

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.
zum Diskussionspapier zur Weiterentwicklung des Wohn- und
Betreuungsvertragsgesetzes (WBG)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 19.05.2023

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über 2,2 Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Der VdK hat eine der größten Studien zur häuslichen Pflege im Jahr 2021 durchgeführt. Beteiligt haben sich Pflegebedürftige und pflegende Angehörige. Da die Studie nur an Mitglieder des VdKs adressiert war, ist nun bekannt, wie viele von Pflege betroffene Menschen der Sozialverband in sozialpolitischen Belangen vertritt.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Diskussionspapiers und den darin vorgeschlagenen Neuerungen

Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WVBVG) ist die Nachfolgeregelung des ehemals geltenden bundesweiten Heimgesetzes. Letzteres beinhaltete die ordnungsrechtlichen sowie vertragsrechtlichen Regelungen der Beziehung zwischen Einrichtungsträger und Verbraucherinnen und Verbraucher. Der ordnungsrechtliche Teil wurde fortan von den jeweiligen Bundesländern geregelt. Er formulierte unter anderem die Anforderungen und Mindeststandards an die Einrichtungen. Das Vertragsrecht verblieb in der Zuständigkeit des Bundes. Dieser erließ zum 01.10.2009 das bundesweite Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz. Dieses befasst sich mit der Ausgestaltung der Verträge zwischen Einrichtungen der stationären Langzeitpflege und Eingliederungshilfe und den Bewohnerinnen und Bewohnern.

Maßgeblich für die gesetzlichen Normen war der Gedanke, dass Menschen, die die Dienste von Pflege- und Betreuungseinrichtungen in Anspruch nehmen, häufig vulnerable Personen sind. Sie stehen in einer hohen Abhängigkeit zu den Pflege- und Wohnanbietern, im Folgenden Dienstleister genannt.

Das für das WVBVG federführende Bundesfamilienministerium möchte mit dem nun vorliegenden Diskussionspapier, die Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlage anregen auch unter Berücksichtigung bisheriger Forderungen von Seiten der Betroffenenverbände und weiterer politischer Beschlüsse wie der der ASMK.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die vorbildliche Vorgehensweise des BMFSFJ ausdrücklich. Es ist mustergültig, dass das BMFSFJ eine Arbeitsphase vorsieht, bevor es zu einer Gesetzesvorlage kommt. Dies ist leider mittlerweile auf Bundesebene höchst selten im Gesetzgebungsprozess geworden. Die stellungnehmenden Verbände, darunter auch die Betroffenenverbände, erhalten derzeit den bereits vollständig ausgearbeiteten Referentenentwurf mit der Aufforderung zur kurzfristigen Stellungnahme. Die Fristen umfassen dabei oft nur noch 24 Stunden bis sieben Wochentage. Das schlägt sich auch in der Güte der Stellungnahmen und schlussendlich auch der Gesetzgebung nieder. Umso mehr möchte der VdK sich beim BMFSFJ für die nun folgende konstruktive Zusammenarbeit und den Austausch herzlich bedanken.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

2.1. Entgelterhöhung und Einsichtnahme der Kalkulationsunterlagen

Die komplexe Versorgung des Betroffenen in einer stationären Einrichtung oder neuen Wohnform geht damit einher, dass die unterschiedlichen Versorgungskategorien wie Unterkunft, Versorgung, Pflege- und Betreuungskosten alle gesondert berechnet und ausgewiesen werden müssen. Geregelt wird im WBVG wie Entgelterhöhungen zu erfolgen haben und welcher Fristen und Schriftformerfordernissen es bedarf. Zudem werden prospektive Aufwendungen im Rahmen der Investitionskosten berücksichtigungsfähig.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die bisherigen Anforderungen an die Entgelterhöhung sind akzeptabel aber nicht ausreichend. Regelmäßig scheitert es an der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Kalkulationsgrundlage zur Kostenerhöhung.

Dem Sozialverband VdK liegen viele Berichte von Betroffenen vor, dass sie die Begründung der Dienstleister zur Kenntnis nehmen. Sie sind aber nicht in der Lage, dies sachlich und fachlich nachzuvollziehen. Selbst Betroffene, die Angehörige mit der Prüfung und Einsichtnahme in die Kalkulationsgrundlage beauftragen, sind danach nicht in der Lage die Richtigkeit der Kostenerhöhung zu bestätigen. Angemerkt sei an dieser Stelle, dass darunter Personen mit buchhalterischer Kenntnis oder gar Wirtschaftsprüfer sind, die in dem ihnen zugestandenem Zeitrahmen die Berechnungsgrundlagen nicht verifizieren können. Am Gravierendsten ist es bei den Investitionskosten aber auch, wenn die Pflegeimmobilie durch einen Investor an einen Betreiber vermietet wurde.

