

Akademisierung Sozialer Arbeit

Ein Berufsgesetz für Soziale Arbeit?

Skizzen zur Entstehungsgeschichte und weiterführende Überlegungen im Kontext von Akademisierung und Professionalisierung

Julia Pollak

Julia Pollak. Ein Berufsgesetz für Soziale Arbeit? Skizzen zur Entstehungsgeschichte und weiterführende Überlegungen im Kontext von Akademisierung und Professionalisierung. *soziales_kapital*, Bd. 27 (2023). Rubrik: Thema. Vorarlberg.

Printversion: <http://www.soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/view/777/1457>

Zusammenfassung

Der *Oesterreichische Berufsverband für Soziale Arbeit* (OBDS) setzt sich seit mehr als 25 Jahren für ein Berufsgesetz für Soziale Arbeit ein. Die Auseinandersetzung damit hat Diskurse über die Identität Sozialer Arbeit, das Selbstbild der Berufsgruppe(n), Zugehörigkeits- und Ausschlussprozesse und die sich verändernden Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen begleitet. In diesem Beitrag wird sowohl auf Berufsbilder als auch auf Entwürfe für Berufsgesetze für Sozialarbeit bzw. Soziale Arbeit eingegangen. Anschließend werden aktuelle Entwicklungen dargestellt und darauf aufbauend skizziert, wie eine zeitgemäße gesetzliche Regelung Sozialer Arbeit gestaltet sein könnte. Der Beitrag schließt mit einem Plädoyer für ein gemeinsames Professionsverständnis und eine gemeinsame berufliche Identität als wesentliche Grundlage für weiterführende gesetzliche Regelungen ab.

Schlagworte: Soziale Arbeit, Berufsgesetz, Berufsbild, Professionalisierung, Ausbildungen, OBDS

Abstract

The *Austrian Association of Professionals in Social Work* (OBDS) has been campaigning for a professional law for more than 25 years. The debate has been accompanied by discourses on the identity of social work, the self-image of the professional group(s), processes of belonging and exclusion, and the changing training and working conditions. This paper discusses both occupational profiles and drafts for a professional law for social work. Additionally, current developments are presented and, building on these, an outline is given of how a contemporary legal regulation of social work could be designed. The article concludes by outlining specificities and the importance of a common professional self-perception.

Keywords: social work, professional law, professionalization, education, OBDS

1 Einleitung

„Soziale Arbeit ist nicht nur irgendeine Profession. Sie lebt von der Faszination, die von Menschen ausgeht. Sie lebt von der Freude am Komplizierten und Komplexen, am nicht völlig durch Analyse Erfassbaren und durch Konzepte Bewältigbaren. Soziale Arbeit ist Kommunikationskunst und Organisationskunst, allerdings nie l'art pour l'art. Dazu ist ihr Gegenstand, die Bewältigung menschlicher sozialer Probleme, zu ernst und ihr Handeln zu folgenreich.“ (Pantucek 1998: 11)

Diese Feststellung des Sozialarbeiters und Sozialarbeitswissenschaftlers Peter Pantucek ist auch heute, 25 Jahre später, noch zutreffend. Aber wie kann es gelingen, diese komplexe und komplizierte Profession, die Kunstfertigkeit erfordert und eine unverzichtbare Aufgabe im Gefüge des österreichischen Sozialstaats erfüllt, in einen gesetzlichen Rahmen zu gießen?

Dieser Artikel gibt einen Überblick über Bemühungen um ein Berufsgesetz Sozialer Arbeit, die so alt sind wie der oben zitierte Textausschnitt. Bei der Aufarbeitung dieser Geschichte hat sich gezeigt, dass Pantuceks Aussagen über die Soziale Arbeit auf diesen Prozess übertragbar sind: Er ist komplex, kompliziert und nicht allein durch Analyse erfassbar, die Quellenlage ist spärlich und zum Teil widersprüchlich, gleichwohl faszinierend. Mögen die Leser*innen entscheiden, ob das Kunststück gelungen ist, mit diesem Text einen konstruktiven Beitrag zu leisten.

2 Das Berufsbild als Grundlage des Selbstverständnisses Sozialer Arbeit

Ein Berufsbild dient der „Selbstdarstellung einer Berufsgruppe mit zunehmender gesellschaftlicher Bedeutung“ und soll „Außenstehenden Einblick in die Berufs- und Gedankenwelt des Berufstandes der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter verschaffen“ (Wokroy 1988: 16). Dieses Zitat von Helmut Wokroy findet sich in einer Ausgabe der Zeitschrift SiÖ, in der auch ein Entwurf für ein Berufsbild der diplomierten Sozialarbeiter veröffentlicht wurde (vgl. o.A. 1988: I). Dieses erste, im selben Jahr beschlossene Berufsbild des *Oesterreichischen Berufsverbands für Soziale Arbeit* (OBDS) wurde zwei Jahre später wieder aufgehoben (vgl. Haberhauer 1995: 19); ein Neubeschluss folgte im Jahr 1996. Bereits damals wurde der Zusammenhang zwischen einem Berufsbild und einem möglichen Berufsgesetz hergestellt, indem betont wurde, dass ersteres in Verbindung mit einer Berufsfeldbeschreibung zur rechtlichen Reglementierung des Berufes beitragen könne (vgl. Haberhauer 1996: 5).

Dieses Berufsbild wurde in den folgenden Jahren immer wieder überarbeitet und ergänzt, beispielsweise 2000 um einen Überblick über Handlungsfelder. Im Jahr 2014 wurde der Begriff der

Sozialen Arbeit – bis dahin wurde ausschließlich der Terminus Sozialarbeit verwendet – eingeführt (vgl. OBDS 2014). Durch die Berücksichtigung der „Global Definition of Social Work“ sowie der „Ethics in Social Work, Statement of Principles“ in den damals geltenden Fassungen wurde das Berufsbild um internationale Bezüge ergänzt. Auch Änderungen im Bereich der Ausbildungen schlugen sich in den Überarbeitungen nieder. Trotz der Aufnahme des Begriffs Soziale Arbeit wurde im Jahr 2017 ein Berufsbild der Sozialarbeit beschlossen (vgl. OBDS 2017). Dieses verweist darauf, dass ein „Berufsbild für Sozialpädagog*innen“ (ebd.: 2) erstellt werden soll.

