



Qualifizierung und Berufszulassung von Betreuern

1. Hochschulabschluss, Eignungsprüfung und/oder Fortbildungspflicht?
2. Hochschulabschluss und/oder Eignungsprüfung als Zulassungsvoraussetzung(en)
3. Hochschulabschluss statt Berufsausbildung
4. Anforderungen an einen Hochschulabschluss
5. Bachelor, nicht Master
6. Qualifizierung von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen für die Betreuer Tätigkeit
7. Zuständigkeiten und Verfahren der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern
8. Bestandsschutz für bereits berufsmäßig tätige Betreuer

Der Gesetzgeber ist von Verfassung wegen verpflichtet, in einem Berufsgesetz Inhalt und Mindstdauer der beruflichen Aus- und Weiterbildung als Voraussetzungen für die Betreuerernennung zu definieren und die Führung von Listen bestellungsfähiger Betreuerbewerber bei den Betreuungsgerichten (entsprechend dem Verfahren zur Auswahl von Insolvenzverwaltern) zu regeln. Staatlichen Regulierungsaktivitäten muss eine intensive Abstimmung mit den Berufs- und Fachverbänden vorausgehen. Welche konkreten Regulierungsaktivitäten i.S. von Art. 12 Abs. 1 GG geboten und zweckmäßig sind, bedarf näherer Prüfung.

Die „**Empfehlungen für Betreuungsbehörden bei der Betreuerauswahl**“ vom 31.01.2013 der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (für die überörtlichen Betreuungsbehörden) sowie der kommunalen Spitzenverbände (für die örtlichen Behörden), die auf einer gemeinsamen Erklärung der Verbände im Betreuungswesen basieren, enthalten folgende Feststellungen und Forderungen (S. 8):

„...Wenn ein beruflich tätiger Betreuer seine berufliche Existenz durch das Führen von Betreuungen sichern will, muss er über nutzbare Fachkenntnisse verfügen und persönliche Anforderungen erfüllen, um professionell arbeiten zu können und damit für ein weites Spektrum von Betreuungen zur Verfügung zu stehen. Beruflich tätige Betreuer ohne nutzbare Fachkenntnisse werden daher als nicht ausreichend qualifiziert angesehen, um das Aufgabenspektrum und die Anforderungen abzudecken.

Voraussetzungen für die Aufnahme der beruflichen Tätigkeit sollten insbesondere folgende Kriterien sein:

1. Eine abgeschlossene einschlägige Berufsausbildung oder ein einschlägiges abgeschlossenes Hochschulstudium.

Durch eine abgeschlossene Berufsausbildung, ein abgeschlossenes Studium insbesondere aus den Professionen Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Pädagogik, Behindertenpädagogik, Psychologie, Medizin, Recht, Berufe aus Verwaltung und Betriebswirtschaft, Erzieher und pflegerische Berufe, verfügt der Berufsbetreuer über für die Betreuungsführung nutzbare Fachkenntnisse.

2. Eine dreijährige Berufspraxis.

3. Basisqualifikationen und zusätzliche Voraussetzungen.

Zu den Basisqualifikationen gehören insbesondere:

1. Vertiefte Kenntnisse des Betreuungsrechts, der Netzwerke und der häufigsten Wirkungskreise
2. Grundkenntnisse in einschlägigen Rechtsgebieten
3. Humanwissenschaftliche Grundkenntnisse
4. Grundkenntnisse von Methoden der Beratungs- und Hilfeplanung
5. Fortlaufende Bereitschaft zur Fort- und Weiterbildung
6. Professionelle Organisation der Tätigkeit und Aneignung entsprechender Kenntnisse/Versicherungen...“

1. Hochschulabschluss, Zulassungsprüfung und/oder Fortbildungspflicht?

Drei wesentliche Elemente einer Berufsqualifizierung können für sich und in Kombination Zulassungsvoraussetzungen für den Betreuerberuf darstellen:

- Hochschulabschluss
- Nachweis besonderer, durch Fortbildung erlangter Kenntnisse/Fortbildungspflicht
- Eignungsprüfung

Der **Nachweis besonderer, durch Fortbildung erlangter Kenntnisse** als Zulassungsvoraussetzung wäre kein Ersatz für einen Hochschulabschluss und/oder eine Eignungsprüfung.

Ungeprüfte, nur durch Fortbildung erworbene Kenntnisse würden die grundlegende Qualifikation von Betreuern der beiden unteren Vergütungsstufen für ihre Tätigkeit nicht erhöhen und damit nicht zur Professionalisierung beitragen. Dies wird deutlich durch einen Vergleich mit der Soziotherapie-Qualifikation: Die Empfehlungen zu den Anforderungen an die Leistungserbringer für Soziotherapie¹ enthalten Anhaltspunkte für zusätzliche Eignungsvoraussetzungen, die aber nur durch die (ungeprüfte) Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen belegt sein müssen.

