlungssysteme, z. B. in Form von Best practice und Benchmarks.

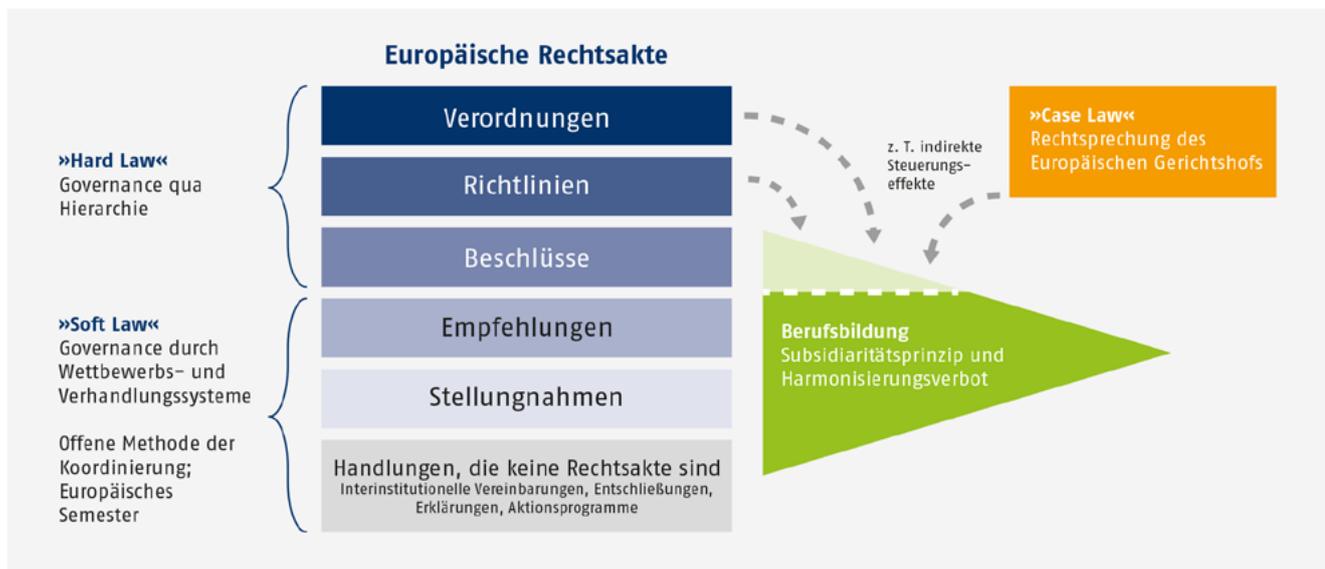
¹ Aktuelle Version: ESCO v1.0.3, die zuletzt am 26.04.2018 aktualisiert wurde.

² »Europa 2020« ist die »Agenda der EU für Wachstum und Beschäftigung« (Europäische Kommission 2020) und das Nachfolgeprogramm der sogenannten Lissabon-Strategie. Sie wurde 2010 für eine Laufzeit von zehn Jahren verabschiedet.

³ Vgl. hierzu auch: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/de/#chap6> (Stand: 20.05.2020)

Abbildung 1

Governance europäischer Berufsbildungspolitik



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf BOHLINGER (2019) und <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/de/#chap6> (Stand: 20.05.2020)

Als Koordinationsmechanismen dienen die »offene Methode der Koordinierung« und das »Europäische Semester« (ebd., S. 16). Hierbei verständigen sich die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Leitziele inklusive Realisierungsplan und damit verbundene Indikatoren, Benchmarks und Maßnahmen (ebd.; vgl. hierzu auch Abb. 1).

In Bezug auf ESCO wird bei genauerem Blick auf europäische Governanceprozesse auch die indirekte Wirkung von verbindlichen Rechtsakten wie Verordnungen, Richtlinien und Beschlüssen deutlich. So steht der Konstruktions- und Implementationsprozess von ESCO auch im Zusammenhang mit der EU-Verordnung (492/2011) über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer/-innen innerhalb der Union (vgl. EU 2011). Diese Verordnung wird u. a. als Rechtsgrundlage für ESCO genannt (vgl. Deutscher Bundestag 2011).