Im Jahr 2022 wurde von der Generalversammlung des OBDS das Dokument „Soziale Arbeit in Österreich – Identifikationsrahmen für Sozialpädagogik und Sozialarbeit“ (OBDS 2022) beschlossen. Dieses nimmt auf die aktuellen Fassungen der „Global Definition of Social Work“ (IFSW: 2014), auf das „Global Social Work Statement of Ethical Principles“ (IASSW 2018) und die „Global Standards in Social Work Education and Training“ (IASSW & IFSW 2020) Bezug. Das Dokument hat den Anspruch, die gemeinsamen Grundlagen von Sozialpädagogik und Sozialarbeit darzustellen, es bildet das aktuelle Selbstverständnis des Berufsverbands ab und hat alle bisherigen Berufsbilder ersetzt (vgl. OBDS 2022: 2). Es ist öffentlich zugänglich und stellt die Grundlage für und den Ausgangspunkt von Überlegungen zu gesetzlichen Regelungen dar.

3 Entwürfe für Berufsgesetze ab 1997

Seit dem Jahr 1995 wurde – parallel zur Genese des Berufsbilds – am Entwurf für ein Berufsgesetz gearbeitet (vgl. Haberhauer 1996: 5). Die Mitglieder des Berufsverbands wurden in der Zeitschrift SiÖ darüber informiert und die Notwendigkeit eines Berufsgesetzes wurde wie folgt beschrieben:

„Wir brauchen ein Berufsgesetz, das die Qualitätsstandards fest schreibt, Qualitätssicherung betreibt und das für alle SozialarbeiterInnen „zuständig“ ist. Qualitätssicherung beinhaltet auch die Berufsvertretung und muß bezahlt werden. Dieses Gesetz liegt im Interesse der SozialarbeiterInnen und ihrer KlientInnen [...] und schreibt Dinge wie zum Beispiel Ausbildungsdauer, Ausbildungsstandard, Fortbildungsausmaß oder Fortbildungsstandards verpflichtend vor. Es beschreibt die Kernhandlungsfelder der Sozialarbeit, sichert die Berufsexistenz und regelt so sensible Bereiche wie die Verschwiegenheitspflicht und das Zeugnisverweigerungsrecht.“ (Dimitz 1997: 18)

Mit dem Verweis auf Qualitätssicherung, auf die Regelung des Zugangs zum Beruf, die Berufspflichten sowie die Adressat*innen werden zentrale Inhalte berufsrechtlicher Regelungen genannt, die nach wie vor Gültigkeit besitzen. Ein Entwurf wurde im Jahr 1998 an das Sozialministerium übermittelt und mehrfach überarbeitet (vgl. Haberhauer 2020: 31). Eine Zusammenfassung der zahlreichen Aktivitäten zum Themenkomplex Berufsgesetz bietet die verbandsinterne Dokumentation von Judith Haberhauer, auf deren Grundlage auch eine Kurzdokumentation erstellt wurde, die online verfügbar ist (vgl. OBDS 2005).

Anders als im Berufsbild aus demselben Jahr wird im Entwurf für ein Berufsgesetz aus 1998 nicht auf die Definition und den gesellschaftlichen Auftrag von Sozialarbeit eingegangen. Voraussetzung zur Berufsberechtigung sollte „ein Diplom über die Ausbildung an einer Akademie für Sozialarbeit“ (Haberhauer 2004: 20) sein. Vorgeschlagen wird die Berufsbezeichnung „DiplomsozialarbeiterIn“ (Abkürzung: DSA). Mit der Nennung von recht allgemein gehaltenen Tätigkeiten sowie der zu diesem Zeitpunkt üblichen Ausbildungsform als Voraussetzung für den Zugang zum Beruf enthalten die Entwürfe zentrale Aspekte, die in den folgenden Jahrzehnten die Diskussionen maßgeblich beeinflussen werden.

In den Jahren ab 2004 wird intensives Lobbying für ein Berufsgesetz betrieben und nach kritischen Rückmeldungen werden auch inhaltliche Änderungen am Entwurf vorgenommen (vgl. Haberhauer 2007: 4). Nicht alle in diesem Zeitraum entwickelten Ideen und Vorschläge, wie z.B. jener zur Überarbeitung bzw. dem Entfall des Abschnitts zu Tätigkeitsvorbehalten¹ (vgl. OBDS 2013: 5), wurden umgesetzt. Ende 2011 wird deutlich, dass eine rasche Realisierung des Gesetzes aufgrund von Vorbehalten der Bundesländer nicht möglich ist (vgl. Paulischin 2011: 4). Der damalige Geschäftsführer des OBDS konstatiert, dass es „in absehbarer Zukunft kein Berufsgesetz für Sozialarbeit geben [wird]. Die Sozialarbeiterinnen in Österreich können sich zumindest mittelfristig darauf einstellen, kein Bundesgesetz zur Regelung ihres Berufs zu erhalten“ (Paulischin 2012: 4). Innerhalb der Gremien des OBDS wird zu diesem Zeitpunkt intensiv über die weitere Strategie beraten. Aufgrund der politischen Rahmenbedingungen soll alternativ ein Landesgesetz statt eines Bundesgesetzes in vorerst einem Bundesland ausgearbeitet werden. Nach dessen Beschlussfassung soll – so die damaligen Überlegungen – ein Konsultationsprozess nach §15a B-VG in Gang gesetzt werden, um auf diesem Weg eine für ganz Österreich geltende Regelung zu erreichen (vgl. OBDS 2013: 8f.). Wiederholt wurde in internen Dokumenten des OBDS festgehalten, dass weiterhin ein bundesweites Berufsgesetz das Ziel sei, dass dafür jedoch der (Um-)Weg über die Länder eingeschlagen werden soll.