Eine kontinuierliche Fortbildungspflicht kann für Berufseinsteiger künftig daher nur **eine zusätzliche** - und für Berufsbetreuer mit Bestandsschutz die einzige neue – **Qualifizierungsvoraussetzung** darstellen.

Der im Interesse der betreuten Menschen gebotene Prozess der Professionalisierung des Betreuerberufes kann hingegen nur durch einen Hochschulabschluss und/oder eine Eignungsprüfung als gesetzlich gebotene Berufszugangsvoraussetzung(en) eingeleitet werden.

2. Hochschulabschluss und/oder Zulassungsprüfung als Zulassungsvoraussetzung(en)

Für eine alleinige **Eignungsprüfung** (auf der Basis der Nachqualifizierungsprüfungen für die 3. Vergütungsstufe), angereichert um weitere Anforderungen, ähnlich wie die Steuerberaterprüfung, spricht:

- Für eine Eignungsprüfung können genaue Anforderungen durch Landesgesetz definiert werden; bei einem Hochschulabschluss entscheiden hingegen die Hochschulfachbereiche und die Akkreditierungsagenturen über die Inhalte.
- Die Erfüllung der Qualifikationsvoraussetzungen ist weniger zeit- und vor allem kostenaufwändiger als ein Hochschulstudium und kann leichter neben einer anderen Berufsausübung bewerkstelligt werden.
- Für die Vorbereitung auf eine von der Vorqualifikation unabhängige Eignungsprüfung steht eine Vielfalt geeigneter Fortbildungsträger zur Verfügung.

¹ Empfehlungen der Spitzenverbände der Krankenkassen gemäß § 132b Abs. 2 SGB V zu den Anforderungen an die Leistungserbringer für Soziotherapie vom 29.11.2001: Staatliche Anerkennung von Soziotherapeuten mit den Berufsabschlüssen Diplom-SozialarbeiterInnen/-SozialpädagogInnen oder Fachkrankenschwester/-pfleger für Psychiatrie sowie Nachweis dreijähriger psychiatrischer Berufspraxis, besonderer Kenntnisse durch Fortbildung oder Studium sowie organisatorischer Voraussetzungen (Raum, Dokumentaton, Qualitätssicherung).

Für ein alleiniges **Hochschulstudium** und gegen eine Eignungsprüfung sprechen:

- Eine gesellschaftliche Anerkennung des Betreuerberufes und seine Professionalisierung werden nur durch ein Hochschulstudium gewährleistet.
- Für den Professionalisierungsprozess ist die Fähigkeit unabdingbar, wissenschaftliche Erkenntnisse in der Berufspraxis anwenden zu können. Diese Fähigkeit wird nur durch eine kontinuierliche Befassung mit wissenschaftlichen Methoden vermittelt, wie sie für ein Hochschulstudium typisch ist, nicht im Rahmen einer frei organisierten Prüfungsvorbereitung.

Der praktische Vorteil, der in einer Eignungsprüfung als alleiniger Zulassungsvoraussetzung liegt, nämlich der breitere Zugang zum Qualifizierungsprozess, würde durch eine Kombination mit einem notwendigen Studium wieder zunichte gemacht. Die Kumulation von gleich zwei hochschwelligem Zulassungsvoraussetzungen dürfte ebenso gegen das verfassungsrechtliche Übermaßverbot verstoßen wie die Notwendigkeit eines Masterabschlusses.

3. Hochschulabschluss statt Berufsausbildung

Die künftige gesetzliche Mindestqualifikation der Berufsbetreuer muss dem Niveau 6 des Deutschen Qualifikationsrahmens (Bachelor) entsprechen; das Niveau 4 (duale Berufsausbildung/Berufsfachschule) reicht nicht aus. (Das Niveau 5 führt gegenwärtig nur zwei technische Berufe auf: den zertifizierten IT-Spezialisten und den geprüften Servicetechniker.)

Wissenschaftliche Anwendungskompetenz

Eine gesellschaftliche Anerkennung des Betreuerberufes und die notwendige Professionalisierung werden nur durch ein Hochschulstudium gewährleistet. Für den Professionalisierungsprozess ist die Fähigkeit unabdingbar, wissenschaftliche Erkenntnisse in der Berufspraxis anwenden zu können. Diese Fähigkeit wird nur durch eine kontinuierliche Befassung mit wissenschaftlichen Methoden vermittelt, wie sie für ein Hochschulstudium typisch ist: Bachelor-Absolventen sollen im Gegensatz zu Berufsfachschulabsolventen über die Fähigkeit „zur **eigenverantwortlichen** Steuerung von Prozessen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches oder in einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen. Die Anforderungsstruktur ist durch Komplexität und häufige Veränderungen gekennzeichnet.“ (Handbuch zum Deutschen Qualifikationsrahmen, Bund-Länder-Koordinierungsstelle für den DQR für lebenslanges Lernen, S. 175, 178f.)