Für die Umsetzung der Ziele, die im Rahmen von Aktionsprogrammen gemeinsam formuliert wurden, existieren verschiedene Methoden. Zur Förderung der europäischen Arbeitnehmermobilität, die bestmögliche Transparenz und Vergleichbarkeit von Kompetenzen und Qualifikationen voraussetzt, sind Transparenzinstrumente ein wichtiges Instrument.

⁴ Das Europäische Semester wurde im Jahr 2011 im Zusammenhang mit der Europa-2020-Strategie insbesondere im Bereich der Wirtschaftspolitik eingeführt. Es dient der Koordinierung von Politikgehalten und dem Monitoring der Zielerreichung von Reformvorhaben.

⁵ Hauptziel der »New Skills Agenda for Europe« ist die Stärkung von Humankapital und Beschäftigungsfähigkeit in Europa.

Ziele und Aufbau eines neuen europäischen Transparenzinstruments

ESCO steht in der Tradition bildungspolitischer Kooperationen, die ihren Ausgangspunkt im Vertrag von Maastricht von 1992 und insbesondere dem Kopenhagen-Prozess von 2002 haben. Wichtige Initiativen des Kopenhagen-Prozesses sind z. B. der Europäische Qualifikationsrahmen (EQF), das Europäische Leistungspunktesystem für VET (ECVET), der Europäische Quality-Assurance-Referenzrahmen (EQARF), Leitlinien zur Validierung von nicht formalem und informellem Lernen sowie ein Paradigmenwechsel von einer Input- zu einer Output-Orientierung, d. h. einer Fokussierung auf Lernergebnisse. ESCO ist eine Fortführung hiervon und geht auf die »New Skills for new Jobs«-Initiative⁵ im Rahmen der »Europa 2020«-Strategie zurück. Darüber hinaus dient es der Zielverwirklichung im Rahmen der »New Skills Agenda for Europe«. Wichtige Ziele sind Maßnahmen zur Optimierung der Vergleichbarkeit, Darstellung und Datenerfassung von Kompetenzen und Qualifikationen. ESCO übernimmt zudem eine zentrale Unterstützungsfunktion für das Europäische Arbeitsvermittlungsportal EURES. Durch das ESCO zugrundeliegende Klassifikationsschema soll eine passgenauere Zusammenführung von arbeitgeberseitig benötigten und arbeitnehmerseitig angebotenen Berufen, Kompetenzen und Qualifikationen möglich werden. Ein weiterer wichtiger Baustein ist diesbezüglich die Verbindung mit dem überarbeiteten Europass (vgl. BOPP in diesem Heft). Neben dem klassischen Europass-Lebenslauf und der Möglichkeit, eigene Kompetenzen und Qualifika-

tionen auf Basis der ESCO-Klassifikation einzuordnen, soll dieser Nutzerinnen und Nutzern ein digitales e-Portfolio mit Informationen zu Qualifikationen und Weiterbildungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene liefern.⁶

Durch den wechselseitigen Informationsabgleich von arbeitgeber- und arbeitnehmerseitig gesuchten bzw. angebotenen Kompetenzen und Qualifikationen soll ESCO auch dazu dienen, notwendige Fertigkeiten, Kompetenzen und Qualifikationen für den europäischen Arbeitsmarkt zu identifizieren. Hiermit verbunden ist die Option, ESCO als Grundlage der Curriculum-Entwicklung zu nutzen, z. B. indem so ermittelte Kompetenzbedarfe für die Entwicklung neuer Qualifikationsangebote aufgegriffen werden.⁷

ESCO ermöglicht Arbeitgebern oder nationalen Arbeitsagenturen den IT-gestützten Datenabgleich durch Jobportale auf der Basis seiner drei Säulen: Berufe (»Occupations«), Fähigkeiten (»Skills«) und Qualifikationen (»Qualifications«). Konzeption und technische Konstruktion des Instruments sind so angelegt, dass alle drei Säulen miteinander verknüpft sind (vgl. European Commission 2018; Fraunhofer Institut 2019). Derzeit existiert eine Verknüpfung zwischen der Berufe- und der Fähigkeitsäule, aber noch keine Verlinkung zur Qualifikationssäule (vgl. Abb. 2).