Einzelne Ländergesetze sehen eine Einbeziehung der Heimbeiräte vor. Deren Kontrollfunktion scheitert aber ebenfalls an der oft mangelnden Qualifikation und Möglichkeit dies nachzuvollziehen. Pflege- und betreuungsbedürftige Personen, die in einer Pflege- und Betreuungseinrichtung leben, sind aus einem bestimmten Grund dort. Sie haben alle einen Hilfebedarf. Gleichzeitig sollen sie aber den Heimbeirat stellen. Das Gremium ist wichtig, weil es partizipatorische Ziele verfolgt. Verkannt wird aber die Unterstützungsnotwendigkeit dieser Personen. Heimbeiräte sind deshalb zu stärken. Sie sollten externen Sachverstand beispielsweise bei Vergütungsfragen hinzuziehen können. Dies kann auch kostenpflichtig sein. Die Aufwände sollten von den Ländern refinanziert werden. Nur so kann eine wirkliche Ermächtigung des Heimbeirats gelingen.

Die Seminare für Pflegeunternehmer zur Gewinnorientierung und -maximierung im Rahmen der Investitionskostenumlage zeigen ausdrücklich, dass hier grundlegend hinterfragt werden muss, wie mit diesem Kostenposten umgegangen wird. Auch die Pflegesatzverhandlungen und die Beteiligung der Pflegekassen und der Sozialhilfeträger tragen nicht dazu bei, dass hier Transparenz entsteht. Der Sozialverband bezweifelt, dass die Kostenverhandlungen wirklich geeignet sind, um hier Kalkulationsgrundlagen zu durchleuchten und auf ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen.

Auf ein Problem möchte der Sozialverband VdK noch hinweisen: Die zeitlichen Verläufe der Pflegesatzverhandlungen haben direkten Einfluss auf die Realisierung der Kostenerhöhungen. Aufgrund der nun tariflichen Entlohnung nach § 72 Abs. 3a bis 3f SGB XI

müssen die Dienstleister ihre Pflegekosten entsprechend anpassen. Seit September 2022 werden nur noch Pflegeeinrichtungen zur Versorgung zugelassen, die ihr Pflege- und Betreuungspersonal entweder nach Tarif oder kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen bezahlen oder alternativ mindestens in Höhe eines Tarifvertrags oder einer kirchlichen Arbeitsrechtsregelung entlohnen. In Zukunft werden Pflegesatzverhandlungen aufgrund der weiteren Steigerung der Pflegelöhne immer häufiger werden. Sobald die Gewerkschaften höhere Löhne durchsetzen, profitieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in kommunalen Einrichtungen davon. Dies hat wiederum Einfluss auf die Pflegevergütung aller weiteren Pflegeunternehmen und macht jedes Mal Pflegesatzverhandlungen notwendig.

Damit die Pflegeunternehmen die Preiserhöhungen realisieren können, kündigen sie diese noch vor den anstehenden Verhandlungen mit den Pflegekassen und Sozialhilfeträgern rechtzeitig an. Die Betroffenen erhalten somit Kenntnis von dem vom Pflegedienstleister gewünschten Erhöhungsbetrag. Ob diese erzielt werden können, ist Gegenstand der Pflegesatzverhandlungen. Nach Abschluss der Vereinbarung können die Dienstleister diesen Betrag rückwirkend verlangen, bis zum Zeitpunkt der Mitteilung an die Betroffenen. Das Problem ist, dass sich derzeit die Pflegesatzverhandlungen aufgrund der vielen notwendigen Neuverhandlungen monatelang hinziehen. Im schlimmsten Fall ist noch ein Schiedsverfahren anhängig. Damit steigt der Betrag zur Nachzahlung für den Betroffenen immens an. Mitunter können die Betroffenen durch die Mehrbelastung auf Hilfe zur Pflege angewiesen sein aber dies wird erst klar, wenn die Vertragsverhandlungen wirklich zum Abschluss gekommen sind. Hilfe zur Pflege wird aber erst ab Antragstellung geleistet und nicht rückwirkend. Dabei entstehen für den Betroffenen Finanzierungslücken, die er oder sie durch das Aufzehren von Eigenmitteln bis unterhalb des Schonvermögens zu kompensieren versucht. Der Sozialverband rät in diesem Fall dazu, bereits ab Mitteilung der geplanten Entgelterhöhungen Rücklagen zu bilden. Aber was ist mit den Menschen, die das nicht mehr können und es versäumen schon vorab einen Antrag auf Hilfe zur Pflege zu stellen? Sie geraten ohne eigenes Verschulden in finanzielle Not und werden schlechter gestellt, da ihnen oft nicht einmal mehr das Schonvermögen bleibt.