Berufsfachschulabsolventen benötigen nur „vertieftes fachtheoretisches Wissen“ (Handbuch DQR, S. 127ff.), Bachelor-Absolventen hingegen „breites und integriertes Wissen, einschließlich der **wissenschaftlichen Grundlagen**, sowie neuestes Fachwissen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches“.

Während Berufsfachschulabsolventen lediglich über ein „*breites Spektrum spezialisierter kognitiver und praktischer Fertigkeiten verfügen*“ müssen, benötigen Bachelor-Absolventen ein „*breites Spektrum an **Methoden zur Bearbeitung komplexer Probleme** in einem beruflichen Tätigkeitsfeld.*“ Sie müssen „*neue Lösungen erarbeiten und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Maßstäbe beurteilen (können), auch bei sich häufig ändernden Anforderungen.*“

Bachelor-Absolventen müssen, anders als Berufsfachschulabsolventen, über die Kompetenz verfügen, „*aus gegebenen Informationen wissenschaftlich fundierte Urteile abzuleiten, **gesellschaftliche, wissenschaftliche und ethische Erkenntnisse** zu berücksichtigen und sich mit Fachvertretern und Laien über Informationen, Ideen, Probleme und Lösungen auszutauschen.*“

Die Verbindung von Rechtsanwendungskompetenz sowie der (angesichts der psychisch oft erheblich beeinträchtigten Klientel notwendigen) professionellen Kommunikations- und Beziehungskompetenz im Rahmen eigenverantwortlicher Führung von Betreuungsfällen ist ohne die Kenntnisse und Fähigkeiten zur Umsetzung wissenschaftlicher Methoden nicht realisierbar.

Keine personelle Infrastruktur für Berufsausbildung

Für eine duale oder berufsfachschulgebundene Ausbildung zum Berufsbetreuer auf DQR-Niveau 4 ist kurzfristig keine personelle Infrastruktur erkennbar: es gibt keine Betreuer-„Meister“, die im Betreuungsbetrieb oder als Fachlehrer eine Fachtheorie vermitteln könnten, über die im Betreuungswesen ein Konsens besteht. Die Ausbildereignung anwaltlicher Berufsbetreuer für Fachangestellte im Anwaltsbüro würde diese gerade nicht zur Ausbildung von Berufsbetreuern befähigen. Eine Berufsausbildung als Rechtsanwaltsfachangestellte/r oder Gesundheitspfleger/in würde die erforderlichen betreuungsspezifischen Qualifikationen nicht vermitteln. Eine Kombination aus beiden Ausbildungen, ergänzt um betreuungsspezifische Module, wäre in den max. möglichen 3 ½ Jahren nicht darstellbar.

Der wichtigste Grund, der gegen ein grundständiges Betreuerstudium spricht, wäre auch gegen eine Betreuer-Berufsausbildung anzuführen: die **fehlende Lebens- und Berufserfahrung** der Absolventen; die jüngsten fertig ausgebildeten Berufsbetreuer wären nicht einmal 20 Jahre alt.

Demgegenüber stellt das modularisierte Qualifikationsmodell auf DQR-Niveau 6 sicher, dass alle künftigen Berufsbetreuer über ein einschlägiges Erststudium verfügen und dann die zusätzlichen Module einschließlich der betreuungsspezifischen Inhalte (geprüft) studieren, die ihnen für eine einheitliche Qualifikation noch fehlen. Vor einer Zulassung als Berufsbetreuer müssen sie außerdem drei Jahre Berufserfahrung nachweisen, entweder im Erstberuf/Erststudium oder nach Erwerb aller qualifizierenden Module. Praktika in Betreuerbüros wären auf die Berufspraxisanforderung ggf. teilweise anrechenbar.

Das modularisierte Modell löst zwar nicht das Problem der fehlenden Betreuungs-„Meister“, weil für die betreuungsspezifischen Rechts- und Methodenanteile letztlich Professoren aus den Bereichen Recht, Soziale Arbeit und Betriebs-/Verwaltungswissenschaft verantwortlich wären. Auf die schon existierende gemeinsame Verantwortlichkeit für eine Bachelor-Ausbildung auf Hochschulniveau kann jedoch bereits zurückgegriffen werden und wäre in akkreditierten Studiengängen bzw. zertifizierten Einzelmodulen weiterzuentwickeln. Wie dagegen eine fachliche Anbindung von Betreuer-Berufsfachschullehrern an eine „Berufselite“ aussehen könnte, ist nicht einmal in Umrissen erkennbar.