4 Der Wiener Entwurf und seine Weiterentwicklung

Im Bundesland Wien wurden ab dem Jahr 2013 Gespräche geführt, die die Ausarbeitung eines Entwurfs für ein Landesgesetz zum Ziel hatten. Erste (Vor-)Entwürfe dazu kursierten ab 2014 in der Fachcommunity.ⁱⁱ 2015 wurde der „ENTWURF eines Gesetzes, Gesetz über die Berufe und Ausbildungen der sozialen Arbeit“ (OBDS 2015: 2) auf der Homepage des Berufsverbands veröffentlicht und via Presseaussendung angekündigt (vgl. Stadt Wien 2015).

Laufend fanden weitere Änderungen am Text und an den Inhalten statt. Trotz ihrer zeitlichen Nähe unterscheiden sich die jeweiligen Entwürfe zum Teil stark voneinander. Gemeinsam ist ihnen, dass in ihnen mehrere Berufsgruppen umfasst sind: Zusätzlich zu Sozialarbeiter*innen werden Sozialpädagog*innen sowie in den Entwürfen der Jahre 2015 und 2016, nicht aber 2020 Sozialarbeitswissenschaftler*innen genannt. Zentral ist jeweils die Darstellung von Wirkungszielen. Diese werden 2015 nach den einzelnen vom Gesetz umfassten Berufsgruppen differenziert. Im Entwurf des Jahres 2020 werden diese für alle Berufsangehörigen und unabhängig vom Ausbildungshintergrund gemeinsam dargestellt. Genannt werden u.a. „gelingende selbstbestimmte Lebensführung“, „Inklusion“, „Initiierung und Koordination ressourcenorientierter Unterstützungsprozesse“ und die „Teilnahme am politischen Diskurs zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und des sozialen Zusammenhalts“ (OBDS 2016: 2; gleichlautend OBDS 2020: 2). Unter dem Oberbegriff Tätigkeitsbereiche bzw. Tätigkeiten beschreiben die Entwürfe (zum Teil wortgleich) breit gefasste Aufgaben und Zielsetzungen (vgl. OBDS 2015: 7; OBDS 2020: 7).

Eine Konsequenz der Berücksichtigung unterschiedlicher Berufsgruppen bzw. Zugänge zum Beruf ist, dass auch die Ausbildungen näher beschrieben und den einzelnen Ausbildungsinhalten ECTS-Punkte zugeordnet werden (vgl. OBDS 2015: 8ff.; OBDS 2016: 6f.; OBDS 2020: 5ff.). Alle Entwürfe enthalten den Vorschlag, für Sozialarbeiter*innen eine Ausbildung im Ausmaß von 180 ECTS vorzusehen (vgl. OBDS 2015: 8f.; OBDS 2016: 6f.; OBDS 2020: 5f.). Damit schließen diese Entwürfe an frühere Forderungen nach einer mindestens dreijährigen Studiendauer auf Tertiärstufe an und entsprechen gleichzeitig den Mindestanforderungen an eine akademische Ausbildung der Bologna Deklaration. Als Qualifikationsgrundlage für Sozialpädagog*innen wird entweder eine einschlägige Ausbildung auf Sekundarstufe II bzw. im postsekundären Bereich, eine Ausbildung im Ausmaß von 120 ECTS oder die Ausbildung für Sozialarbeiter*innen vorgeschlagen. Damit werden Personen, die über ein Diplom in Sozialpädagogik verfügen, ebenso erfasst wie Absolvent*innen eines einschlägigen Masterstudiums. Absolvent*innen der Bachelor-Studiengänge Soziale Arbeit werden dazu berechtigt, auch als Sozialpädagog*innen tätig zu werden (vgl. OBDS 2020: 6f.).

Unterschiede zwischen den Entwürfen bestehen hinsichtlich des Umgangs mit Personen, die einen Masterstudiengang Soziale Arbeit absolviert haben. 2015 wird vorgeschlagen, den Beruf der*s Sozialarbeitswissenschaftler*in einzuführen. Voraussetzung dafür wäre „eine Ausbildung im Ausmaß von 120 ECTS-Punkten“ (OBDS 2015: 11f.). Entsprechend diesem Entwurf wären Angehörige dieser Berufsgruppe qualifiziert, neben den allgemeinen Aufgaben spezifische Aufgaben im Bereich Forschung und Lehre zu übernehmen. 2016 wurde die Unterscheidung zwischen den drei Berufsgruppen aufgeweicht. Diese werden zwar genannt, es wird aber lediglich darauf verwiesen, dass die Berechtigung für berufliches Handeln nach „Maßgabe ihrer Qualifikationsnachweise“ (OBDS 2016: 10) erfolgen soll. Im Jahr 2020 werden Sozialarbeitswissenschaftler*innen nicht länger im Entwurf berücksichtigt. Dieser trägt nun den Titel „Entwurf – Gesetz über die Berufe Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter, Sozialpädagogin und Sozialpädagoge“ (OBDS 2020: 1). Personen, die einen Masterstudiengang Soziale Arbeit erfolgreich absolviert haben, werden im Text nicht explizit genannt. Es bleibt daher offen, ob diese als Berufsangehörige gelten bzw. vom Gesetz umfasst würden, falls nicht durch vorangegangene Qualifikationen bereits der Berufszugang erworben worden ist.