Die Berufesäule ist hierarchisch gegliedert und bildet die vier verschiedenen Ebenen der internationalen Standardberufsklassifikation (ISCO 08) ab. Ergänzt werden diese vier Hierarchieebenen durch eine fünfte Ebene mit zusätzlichen Berufen, die »ESCO Occupations«. Aktuell umfasst ESCO 2.942 Berufe in der Berufesäule. Jedes Berufsprofil beinhaltet eine Definition, Beschreibung sowie eine Auflistung der profilgebenden Kompetenzen. Aufgelistet werden »Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen, [...] die Sachverständige für den betreffenden Beruf auf europäischer Ebene für relevant halten«.⁸

Die zweite Säule (»Fähigkeiten«) beinhaltet eine Sammlung von derzeit 13.485 »Skills«. Unterschieden wird zwischen Kenntnissen und Fähigkeiten/Kompetenzen. Eine Unterscheidung zwischen Fähigkeiten und Kompetenzen oder eine Kongruenz zum EQR- und DQR-Kompetenzkonzept mit Kompetenzen als Oberbegriff für Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten existiert bei ESCO nicht. Die Strukturierung der in Säule 2 hinterlegten Kenntnisse und Fähigkeiten erfolgt durch eine Hierarchisierung von funktionsspezifischen Fähigkeiten durch Verlinkung mit Berufsprofilen sowie eine Verlinkung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen untereinander.

Säule 3 (Qualifikationen) beinhaltet Qualifikationsprofile auf unterschiedlichen Kompetenzstufen (gemäß EQR), die durch entsprechende Lernziele dargestellt sind. Sie speist sich aus nationalen Qualifikationsdatenbanken der EU-Mitgliedstaaten. Der Aufbau von nationalen Qualifikationsdatenbanken sowie die Verlinkung dieser Datenbanken mit dem europäischen LOQ-Portal⁹ und zur Einspeisung

in ESCO wird seit 2014 von der Europäischen Kommission finanziell unterstützt. Die Lieferung der entsprechenden Daten ist Aufgabe der jeweiligen EU-Mitgliedstaaten und erfolgt auf freiwilliger Basis. Die Beurteilungs- und Validierungsprozesse für die Einhaltung von Standards liegen im Verantwortungsbereich der dafür zuständigen Stellen auf nationaler Ebene (vgl. European Commission 2017).

ESCO verfolgt das Ziel, umfassende Informationen zu Qualifikationen zu sammeln, die für die europaweite Mobilität relevant sind – unabhängig davon, ob diese durch nationale Behörden oder private, sektorale oder internationale Institutionen bereitgestellt werden.¹⁰ Wie Qualitätsstandards bei der Einspeisung von »externen« Qualifikationen sicher gestellt werden können, ohne gleichzeitig zu hohe Hürden für die Einspeisung von Qualifikationen in die Datenbank aufzubauen, ist derzeit noch Thema von Beratungen (vgl. European Commission 2019).

Bei den bis März 2020 ins Portal eingespeisten 9.452 Qualifikationen lassen sich deutliche länderspezifische Unterschiede im Umfang und in der Art und Weise der »Füllung« der dritten Säule ausmachen. Bisher haben sich zehn Mitgliedstaaten (Belgien, Estland, Griechenland, Island, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Slowenien, Ungarn) daran beteiligt. Vergleichsweise viele Qualifikationen wurden durch Ungarn (3.516) und Lettland (1.874) bereitgestellt. Dies deutet auf länderspezifische Unterschiede in der Rezeption und Relevanz – und möglicherweise auch in der Akzeptanz – von ESCO hin.