4. Anforderungen an einen Hochschulabschluss

Die Berufsverbände haben sich 2003 in ihrem gemeinsamen **Berufsbild** für eine „*Eigenständige Qualifikation zum Berufsbetreuer auf Hochschulniveau*“ ausgesprochen.² Der Bundesverband der Berufsbetreuer (BdB) forderte im gleichen Jahr darüber hinaus die Einführung eines Fachberufs Betreuung.³

Der Bundesverband freier Berufsbetreuer (BVfB) sprach sich im Jahr 2008 in seinen „Verbandspolitischen Leitlinien“ für einen gesetzlichen Zeitplan aus, mit dem zunächst die unterste Vergütungsstufe und ab 2015 auch die mittlere Vergütungsstufe (eine für die Betreuertätigkeit förderliche Berufsausbildung) abgeschafft werden sollen. Zum Berufsbetreuer sollte dann nur noch bestellt werden, wer einen geeigneten Hochschulabschluss nachweisen kann.⁴ Wenn künftig ein Studienabschluss Zulassungsvoraussetzung für den Betreuerberuf sein soll, dann stellt sich die Frage, ob

- es sich dabei um einen existierenden Studiengang handeln (der i.S. der 3. Vergütungsstufe gem. § 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 VBVG für die Ausübung der Betreuertätigkeit nur „förderlich“ sein muss) oder
- ein spezifisch auf den Betreuerberuf vorbereitendes Studium abgeschlossen werden soll.

Wenn gegenwärtig bereits vier von fünf Berufsbetreuern über ein förderliches Hochschulstudium verfügen, aber gleichwohl erhebliche Qualitätsmängel bei der Betreuertätigkeit festgestellt werden, spricht mehr für ein **spezifisches Betreuerstudium** als für die Forderung, nur irgendein förderliches Studium absolviert haben zu müssen.

Aus der Forderung nach dem Abschluss eines spezifischen Betreuerstudiums als Zulassungsvoraussetzung könnte abgeleitet werden, dass nach einem Übergangszeitraum nur noch Bewerber, die Absolventen eines **grundständigen Bachelor-Studienganges Betreuung** sind, zur Berufsausübung zugelassen werden dürften. **Dagegen sprechen drei Gründe:**

2 Gemeinsames Berufsbild des BdB und des VfB, in: BdB-Konzeption, S. 35

3 Förter-Vondey, BtPrax 3/03 S. 101

4 Berufspolitische Schwerpunkte und Leitlinien des VfB für die Jahre 2008 bis 2010, BtMan 4/2008, S.246

- Ein direkt nach dem Abitur aufgenommenes grundständiges Betreuerstudium ist wohl kaum wünschenswert, weil die Berufstätigkeit als Betreuer eine nicht unerhebliche Lebens- und auch Berufserfahrung voraussetzt, über die ein 21-jähriger künftiger „*Bachelor of Guardianship*“ noch nicht verfügen **kann**.
- Absolventen anderer förderlicher Studiengänge müssten einen weiteren vollen Studiengang absolvieren, auch wenn sie bereits über Berufs- und Lebenserfahrung im erlernten Beruf verfügten.
- Ein grundständiges Betreuerstudium wäre nur in wenigen anderen Berufsfeldern anwendbar.

Anders wäre eine **modularisierte** Berufsqualifikation zu bewerten. Der Zugang zur Berufsbetreuertätigkeit bliebe grundsätzlich offen für verschiedene Berufsabschlüsse, deren für die Betreuung nutzbaren Kenntnisse automatisch anerkannt würden; gemessen an den notwendigen umfassenden Kenntnissen und Fertigkeiten eines Berufsbetreuers müssten dann (nur) die fehlenden Kompetenzmodule nachgeholt und in einer Modulprüfung nachgewiesen werden: Nach der **Faustregel „Eignung von Rechtsanwälten für die Vermögenssorge, Sozialarbeiter für die Personensorge“** und der Notwendigkeit entsprechender individueller Zusatzqualifikationen würde dies bedeuten, dass z.B. Diplom-Psychologen ergänzende rechtliche und ökonomische Kenntnisse nachweisen müssten, Juristen und Kaufleute dagegen zusätzliche methodische und psychosoziale Kompetenzen. Der Nachweis der erfolgreichen Belegung entsprechender Module würde dann zu einem betreuerspezifischen Bachelor-Abschluss und damit zur Berufszulassung führen.

Crefeld, Fesel und Klie sprachen sich im Jahr 2003 für eine „...*modularisierte Weiterqualifikation, aufbauend auf vorhandene Berufsqualifikationen – Rechtsanwalt, Sozialarbeiter, Pflegefachkraft, Verwaltungswirt - im Rahmen des ECTS⁵ und Einbindung in die Kommunikationszusammenhänge, die für berufliche Identität und Ethik wichtig sind...*“ aus.⁶ Solche Studiengänge müssten sich auch an Mitarbeiter von Behörden und Vereinen richten.⁷ Gemeinsam mit den Berufsverbänden und weiteren Hochschullehrern, die mit Kontaktstudiengängen zur Vorbereitung auf Nachqualifizierungsprüfungen befasst waren, hatten die vorgenannten Autoren ein **modularisiertes Curriculum** für einen grundständigen Studiengang entwickelt.⁸

Dieses Curriculum wäre für eine Zulassung zum Betreuerberuf weiterhin anwendbar.