Festzuhalten bleibt, dass ab dem Jahr 2013 mehrere Berufsgruppen von den jeweiligen Entwürfen umfasst werden, was aus berufspolitischer Sicht positiv zu bewerten ist. Wie am Beispiel der Absolvent*innen von Masterstudiengängen gezeigt wurde, ist es aber nicht gelungen, einerseits zwischen Personen zu differenzieren, die über einen entsprechenden Schul- bzw. Studienabschluss verfügen, und solchen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit von einem Berufsrecht umfasst werden müssen. Im Bereich Sozialpädagogik wird auf eine innere Differenzierung entsprechend der unterschiedlichen Ausbildungsniveaus verzichtet. Absolvent*innen von Masterstudiengängen Sozialpädagogik werden hinsichtlich ihrer Qualifikation Absolvent*innen von Kollegs oder Bildungsanstalten für Sozialpädagogik sowie Absolvent*innen von Bachelorstudiengängen Soziale Arbeit gleichgesetzt, da alle Genannten sich als Sozialpädagog*in bezeichnen bzw. entsprechende Tätigkeiten ausüben sollen.

Die Zusammenschau der unterschiedlichen Entwürfe seit dem Jahr 1997 zeigt, dass sich diese immer in Stil und Form an Gesetzestexten orientiert haben, wobei allgemeine bzw. besondere Erläuterungen und daher die Begründungen für die vorgeschlagenen Maßnahmen fehlen. Obwohl über die Jahre das Berufsbild mehrfach überarbeitet wurde, wurden die Änderungen nur teilweise in Entwürfen für ein Berufsgesetz berücksichtigt. Bemerkenswert ist, dass bei politischen Verhandlungen mehrfach die Notwendigkeit der Erstellung eines Berufsbilds hervorgehoben wurde – ob dies aufgrund von Unkenntnis der vorhandenen Dokumente geschah, oder weil diese nicht als ausreichend erachtet wurden, lässt sich nicht rekonstruieren. Erst die Beschreibung von

Wirkungszielen ab 2015 trägt dazu bei, die Zielsetzungen und den Auftrag der Sozialen Arbeit im Textentwurf selbst abzubilden. Auf die Beschreibung von Tätigkeitsvorbehalten auch im Entwurf 2020 nicht verzichtet.

5 Rezente Entwicklungen seit 2020

Im Regierungsprogramm der XXVII. Gesetzgebungsperiode (2019–2024) wurde unter dem Schlagwort „Sozialarbeit: Ziel der Erarbeitung eines bundeseinheitlichen Berufsgesetzes für soziale Arbeit in Zusammenarbeit mit den Ländern“ (Bundeskanzleramt 2020: 183) die Umsetzung eines Berufsrechts in Aussicht gestellt und damit der Bedarf von Seiten der Bundesregierung formuliert. Vom OBDS wurden seither keine weiteren Entwürfe zum Berufsgesetz erstellt. Nach dem Ende der Corona-Pandemie intensivierten sich ab dem Jahr 2022 die Gespräche zwischen dem zuständigen *Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz* (BMSGPK) und dem Berufsverband, der *Österreichischen Gesellschaft für Soziale Arbeit* (ogsa) sowie der *Kammer für Arbeiter und Angestellte* (AK), Abteilung für Gesundheitsberuferecht und Pflegepolitik und Fachhochschulen. Auf Basis des Identifikationsrahmens (vgl. OBDS 2022) wurde vom Berufsverband in vielen Hintergrundgesprächen, durch Öffentlichkeitsarbeit und das Erstellen von Positionspapieren auf den Bedarf und besonders die Zielsetzungen gesetzlicher Regelungen aufmerksam gemacht. Ergänzend wurde ein Rechtsgutachten veröffentlicht, das die verfassungsrechtlichen Grundlagen und Möglichkeiten darstellt und damit konkrete Anhaltspunkte für eine Umsetzung liefert (vgl. Merli/Pöschl 2023).

Im April 2023 fand eine Veranstaltung mit dem Titel „Die (un)endliche Geschichte des Berufsgesetzes der Sozialen Arbeit“,ⁱⁱⁱ ausgerichtet von der AK, dem OBDS, der ogsa und Gewerkschaften, statt. Dort wurde die vom Berufsverband verabschiedete „Definition der Sozialen Arbeit – konkretisiert für Österreich“ präsentiert:

„Professionelle Soziale Arbeit in ihren Ausprägungsformen Sozialarbeit und Sozialpädagogik umfasst berufsmäßige, umfassende, geplante, individuell abgestimmte und wissenschaftlich fundierte Unterstützungs- und Hilfsprozesse für Einzelpersonen, Gruppen oder das Gemeinwesen. Dabei sind die Fachkräfte der Sozialen Arbeit den Grundsätzen der weltweit gültigen Definition der Sozialen Arbeit sowie ihren ethischen Grundsätzen und den Menschenrechten verpflichtet.

Das Ziel Sozialer Arbeit ist die Förderung und Sicherstellung von selbstbestimmter sozialer Teilhabe, Inklusion und Übernahme sozialer Verantwortung sowie die Durchsetzung sozialer Rechte.

Die Bedingungen, unter denen Menschen geboren werden, aufwachsen, arbeiten, leben und altern bestimmen wesentlich die Möglichkeiten für soziale Teilhabe und Inklusion und stehen daher im Fokus Sozialer Arbeit. Damit trägt Soziale Arbeit wesentlich zur positiven Gestaltung der sozialen Determinanten von Gesundheit auf individueller und struktureller Ebene bei. Die soziale Dimension der Gesundheit ist integraler Bestandteil Sozialer Arbeit.“ (OBDS 2023)

Diese zeitgemäße Gegenstandsbeschreibung kann Grundlage einer aktuellen Berufsumschreibung sein, wie sie auch in Berufsgesetzen enthalten sind.

Das Rechtsgutachten von Franz Merli und Magdalena Pöschl kommt – ebenso wie ein älteres Gutachten des *Verfassungsdiensts des Bundeskanzleramts* (BKA-VD) (vgl. BMSGPK 2023a) – zum Schluss, dass weder der Bund noch die Länder allein über die notwendigen Kompetenzen verfügen, um ein Berufsgesetz für die Soziale Arbeit zu beschließen. Es wird vorgeschlagen, den neuen Tatbestand „Angelegenheiten der Sozialen Arbeit (Sozialarbeit und Sozialpädagogik) in Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG vorzusehen“ (Merli/Pöschl 2023: 22) und damit die Kompetenzen auf den Bund zu übertragen. Alternativ wird vorgeschlagen, im entsprechenden Berufsgesetz für die Soziale Arbeit eine Kompetenzdeckungsklausel vorzusehen (vgl. ebd.: 24ff.).