Steuerungswirkung von Transparenzinstrumenten in der aktuellen Diskussion

Die Bedeutung von Transparenzinstrumenten als Steuerungsinstrumente europäischer Berufsbildungspolitik wurde bereits verschiedentlich in der Wissenschaft aufgegriffen. Thematisiert wird dabei die Verlinkung von arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmen. Dahinter steht die Frage nach dem Einfluss europäischer Bildungspolitik auf nationale (Berufs-)Bildungssysteme. Hervorzuheben sind an dieser Stelle Beiträge, die sich explizit mit der Steuerungswirkung von Klassifikationssystemen befassen (vgl. u. a. BAUMELER/ENGELAGE 2017; BOHLINGER 2018).

⁶ Vgl. https://ec.europa.eu/esco/portal/escopedia/Europass_178_ (Stand: 20.05.2020)

⁷ https://ec.europa.eu/esco/portal/escopedia/Identify_training_needs (Stand: 20.05.2020)

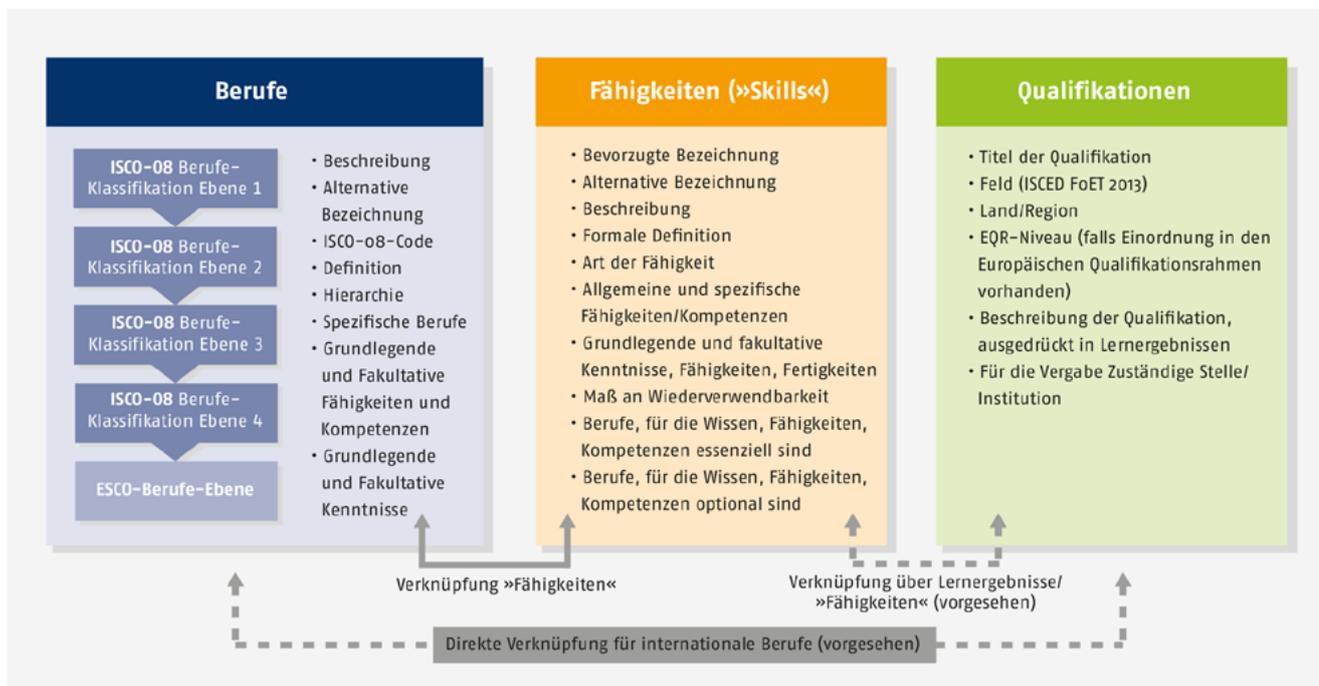
⁸ <https://ec.europa.eu/esco/portal/occupation> (Stand: 20.05.2020)

⁹ LOQ-Portal steht für »Learning Opportunities and Qualifications«-Portal (<https://ec.europa.eu/ploteus/>; Stand: 20.05.2020).