⁵ Das European Credit Transfer System (ECTS) wurde von den Hochschulen entwickelt, um Studienleistungen je nach dem dazu notwendigen studentischen Zeitaufwand (*workload*) in *Credit Points* (CP) ausdrücken zu können, um sie damit vergleichbar und bei einem Hochschulwechsel austauschbar zu machen.

⁶ Crefeld u.a., BtPrax 5/2004, S. 168

⁷a.a.O. S. 169

⁸Klie/Crefeld/Fesel: Ausbildung, in: BdB-Konzeption S. 38

Allerdings sollten die Anteile des Sozial- und des Zivilrechts wegen der seit 2003 gestiegenen Anforderungen an die Durchsetzung sozialrechtlicher Ansprüche und der Abwehr zivilrechtlicher Forderungen in Ausnutzung der Situation betreuungsbedürftiger Menschen ausgeweitet und methodisches Handeln verstärkt vermittelt werden.

Ein Zulassungssystem würde erst handhabbar, wenn die vorhandenen und die noch zu erwerbenden Qualifikationen durch Module bezeichnet und in ECTS-Kreditpunkten quantifiziert würden. Ausgehend von der Vorgabe in mehreren Landesausführungsgesetzen zum früheren Betreuer- und Vormünder-Vergütungsgesetz (BVormVG), ein 400-500stündiges Nachqualifizierungsprogramm zu absolvieren, wären die Module in Kreditpunkte entsprechenden Gesamtumfangs aufzuteilen. Wer bereits eine Hochschulausbildung absolviert hat, könnte die dort geprüft erworbenen, für die Betreuer-tätigkeit nutzbaren und daher für Betreuerzulassung einschlägigen Teilqualifikationen in Form bestimmter Kreditpunkte nachweisen und erhielte sie angerechnet, müsste also entsprechende Prüfungsteile nicht mehr absolvieren. Es bedürfte einer Vereinbarung der für das Betreuerberufsrecht zuständigen Länder zur Regelung der Anrechenbarkeit. Die Anrechnung selbst (der von der Hochschule bescheinigt absolvierten Module) würde von der öffentlichen Stelle vorgenommen, die dazu landesgesetzlich ermächtigt würde, z.B. die überörtliche Betreuungsbehörde.

5. Bachelor, nicht Master

Zu klären ist weiter, auf welcher Qualifikationsstufe modularisierte Qualifizierungsanforderungen an die Zulassung anzusiedeln wären. Weil die notwendige Professionalisierung des Betreuerberufes nicht durch einen Berufsfachschulabschluss befördert werden kann, sondern nur mit einem Hochschulabschluss, ist für die Ausübung des Betreuerberufes nach dem Deutschen Qualifikationsrahmen⁹ (mindestens) das Niveau 6 (Bachelor) und nicht das Niveau 4 (Berufsfachschulabschluss) zu erfüllen:

Bachelor-Absolventen sollen im Gegensatz zu Fachschulabsolventen über die Fähigkeit „zur **eigenverantwortlichen** Steuerung von Prozessen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches oder in einem beruflichen Tätigkeitsfeld verfügen. Die Anforderungsstruktur ist durch Komplexität und häufige Veränderungen gekennzeichnet.“ Fachschulabsolventen benötigen nur „vertieftes fachtheoretisches Wissen“, Bachelor-Absolventen hingegen „breites und integriertes Wissen, einschließlich der **wissenschaftlichen Grundlagen**, sowie neuestes Fachwissen in Teilbereichen eines wissenschaftlichen Faches“. Während Fachschulabsolventen lediglich über ein „sehr breites Spektrum spezialisierter kognitiver und praktischer Fertigkeiten verfügen“ müssen, benötigen Bachelor-Absolventen ein „sehr breites Spektrum an **Methoden zur Bearbeitung komplexer Probleme** in einem beruflichen Tätigkeitsfeld.“ Sie müssen „neue Lösungen erarbeiten und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Maßstäbe beurteilen (können), auch bei sich häufig ändernden Anforderungen.“

⁹Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen; erarbeitet vom „Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen“, Februar 2009; www.deutscherqualifikationsrahmen.de[®]

Die Verbindung von Rechtsanwendungskompetenz sowie der (angesichts der psychisch oft erheblich beeinträchtigten Klientel notwendigen) professionellen Kommunikations- und Beziehungskompetenz im Rahmen eigenverantwortlicher Führung von Betreuungsfällen ist ohne die Kenntnisse und Fähigkeiten zur Umsetzung wissenschaftlicher Methoden nicht realisierbar.