Während die Umsetzung eines umfassenden Berufsgesetzes für die Soziale Arbeit somit einer Zweidrittelmehrheit bedürfte, ist die Verabschiedung eines Bezeichnungsschutzes für die Berufsangehörigen auf Basis eines einfachen Gesetzes möglich (vgl. BMSGPK 2023a: 3). Derzeit wird vom BMSGPK ein Entwurf für ein „Sozialarbeits-Bezeichnungsgesetz, zum Titelschutz [...] in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, vorbereitet“ (BMSGPK 2023b). Mit diesem Titelschutz wäre das Recht zum Führen einer Berufsbezeichnung für alle Berufsangehörigen verbunden.^{iv} In jenem Entwurf, der dem OBDS zur Kommentierung übermittelt wurden ist – im Gegensatz zu Gesetzentwürfen seit 2015 – eine Differenzierung der Ausbildungsniveaus zwischen Sekundarstufe und dem tertiären Bereich vorgesehen. Zentrale Inhalte eines Berufsgesetzes wie Qualitätssicherung, Schutz der Adressat*innenrechte und Rechtssicherheit wären aber von diesem Gesetzesvorhaben nicht umfasst.

6 Regelungsinhalte eines Gesetzes über die Angelegenheiten der Sozialen Arbeit (Sozialarbeit und Sozialpädagogik)

Im Unterschied zum oben skizzierten Bezeichnungsschutz wäre ein umfassendes Berufsgesetz, das die Angelegenheiten der Sozialen Arbeit bundeseinheitlich regelt, breiter gefasst. Damit leistet ein Berufsgesetz einen Beitrag zur Qualitätssicherung, schafft aber auch einen Rahmen für die

Ausgestaltung sozialer Dienstleistungen, legt Ausbildungsstandards und Anerkennungsprocedere fest, ermöglicht dadurch Sozialplanungsprozesse und Prognosen über den Bedarf an Ausbildungsplätzen und fördert interprofessionelle Zusammenarbeit (vgl. Pollak/Schalek 2023). Im Folgenden werden Inhalte für ein entsprechendes Gesetz über die Angelegenheiten der Sozialen Arbeit (Sozialarbeit und Sozialpädagogik) vorgeschlagen, die sich sowohl auf das Rechtsgutachten von Merli und Pöschl als auch auf bestehende Bundesgesetze im Gesundheitsbereich^v und Vorschläge stützen, wie sie von Stakeholdern bei der Veranstaltung „Die (un)endliche Geschichte des Berufsgesetzes der Sozialen Arbeit“ im April 2023 genannt wurden (vgl. Pavlic 2023: 24).

Berufsbeschreibungen

Berufsbeschreibungen sind das Kernstück jedes Berufsgesetzes. Sie streichen die Spezifika des jeweiligen Berufs heraus und schaffen damit die Grundlage für Zuordnung bzw. Abgrenzung. Sie stellen kurz und prägnant die Zielsetzungen und den einzigartigen Beitrag dieser Berufsgruppe für die Gesellschaft dar. Für den Bereich der Sozialen Arbeit kann die im April vorgestellte „Definition der Sozialen Arbeit – konkretisiert für Österreich“ (OBDS 2023) Grundlage und Ausgangspunkt für Schärfungen sein. Aus der Berufsumschreibung können Kernkompetenzen, spezifische Kompetenzen sowie Kompetenzen im Bereich der interprofessionellen Zusammenarbeit abgeleitet werden. Aus diesen können in einem weiteren Schritt und unter Berücksichtigung der für den Beruf geltenden Zugangsregelungen Berufsvorbehalte konstruiert werden. Vorschläge zur Nennung von Berufsfeldern finden sich auch bei Merli und Pöschl (2023: 8f.).

Bezeichnungsvorbehalte

Bezeichnungsvorbehalte regeln, welche Personen aufgrund welcher Qualifikationen als Angehörige der Berufsgruppe gelten und berechtigt sind, entsprechende Berufsbezeichnungen zu führen. Wie oben dargestellt, ist das Recht zur Bezeichnungsführung an den Abschluss einer bestimmten Ausbildung geknüpft, d.h. ein entsprechendes Recht kann auch unabhängig von umfassenden berufsrechtlichen Regelungen erteilt werden. Jedenfalls muss ein Berufsrecht für Soziale Arbeit auf Überlegungen zum Bezeichnungsschutz aufbauen und sollte die im Gesetz bzw. in den Kommentaren festgeschriebenen Inhalte aufgreifen.

Zugangsregelungen

Zugangsregelungen setzen die Voraussetzungen für die Berufsausübung fest. Darunter werden typischerweise sowohl bestimmte persönliche Eigenschaften (z.B. Mindestalter, Unbescholtenheit, gesundheitliche Eignung, bestimmte Fähigkeiten etc.) als auch der Abschluss definierter

Ausbildungen verstanden. Regelungen über Inhalte und Organisation der Ausbildung können ebenfalls vom Berufsrecht umfasst werden, wodurch ein Ausbildungsvorbehalt konstruiert werden kann. Die Normierung von Ausbildungsinhalten (z.B. durch Ausbildungsverordnungen) kann nur durch ein Berufsrecht, nicht aber im Zug der Bezeichnungsführung gesetzlich verankert werden. In den Zugangsregelungen ebenso enthalten sind Bestimmungen darüber, unter welchen Voraussetzungen im Ausland erworbene Ausbildungen anerkannt werden. Auch Regelungen zum Verlust der Berufsberechtigung, z.B. nach Missachtung von Berufspflichten oder beim Wegfall von Zugangsvoraussetzungen, sind davon umfasst (vgl. Merli/Pöschl 2023: 9).