¹⁰ https://ec.europa.eu/esco/portal/escopedia/Qualifications_pillar (Stand: 20.05.2020)

Abbildung 2

Aufbau von ESCO und Verknüpfung der Säulen



Quelle: Eigene Darstellung

Diskutiert wird dabei unter anderem, wie objektiv Klassifikationen Kompetenzen und Qualifikationen erfassen können. Interessant ist dabei z. B. die Frage, nach welchen Kriterien Kategorien definiert und Informationen aufgenommen oder aber auch weggelassen werden. In Bezug auf ESCO interessiert z. B., nach welchen Kriterien verschiedene Branchen und Berufe in die Plattform aufgenommen wurden, welche Fähigkeiten und Fertigkeiten für die Berufsprofile als relevant erachtet werden und in welcher Art und Weise sie beschrieben werden (vgl. Hauptausschuss des BIBB 2011). DIEKMANN (2020) problematisiert diesen Zusammenhang wie folgt: »Deutsche Berufe können in ESCO abgebildet werden, müssen aber nicht. Und somit stellt sich aus deutscher Perspektive die Frage, welche Folgen ESCO für das Modell der dualen Berufsausbildung hat.«

BIBB-Projekt zu ESCO

Mit der Funktion und Wirkung von ESCO beschäftigt sich auch das 2020 gestartete BIBB-Forschungsprojekt »Steuerungswirkung von supranationalen Klassifikationssystemen: eine vergleichende Analyse zur Bedeutung des europäischen Klassifikationssystems ESCO für curriculare

Fragen und Gestaltungsprinzipien (EUKLASS)«. Ziel des Projekts ist die Analyse von Relevanz, Rezeption, Funktion und möglichen Steuerungswirkungen für ausgewählte EU-Mitgliedstaaten durch ESCO mit einem Schwerpunkt auf Deutschland. Dies beinhaltet neben der Untersuchung der mit ESCO verfolgten Ziele auch nicht intendierte Handlungsfolgen von ESCO für nationale Steuerungsinstrumente bzw. Standards der Berufsbildung. Im Analysefokus stehen insbesondere mögliche Effekte auf curriculare Gestaltungsprinzipien und Gestaltungsprozesse.

Diese Forschungsvorhaben und Ziele werden anhand von Literatur- und Dokumentenanalysen sowie vergleichenden Länderstudien in Deutschland, Irland, Polen und Lettland untersucht. Darüber hinaus erfolgt eine vergleichende Inhaltsanalyse zu Berufs- und Tätigkeitsprofilen in ausgewählten Branchen (Bau und IT). Verglichen werden exemplarische Berufsprofile, Kompetenzen und Lernergebnisse aus typischen Sende- und Zielländern europäischer Arbeitnehmermobilität sowie die Darstellung dieser Profile in ESCO. Für eine Einschätzung zur Relevanz und Wirkung von ESCO sind leitfadengestützte Interviews mit relevanten Akteuren sowie Nutzerinnen und Nutzern in allen vier Ländern vorgesehen. ◀

LITERATUR

BAUMELER, C.; ENGELAGE, S.: Neue Steuerung durch Klassifikationssysteme: Nationale Qualifikationsrahmen in der Schweiz, Österreich und Deutschland. In: BOLDER, A.; BREMER, H.; EPPING, R. (Hrsg.): Bildung für Arbeit unter neuer Steuerung. Wiesbaden 2017, S. 223–246