Für die berufliche Ausübung der Betreuertätigkeit ist jedoch **kein Masterabschluss** auf dem Niveau 7 des DQR erforderlich: Betreuung ist weder ein „*wissenschaftliches Fach*“ noch ein „*strategieorientiertes berufliches Tätigkeitsfeld*“, in dem ein Master über „*umfassendes, detailliertes und spezialisiertes Wissen auf dem neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisstand verfügen*“ müsste. Es würde daher einen Verstoß gegen das verfassungsrechtliche **Übermaßverbot** darstellen, wenn für eine berufliche Tätigkeit, die gegenwärtig von 90 % der Berufstätigen auf den DQR-Niveaus 5 und 6 ausgeübt wird¹⁰, der Gesetzgeber das Niveau 7 vorschreiben würde, ohne dass sich wesentliche Veränderungen des Berufsbildes ergeben hätten. Die notwendigen Qualifikationsvoraussetzungen für den Betreuerberuf werden durch breite Wissensvermittlung mit hinreichender wissenschaftlicher Vertiefung in einem Bachelorstudium geschaffen, nicht durch tiefes Eindringen in ein schmales Wissensgebiet im Masterstudium.

Die Entscheidung von Fachbereichen Sozialer Arbeit, berufsbegleitende Masterstudiengänge zu entwickeln, die sich auch an Berufsbetreuer richten, ist eine logische Konsequenz der Positionierung von Hochschulen auf dem Weiterbildungsmarkt. Wenn diese Studiengänge die Handlungskompetenz von Berufsbetreuern verbessern, indem sie breite Methodenkenntnisse vermitteln, die auch für Tätigkeiten außerhalb der Betreuung genutzt werden können, leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Verberuflichung und späteren Professionalisierung der Betreuertätigkeit.

Masterabschlüsse sind jedoch nicht erforderlich, um Betreuertätigkeiten oder verwandte Aufgaben wie rechtliche oder Budgetassistenz auszuüben. Es stellt wohl kaum eine sinnvolle Investition dar, sich einem Masterstudium zu unterziehen (dessen Kosten in der Weiterbildungsvariante noch deutlich höher sind als in der zugangsbeschränkten konsekutiven Variante), um dann neben der Betreuung auch Tätigkeiten auszuüben, die noch geringer vergütet sein würden als heute die Berufsbetreuung. **Ob es für die Vision des „Betreuungsmanagers“, der im Auftrag eines Sozialleistungsträgers (und von diesem vergütet) die Erbringung verschiedener Sozialleistungen für behinderte Menschen koordinieren und steuern würde (dabei durchaus von einer Masterqualifikation profitieren könnte), angesichts völlig gegenläufiger Tendenzen innerhalb des Sozialleistungssystems jemals eine Nachfrage geben wird, ist gegenwärtig nicht absehbar.**

¹⁰ ISG: Evaluation des 2. BtÄndG, Endbericht 2009, S. 108

6. Qualifizierung von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen für die Betreuertätigkeit

Absolventen von Sozialarbeits-Studiengängen haben eine Mehrheit der von Betreuern künftig nachzuweisenden Kompetenzmodule erworben und stellen gegenwärtig auch eine Mehrheit der Berufsbetreuer.¹¹ Sie sind aber nicht regelmäßig besser als Psychologen, Juristen, Verwaltungs- oder Betriebswirte für die Betreuertätigkeit geeignet. **Soziale Arbeit ist keine Regelvoraussetzung für den Betreuerberuf.**

Sozialarbeiter verfügen nämlich je nach Herkunftshochschule über unzureichende Rechtskenntnisse. Nach der Umstellung auf Bachelorstudiengänge ist es an vielen Fachbereichen möglich, mit einem Minimum von Kompetenzerwerb in Recht, Ökonomie und Organisation das Studium abzuschließen. In seinem Positionspapier vom Oktober 2005 zur Umsetzung des Bologna-Prozesses in Deutschland „Curriculum Recht im Studium der Sozialarbeit/Sozialpädagogik in Bachelor- und Masterstudiengängen an den Fachhochschulen und Fachbereichen des Sozialwesens“ fordert die Bundesarbeitsgemeinschaft der Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer des Rechts an Fachhochschulen/Fachbereichen des Sozialwesens in der Bundesrepublik Deutschland (BAGHR e.V.), für einen grundständigen Bachelorstudiengang mit insgesamt 180 ECTS-Punkten mindestens **30 ECTS-Punkte** für den Kompetenzbereich Rechtsanwendungs- und Rechtsgestaltungskompetenz vorzusehen: *„Für die curriculare Umsetzung dieser unverzichtbaren Rechtsanteile in ein modulares Konzept werden drei Pflicht-Rechts-Module mit jeweils 10 ECTS-Punkten empfohlen. Dies entspricht den bisherigen Standards in den Diplomstudiengängen an den Fachhochschulen. Im Rahmen der Profilierung der Hochschulen sollten in Bezug auf die Rechts- und Verwaltungswissenschaften weitere interdisziplinär organisierte Wahlpflichtmodule angeboten werden, die spezielle Methodenkompetenzen z.B. Sozialrechtsberatung, Schuldnerberatung oder Arbeitsfeldbezüge vermitteln und die damit auch geeignet sind, in konsekutiven und nichtkonsekutiven Masterstudiengängen vertieft, bzw. spezialisiert werden können,“* führt die BAGHR in ihrem Papier aus.