Ausübungsregelungen

Die Ausübungsregelungen umfassen Rechte und Pflichten, die bei der Ausübung des Berufes zu beachten sind, z.B. Sorgfalts-, Informations-, Verschwiegenheits-, Dokumentations- und Auskunftspflichten. Ergänzend werden Melde- und Fortbildungspflicht, Werbebeschränkungen und Provisionsverbote sowie eventuelle Versicherungspflichten für den Schadensfall geregelt (vgl. Psychologengesetz 2013). International ist es nicht unüblich, Supervision oder das Zeugnisverweigerungsrecht vor Gericht explizit als Teil des Berufsrechts zu regeln bzw. mit Ausübungsregelungen zu verbinden. Für Österreich hat die AK einen Vorschlag zu gemeinsamen Dokumentations- und Berufspflichten für alle Gesundheitsberufe erarbeitet, der in Abgleich mit Bestimmungen anderer Gesundheits- und Sozialberufe als Grundlage für das Berufsrecht für Soziale Arbeit dienen kann (vgl. AK 2020).

Listenföhrung bzw. Registrierung

Die Listenführung oder Registrierung aller Berufsangehöriger mit aufrechter Berufsbefähigung bietet Adressat*innen der Dienstleistung oder Dienstgeber*innen eine rasch zugängliche Möglichkeit der Überprüfung der aufrechten Berufsbefähigung, die auch zeitlich beschränkt werden kann. Während in Gesetzen zu Psychotherapie bzw. Psychologie eine Listeneintragung beim zuständigen BMSGPK als Nachweis der aufrechten Berufsberechtigung vorgesehen ist, wurde mit dem Gesundheitsberuferegister die Möglichkeit geschaffen, dieses Procedere über eine eigene Registrierungsbehörde abzuwickeln (vgl. AK 2023b). Dadurch ist ein Überblick über Anzahl, Alter, Qualifikation und Einsatzbereich der Berufsangehörigen gegeben. Mit dem verbindlichen Registereintrag stünden zentrale Maßzahlen zu Alter, Geschlecht, Qualifikation, Dauer der Berufszugehörigkeit, Wohnort etc. zur Verfügung, die auch als Grundlage für Steuerungsprozesse dienen können.

Gremial- und Vertretungsstrukturen

Die gesetzliche Regelung der Gremial- und Vertretungsstrukturen stellt sicher, dass Aufgaben, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der Berufsangehörigen liegen, auch von diesen besorgt werden können. Ein Berufsrecht kann die Pflichtmitgliedschaft aller Berufsangehöriger in einem entsprechenden Verband vorschreiben bzw. kann es die Listeneintragung durch das Ministerium an eine entsprechende Mitgliedschaft binden. Bei Registrierung durch eine beauftragte Stelle wie die AK kann die Verpflichtung zur Mitgliedschaft in einem Verband entfallen. Zusätzlich beinhalten Berufsgesetze Bestimmungen, die z.B. durch die Schaffung von Fachbeiräten eine strukturelle Einbindung der Berufsangehörigen in Politik und Verwaltung ermöglichen. Entsendet werden in der Regel Vertreter*innen der Fach- und Berufsverbände, von Ausbildungseinrichtungen, aus Forschung und Lehre sowie der Sozialpartner*innen.

Bestimmungen zur eigenverantwortlichen und freiberuflichen Berufsausübung

Die Bestimmungen zur eigenverantwortlichen und freiberuflichen Berufsausübung regeln einerseits den Grad der Entscheidungskompetenz der Berufsangehörigen. Andererseits regeln sie die Voraussetzungen für die freiberufliche Tätigkeit. Durch die Kombination von eigenverantwortlicher und freiberuflicher Arbeit wird es möglich, Soziale Arbeit als soziale Dienstleistung anzubieten, die nicht dem Gewerberecht unterliegt und keiner Beauftragung durch andere Professionen bedarf. Eine Abgrenzung zu Berufen, die in der Gewerbeordnung geregelt sind, muss durch entsprechende Klärungen im Gesetz erfolgen (vgl. Merli/Pöschl 2023: 17; 26).

Abschließend lässt sich festhalten, dass die hier skizzierten Inhalte, die sich an Berufsrechten anderer Sozial- und Gesundheitsberufe orientieren, einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung von Sozialer Arbeit darstellen. Sie würden – anders als manchmal befürchtet – keinen direkten Einfluss auf Arbeitsrecht oder sozialpartnerschaftliche bzw. dienstrechtliche Regelungen haben. Auch Einzelaspekte Sozialer Arbeit, die bereits jetzt durch Bundeskompetenz geregelt sind, würden hiervon nicht berührt (vgl. ebd.: 25). Allerdings können die vorgenommenen Klärungen einen wesentlichen Beitrag zur interprofessionellen Kooperation und der Weiterentwicklung des österreichischen Gesundheits- und Sozialsystems im Sinne einer integrierten, alltagsnahen Unterstützung entsprechend der sozialstaatlichen Aufgaben leisten.

7 Ein Ende der (un)endlichen Geschichte?

Ob die aktuellen Bemühungen um einen Bezeichnungsschutz und ein Berufsgesetz für die Soziale Arbeit zu österreichweit einheitlichen gesetzlichen Regelungen führen werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Fest steht, dass durch die gemeinsamen Anstrengungen der

beteiligten Stakeholder sowohl innerhalb als auch außerhalb der Community ein intensiver Diskurs über das Wesen der Sozialen Arbeit entstanden ist. Damit kommt der Auseinandersetzung mit dem Berufsgesetz auch große Bedeutung innerhalb der Fach-Community zu, da sie Anlass dazu gibt, sich über die Soziale Arbeit als solche zu verständigen.

Ein gemeinsames Selbstverständnis stellt eine wesentliche Grundlage für die Selbstregulation der Profession dar. Zweifelsohne kann diese durch die Verabschiedung eines Bezeichnungsschutzes erleichtert werden und insbesondere würde damit den Berufsangehörigen die überfällige gesellschaftliche Anerkennung gezollt. Unter der Prämisse „Politik ist die Kunst des Möglichen“ kommt auch einem Bezeichnungsschutz als erstem Schritt für weitere Regelungen eine wesentliche Bedeutung zu. Ein umfassendes Berufsrecht kann dieser Vorschlag allerdings nicht ersetzen.