BOHLINGER, S.: Governance in der europäischen Berufsbildungspolitik. In: Berufsbildung (2019) 178, S. 15–17

BOHLINGER, S.: Wer bestimmt den Wert von Qualifikationen? Die Rolle von Klassifikationsschemata bei der Bestimmung der Wertigkeit von Qualifikationen. Vortrag auf der 6. BBFK in Steyr. Dresden 2018 – URL: www.bbfk.at/images/BBFK_2018/Dokumentation/P2-1-2_Bohlinger.pdf (Stand: 20.05.2020)

DEUTSCHER BUNDESTAG: Entwicklung einer europäischen Klassifizierung für Fähigkeiten, Kompetenzen und Berufe. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Willi Brase, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Ulla Burchardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD. BT-Drucksache 17/6379, 2011

DIEKMANN, K.: ESCO und Europass – ist ein europäisches und erweitertes Linked in im Entstehen? In: DENK-DOCH-MAL (2020) 1 – URL: <http://denk-doch-mal.de/wp/esco-und-europass-ist-ein-europaeisches-und-erweitertes-linked-in-im-entstehen/> (Stand: 20.05.2020)

EUROPÄISCHE UNION (EU): Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union. In: Amtsblatt der Europäischen Union, L 141/1 (2011)

EUROPEAN COMMISSION: ESCO handbook. European Skills, Competences, Qualifications and Occupations. Brüssel 2017

EUROPEAN COMMISSION: ESCO Annual Report 2018. European Skills, Competences, Qualifications and Occupations. Brüssel 2018

EUROPEAN COMMISSION: RFS 43 – Support to the Development of the ESCO qualifications pillar. Final Report v7 – February 2019. Brüssel 2019

EUROPEAN COMMISSION: EUROPA 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Brüssel 2020 – URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20%20DE%20SG-2010-80021-06-00-DE-TRA-00.pdf> (Stand: 20.05.2020)

FRAUNHOFER INSTITUT: Wissenschaftliche Unterstützung bei der Erarbeitung einer Folgenabschätzung zur Einführung und Nutzung von ESCO. Expertise im Auftrag des DIHK (unveröffentlichte Expertise). 2019

HAUPTAUSSCHUSS DES BIBB: ESCO – European Taxonomy of Skills, Competencies and Occupations. Stellungnahme vom 10. März 2011 – URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/HA141.pdf (Stand: 20.05.2020)

Anzeige



Carmela Aprea / Viviana Sappa / Ralf Tenberg (Hg.)

Konnektivität und lernortintegrierte Kompetenzentwicklung in der beruflichen Bildung

Connectivity and integrative competence development in vocational and professional education and training (VET/PET)

ZEITSCHRIFT FÜR BERUFS-
UND WIRTSCHAFTSPÄDAGOGIK –
BEIHEFT 29
2020
251 Seiten mit 14 s/w-Abbildungen
und 18 Tabellen
€ 49,-
978-3-515-12687-8 KARTONIERT
978-3-515-12688-5 E-BOOK

Ein Spezifikum anspruchsvollen beruflichen Lernens besteht darin, mehrere Lernorte miteinander zu verknüpfen und unterschiedliche Erfahrungen zu ermöglichen. Darin liegt eine große Herausforderung, die sich den Berufsbildungssystemen stellt und von diesen unterschiedlich angegangen wird. Dieses Beiheft zielt darauf ab, den aktuellen internationalen Stand der Forschung zur Verknüpfung von Lernorten und zur integrativen Kompetenzentwicklung in der Berufsbildung zu dokumentieren. Darüber hinaus wird beabsichtigt, unterschiedliche Forschungszugänge in diesem Bereich aufzuzeigen, den Austausch zwischen diesen Zugängen anzuregen und Desiderata für zukünftige Forschung zu identifizieren.



Hier bestellen:
www.steiner-verlag.de