Tatsächlich sehen die meisten Studiengänge der Sozialen Arbeit aber weniger als halb so viele ECTS-Punkte (zwischen 10 und 15) für den Pflichtmodulanteil Rechtsanwendung vor. In den vorwiegend theorieorientierten konsekutiven Masterstudiengängen Soziale Arbeit spielen Rechtsanteile i.d.R. eine noch geringere Rolle. Daher müssen auch bei Absolventen der Sozialen Arbeit künftig die für die Betreuungsführung vorhandenen Kompetenzen im Bereich Rechtsanwendung überprüft und durch Belegung entsprechender Module ergänzt werden.

¹¹ ISG-Evaluation a.a.O. S. 109

7. Zuständigkeiten und Verfahren der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern

Eckpunkte der Zulassung und Auswahl von Berufsbetreuern sind

- eine berufsgesetzlich geregelte Ausbildung in Form eines modularisierten Hochschulabschlusses als Erstzulassungsvoraussetzung und
- eine Fortbildungspflicht und ggf. weitere Eignungsvoraussetzungen für die fort-dauernde Leistungsfähigkeit sowie
- die Führung einer Liste der bestellungsfähigen Berufsbetreuerbewerber beim Be-treuungsgericht.

Die Betreuerliste muss beim Betreuungsgericht geführt werden, da nur die Justiz gewähr-leisten kann, dass sachfremde Einflüsse bei der Listenaufstellung ausgeschlossen sind. Zwischen den Hochschul-Modulprüfungen und der Listenaufnahme durch das Gericht muss ein Verfahren der Anerkennung der Nachweise der Ausbildung und der Fortbildung stehen. Da mit der Überprüfung, ob die vorgelegten Modulzeugnisse die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, die Berufszulassung i.S. von Art. 12 Abs. 1 GG verbunden ist, muss diese Anerkennung unabdingbar durch **landesgesetzlich bestimmte Behörden per Verwaltungsakt** vorgenommen werden. Für die verbindliche Entscheidung über die Erfüllung der Fortbildungspflicht gilt das gleiche.

Allerdings könnte die **Dokumentation der Fortbildungspflichterfüllung** durch eine privat-rechtlich verfasste, also außerbehördliche Stelle vorgenommen werden. Dies könnte ein verbandsunabhängiges Berufsregister sein, in das alle Berufsbetreuer aufgenommen werden, die die gesetzlichen Aus- und Fortbildungsvoraussetzungen überprüfbar erfüllen.

Die fortbestehende Registrierung begründet die widerlegbare Vermutung der generellen Eignung des Berufsbetreuers. Die Nichtanerkennung eines Fortbildungsnachweises kann nicht durch den Vorstand eines Registervereins festgestellt werden. Auch eine Beleihung wie beim TÜV kommt wegen der notwendigen Unabhängigkeit einer solchen existentiell bedeutsamen berufsrechtlichen Entscheidung nicht in Betracht, solange es keine Berufs-kammer gibt. Es muss also auch über die Fortbildungspflichterfüllung eine **behördliche Entscheidung** ergehen. Hier könnte das Modell der Freiwilligen Selbstkontrolle der Me-dien (z.B. FSK) Vorbild sein: die Prüfentscheidungen werden durch Vertreter der Selbst-verwaltung getroffen, aber rechtsverbindlich erst mit Ausfertigung als Verwaltungsakt durch einen ständigen gemeinsamen Vertreter der zuständigen Landesbehörden.¹²

¹² Auszug aus der „Vereinbarung der Länder über die Freigabe und Kennzeichnung von Filmen, Videokassetten und ver-gleichbaren Bildträgern“: Artikel 1: Die Obersten Landesbehörden bedienen sich bei der Freigabeentscheidung nach §§ 6, 7 Jugendschutzgesetz der Prüftätigkeit der Ausschüsse der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft-Jugendprüfstelle (FSK/J) als gutachterlicher Stelle. Die Prüfungsvoten der FSK/J sind von den Obersten Landesbehörden als eigene Entsch-eidung übernommen und die Filme und Bildträger sind gem. §§ 6, 7 JÖSchG von ihnen gekennzeichnet... Artikel 2 (1) Die Obersten Landesbehörden bestellen im Benehmen mit der Filmwirtschaft/Videowirtschaft einen Ständigen Vertreter der Obersten Landesbehörden bei der FSK/J. Dienstherr ist das für FSK/J-Angelegenheiten jeweils federführende Land. (2) Der Ständige Vertreter nimmt die im Zusammenhang mit der Jugendprüfung nach §§ 6, 7 JÖSchG stehenden Aufgaben wahr. Dazu gehören insbesondere: **3.** Unterzeichnung des Originaldokumentes der Freigabebescheinigung zusammen mit dem Ständigen Vertreter der Filmwirtschaft/Videowirtschaft...