111 Jahre nach Gründung der ersten Ausbildungseinrichtung in Österreich, 104 Jahre nach Gründung des *Oesterreichischen Berufsverband der Sozialen Arbeit*, 20 Jahre nach der Akademisierung und elf Jahre nach Gründung der *Österreichischen Gesellschaft für Soziale Arbeit* sollte der gesellschaftspolitische Auftrag und die Eigenständigkeit der Profession anerkannt und die Umsetzung eines bundeseinheitlichen Berufsrechts eine Selbstverständlichkeit sein, die nicht nur berufspolitische, sondern auch gesellschaftspolitische Relevanz besitzt.

Verweise

ⁱ Tätigkeitsvorbehalte schließen andere, nicht vom Gesetz umfasste Personen von der Erbringung der im Gesetz genannten Leistungen aus. Beispiele dafür sind z.B. das Psychologengesetz, das vorsieht, dass ausschließlich klinische Psycholog*innen klinisch-psychologische Gutachten erstellen dürfen oder die zahlreichen Vorbehalte im Bereich des Ärzterechts. Ein Zuwiderhandeln ist strafbar.

ⁱⁱ Der Diskurs dazu kann über die Homepage www.berufsgesetz.at nachverfolgt werden. Zusätzlich kann über diese Homepage ein Vorentwurf aus 2014 eingesehen werden, der sich vom 2015 offiziell präsentierten stark unterscheidet.

ⁱⁱⁱ Die Veranstaltung (u.a. mit Beiträgen der AK, einem Vertreter des BMSGPK sowie einer Podiumsdiskussion mit Minister Rauch) wurde aufgezeichnet. Auch die einzelnen Folien der Diskussionsbeiträge können auf der Homepage der Arbeiterkammer heruntergeladen werden (vgl. AK 2023a). Besonders hingewiesen sei auf den Beitrag von Michael Kierein (BMSGPK) zum Thema Berufsgesetz (ab ca. Stunde 3).

^{iv} Es wird vorgeschlagen, dass auch Diplomierte Sozialarbeiter*innen (DSA) von der Regelung umfasst werden. Anstatt den seit über 15 Jahren nicht mehr vergebenen Titel erneut einzuführen, sollen diese ebenso die Bezeichnung Akademische Sozialarbeiter*in tragen dürfen.

^v Z.B. das „Bundesgesetz über Gesundheits- und Krankenpflegeberufe“ (in Kraft seit 1997), das „Musiktherapiegesetz“ (in Kraft seit 2008), das „Psychologengesetz“ (in Kraft seit 2013) und das „Psychotherapiegesetz“ (in Kraft seit 1991).

Literaturverzeichnis

AK – Kammer für Arbeiter und Angestellte (2020): AK Initiative zur Schaffung eines Bundesgesetzes über die Dokumentation und die allgemeinen Pflichten der Gesundheitsberufe. https://www.arbeiterkammer.at/service/gbr/Entwurf_AK_Initiative_Gesundheitsberufe_Pflichtengesetz.pdf (17.08.2023).

AK – Kammer für Arbeiter und Angestellte (2023a): Die (un)endliche Geschichte des Berufsgesetzes der Sozialen Arbeit. https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/gesundheit_und_pflege/gesundheitsberufe/Berufsgesetz_der_Sozialen_Arbeit.html (22.11.2023).

AK – Kammer für Arbeiter und Angestellte (2023b): Das Gesundheitsberuferegister. https://www.arbeiterkammer.at/service/gbr/Das_Gesundheitsberuferegister.html (22.11.2023).

BMSGPK – Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2023a): 14420/AB vom 27.06.2023 zu 14973/J (XXVII. GP). https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/14420/imfname_1571766.pdf (19.08.2023).

BMSGPK – Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (2023b): 14907/AB vom 18.08.2023 zu 15406/J (XXVII. GP). https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/14907/imfname_1579838.pdf (25.08.2023).

Bundeskanzleramt Österreich (2020): Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. Wien.

Dimitz, Georg (1997): Berufsvertretung für alle! Ein Plädoyer für eine „pragmatisierte“ Berufsvertretung. In: Sozialarbeit in Österreich, 32. Jg., 116. Nr., S. 18–19.

Haberhauer, Judith (1995): Österreichischer Berufsverband Diplomierter SozialarbeiterInnen an den Grenzen der Ehrenamtlichkeit. Ein Beitrag zur Professionalisierung von Sozialarbeit. Unveröffentlichte Diplomarbeit in Soziologie, Universität Wien.

Haberhauer, Judith (1996): Wir haben ein Berufsbild. In: Sozialarbeit in Österreich, 31. Jg., 113. Nr., S. 5.

Haberhauer, Judith (2004): Berufsgesetz – Dokumentation und Beilagen Stand 7-2004 (unveröffentlicht).

Haberhauer, Judith (2007): OBDS-Aktuell. Berufsgesetz für SozialarbeiterInnen – Chronologie eines mühevollen Etappenlaufs. In: Sozialarbeit in Oesterreich 1/2007, S. 4.

Haberhauer, Judith (2020): Soziale Arbeit in Österreich, vom Beruf zur Transdisziplin. Anmerkungen aus der Perspektive der Berufsvertretung zu den Jahren 1960 bis 2020. In: Bakic, Josef/Brunner, Alexander/Musil, Verena (Hg.): Profession Soziale Arbeit in Österreich. Ein Ordnungsversuch mit historischen Bezügen. Wien: LIT Verlag, S. 25–35.

IASSW – International Association of Schools of Social Work (2018): Global Social Work Statement of Ethical Principles. <https://www.iassw-aiets.org/wp-content/uploads/2018/04/Global-Social-Work-Statement-of-Ethical-Principles-IASSW-27-April-2018-1.pdf> (17.08.2023).