Aus einer solchen Berufsregisterkonstruktion könnte sich möglicherweise - aber allenfalls sehr langfristig – eine Betreuerkammer entwickeln. Eine Selbstverwaltung der Betreuerzulassung in einer verkammerten Organisationsform ist rechtlich nicht geboten; eine Betreuerkammer möglicherweise generell nicht wünschenswert.

Schließlich prüft die Betreuungsbehörde vor Aufnahme in die örtliche Liste durch das Betreuungsgericht sowie anlassbezogen nach Aufnahme, ob Anhaltspunkte vorliegen, die die durch die Registrierung begründete Vermutung der generellen Eignung widerlegen und teilt diese dem Gericht mit. **Vor der Betreuerbestellung prüft die Behörde, welche einzelfallbezogenen Umstände für die Bestellung eines bestimmten gelisteten Betreuers sprechen.** Der Behörde sollten keine Entscheidungsbefugnisse anstelle des oder neben dem Betreuungsgericht/s übertragen werden, damit keine parallelen Rechtswege (Verwaltungsrechtsschutz gegen Behördenentscheidungen, Justizrechtsschutz gem. § 23 EGGVG gegen betreuungsgerichtliche Entscheidungen) erforderlich werden.

Die Auswahlentscheidung würde dadurch qualifiziert werden, dass Berufsbetreuer in die Datenbank des bundesweiten Registers in einer zweiten Ebene selbständig weitere Informationen über ihre Eignung und Spezialisierungen eintragen können (Weiterbildungen, Erfahrungen, Sprachkenntnisse, Leistungsschwerpunkte, Büroorganisation, Softwarenutzung, Mitgliedschaft Berufsverband usw.).

8. Bestandsschutz für bereits berufsmäßig tätige Betreuer

Nach Inkrafttreten einer gesetzlichen Zulassungsregelung mit einer Mindestqualifikation auf Bachelor-Niveau (DQR 6) würden alle **neu** berufsmäßig bestellten Betreuer nach Stufe 3 vergütet.

Ein Bestandsschutz für die Berufsbetreuer, die nach den bisherigen Regeln des VBVG ihre berufliche Existenz begründet und Lebensentscheidungen getroffen haben, ist nach Art. 12 Abs. 1 GG geboten. Insbesondere der Gruppe der Berufsbetreuer, die das 55. Lebensjahr überschritten hat und von den Gerichten und Behörden seit mehr als fünf Jahren als geeignet angesehen wurde, wäre der Zwang zu einer zeit- und kostenintensiven Weiterqualifizierung unzumutbar. Daraus ergeben sich zwei Schlussfolgerungen:

- A. Wer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits berufsmäßig auf den Vergütungsstufen 2 oder 3 tätig ist, muss keine weiteren Studienmodule nachweisen, um Berufsbetreuer zu bleiben, kann sie aber absolvieren, um die Anforderungen der Stufe 3 zu erfüllen.

- B. Wer ohne nutzbare Qualifikation auf der Vergütungsstufe 1 (27 €) tätig ist, muss innerhalb einer gesetzlichen Frist von drei Jahren bestimmte Qualifikationselemente nachweisen.

Die Verpflichtung zur kontinuierlichen Fortbildung soll hingegen für alle Berufsbetreuer gelten.

Für den Zeitraum der Weiterqualifikation müssten Berufsbetreuer der bisherigen Vergütungsstufe 1 ihre Fallzahlen reduzieren. Für sie muss ein Förderprogramm geschaffen werden, das bei Bedarf eine Zuwendung zur Sicherstellung des Lebensunterhalts analog dem Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung (§ 144 SGB III) gewährt.

Im Rahmen einer Bestandsschutzregelung muss auch das Problem der Berufsbetreuer gelöst werden, die im Zuge der BGH-Rechtsprechung zu den Anforderungen an die 3. Vergütungsstufe **heruntergestuft** wurden und dadurch existentiell betroffen sind. Ihnen muss eine zeitlich befristete Nachqualifizierungsmöglichkeit eingeräumt werden. Rückforderungen bereits gezahlter Vergütungen sind durch eine Änderung der kostenrechtlichen Regelungen auszuschließen und rückwirkend aufzuheben.