IASSW & IFSW – International Association of Schools of Social Work & International Federation of Social Workers (2020): Global Standards in Social Work Education and Training. <https://obds.at/dokumente/iassw-global-standards/> (15.10.2023).

IFSW – International Federation of Social Workers (2014): Global Definition of Social Work. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/> (11.08.2023).

Merli, Franz/Pöschl, Magdalena (2023): Rechtsgutachten zur kompetenzrechtlichen Einordnung eines Berufsgesetzes für Soziale Arbeit. Erstattet im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien in Kooperation mit dem obds. <https://obds.at/dokumente/rechtsgutachten-zur-kompetenzrechtlichen-einordnung-eines-berufsgesetzes-fuer-soziale-arbeit/> (14.10.2023).

o.A. (1988): Berufsbild der diplomierten Sozialarbeiter. In: Sozialarbeit in Österreich, 23. Jg., 78. Nr., S: I.

OBDS – Österreichischer Berufsverband der SozialarbeiterInnen (2005): Berufsgesetz – Kurzdokumentation. Der Oesterreichische Berufsverband Der SozialarbeiterInnen fordert seit Jahren vergeblich ein Berufsgesetz. Stand Jänner 2005. <https://docplayer.org/37344230-Der-oesterreichische-berufsverband-der-sozialarbeiterinnen-fordert-seit-jahren-vergeblich-ein-berufsgesetz-was-bisher-geschah.html> (13.11.2023).

OBDS – Österreichischer Berufsverband der SozialarbeiterInnen (2013): Zeitschiene Lobbying Berufsgesetz 2005 bis 2013. Unveröffentlichtes internes Dokument.

OBDS – Österreichischer Berufsverband der SozialarbeiterInnen (2014): Berufsbild Soziale Arbeit (Neue Teile in ROT). Beschlossen von der Generalversammlung des OBDS am 12.10.2014. Unveröffentlichtes internes Dokument.

OBDS – Österreichischer Berufsverband der SozialarbeiterInnen (2015): Entwurf eines Gesetzes, Gesetz über die Berufe Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter, Sozialpädagogin und Sozialpädagoge, Sozialarbeitswissenschaftlerin und Sozialarbeitswissenschaftler. https://knastnews.files.wordpress.com/2015/06/2015_06_25_endversion_berufsgesetz.pdf (22.02.2023).

OBDS – Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit (2016): 2016_06_29_Berufsgesetz Soziale Arbeit final 2. Unveröffentlichtes internes Dokument.

OBDS – Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit (2017): Berufsbild der Sozialarbeit, beschlossen von der Generalversammlung am 24.06.2017 in Salzburg. https://OBDS.at/wp-content/uploads/2022/04/berufsbild_sozialarbeit_2017_06_beschlossen.pdf (01.08.2023).

OBDS – Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit (2020): Entwurf – Gesetz über die Berufe Sozialarbeiterin und Sozialarbeiter, Sozialpädagogin und Sozialpädagoge. Unveröffentlichtes internes Dokument.

OBDS – Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit (2022): Soziale Arbeit in Österreich – Identifikationsrahmen für Sozialpädagogik und Sozialarbeit. https://obds.at/dokumente/identifikationsrahmen_final_langfassung/ (23.08.2023).

OBDS – Österreichischer Berufsverband der Sozialen Arbeit (2023): Österreichische Definition der Sozialen Arbeit. <https://obds.at/dokumente/definition-der-sozialen-arbeit-konkretisiert-fuer-oesterreich/> (11.08.2023).

Pantucek, Peter (1998): Lebensweltorientierte Individualhilfe. Eine Einführung für soziale Berufe. Freiburg im Breisgau. Lambertus.

Paulischin, Herbert (2011): OBDS Aktuell. In: Sozialarbeit in Oesterreich 1/11, S. 4.

Paulischin, Herbert (2012): OBDS Aktuell. In: Sozialarbeit in Oesterreich 1/12, S. 4.

Pavlic, Andreas (2023): Let's do a Bradbury. In: SIÖ. Fachzeitschrift für Soziale Arbeit in Österreich, 59. Jg., 221. Nr., S. 24– 27.

Pollak, Julia/Schalek, Kurt (2023): Für ein Ende des Durchwurschtelns – gesetzliche Regelungen für die Soziale Arbeit jetzt! A&W Blog der Bundesarbeitskammer und Österreichischer Gewerkschaftsbund. <https://awblog.at/gesetzliche-regelungen-fuer-die-soziale-arbeit/> (22.11.2023).

Psychologengesetz – Bundesgesetz über die Führung der Bezeichnung „Psychologin“ oder „Psychologe“ und über die Ausübung der Gesundheitspsychologie und der Klinischen Psychologie (2013): StF: BGBl. I Nr. 182/2013 idF. BGBl. I Nr. 105/2019. <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/i/2013/182/P0/NOR40203685> (13.11.2023).

Stadt Wien (2015): Vorschlag für ein neues Berufsgesetz Sozialarbeit/Sozialpädagogik im Rathaus übergeben. APA-OTS. https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150625_OTS0033/ (17.08.2023).

Wokroy, Helmut (1988): Werden wir 1988 ein „Berufsbild der diplomierten Sozialarbeiter“ haben? In: Sozialarbeit in Österreich, 23. Jg., 78. Nr., S. 16–17.

Über die Autorin

Julia Pollak

pollak@obds.at

Absolventin der Bundesakademie für Sozialarbeit St. Pölten; Weiterbildungen u.a. in Erlebnispädagogik und lösungsfokussierter Gesprächsführung. Seit 2002 in der Sozialen Arbeit tätig, daneben punktuell Lehrtätigkeiten an der FH Campus Wien. Seit 2023 Co-Geschäftsführerin des OBDS und in dieser Funktion Teilnahme an Gesprächen zum Thema Berufsrecht mit Politik, Verwaltung sowie den im Text genannten Stakeholdern.