2.2. Minderungsrecht

Entgeltkürzungen bei Nichtleistung oder Schlechtleistung durch den Pflegeunternehmer sollen erleichtert werden. Eine Streichung der derzeitigen sechsmonatigen Ausschlussfrist soll eine Gesetzesharmonisierung mit anderen Rechtsgebieten schaffen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt ausdrücklich die Streichung der 6-Monatsfrist. Ebenso befürwortet wird die Darlegungs- und Beweislastvereinfachung zugunsten der Betroffenen.

Der VdK trifft häufiger auf ein Problem bei seinen Mitgliedern. Die Angehörigen bestätigen immer häufiger, dass eine Minderleistung in der Form vorliegt, dass die Einrichtung erkennbar personell unterbesetzt ist. Selbst Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berichten von Engpässen über Monate hinweg, die aber nicht abgestellt werden. Selbst die Aufsichtsbehörden lassen sich mittlerweile mit dem Hinweis auf den Fachkraftmangel von den Pflegeunternehmen besänftigen – ohne Restriktionen befürchten zu müssen. Aber auch schon in der Vergangenheit war das Durchgreifen der Schutzbehörden mangelhaft. Es kommt kaum zu

Aufnahmestopps oder Schließungen, wie die Vorkommnisse in Schliersee¹ und Augsburg² gezeigt haben. Die Qualitätsmängel müssen erst Gegenstand öffentlicher Berichterstattung werden und dann wird gezwungenermaßen gehandelt. Das ist angesichts der Schutzbedürftigkeit der Betroffenen ein erschütterndes Vorgehen.

Aus eigener Mitarbeitererfahrung in der stationären Langzeitpflege sind Fälle bekannt, in denen die landesrechtlichen Fachaufsichten oder der medizinische Dienst zwar ihre Besuchskontrollen durchführten – aber nie den wirklichen Versorgungsalltag vorfanden. Führungskräfte informierten den Heimträger über die Besuche. Diese wiederum akquirierten innerhalb von kurzer Zeit zusätzliche Fachkräfte. Die Rückholung aus Frei, Versetzung von Mitarbeitern aus trägergleichen Einrichtungen, Schicht-Umbesetzungen, die während des Kontrollzeitraums anwesend waren. Einen exakten Abgleich von vorhandenen zu vorzuhaltenden Personal wird fast nie vorgenommen. Das sollte aber elementarer Prüfbestandteil sein.

Derzeit erfolgt das Prüfvorgehen nach Qualitätsnormen und folgt der Denkweise: „Wenn keine Qualitätsmängel ersichtlich sind, dann ist hinreichend Personal vorhanden.“ Aber die Betroffenen zahlen das Heimentgelt nicht „nur“ für eine passable Pflege. Sie bezahlen ebenso für Beschäftigung und Betreuung, für eine menschenzugewandte Pflege, die eine zwischenmenschliche Interaktion voraussetzt. Diese kann nur stattfinden, wenn genug Personal vorgehalten wird. Eine Unterbesetzung oder Nichtleistung hat auf den ersten Blick aber keine von extern messbaren Qualitätseinbußen. Für die Betroffenen ist es aber oft wichtiger, dass eine Person sich ihnen im Alltag widmet, für ein Gespräch, für einen Spaziergang oder für das Frisieren als das sie jeden Tag geduscht werden. Bei einer Unterbesetzung leidet aber zuallererst die menschliche Zuwendung. Dafür bleibt keine Zeit mehr und die Versorgung im Heim geht hin zu „Satt und Sauber“. Der VdK möchte das BMFSFJ dringend dazu anhalten, eine AG mit oder beim BMG zu initiieren, wie man die nun anstehende Einführung der Personalbemessung nutzt, um hier personelle Unterversorgung auch für die Betroffenen/Verbraucher sichtbar zu machen. Die Konsequenzen, die sich für Pflegeunternehmer bei Verstößen ergeben, sind mit dem WBG und den Minderungsansprüchen der Betroffenen zu harmonisieren. Was ermöglicht werden muss, ist, dass der Betroffene den Tatbestand der Minderung erkennt und diesen auch realisieren kann. Äußerst hilfreich wäre hier eine Umkehrung der Beweislast bei Mängeln. Im Nachhinein kann der Betroffene nie die Mängel, wie beispielsweise die Unterbesetzung nachweisen. Der Betreiber kann jederzeit argumentieren, dass sich genügend Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Haus befanden aber eben nicht auf dem spezifischen Wohnbereich. Zudem sind die Betroffenen oft so eingeschränkt, dass ihnen die Beweisführung physisch oder psychisch gar nicht möglich ist. So wie es jetzt ist, kann es nicht bleiben.

Dem VdK ist kein einziger Fall bekannt, dass Betroffene bei pflegerischer oder betreuerischer Unterbesetzung eine Rückerstattung, der dann zu viel gezahlten Pflegekosten erhalten oder

¹ Süddeutsche Zeitung (09.11.2021): Ein Skandalheim wie Schliersee kann es überall geben; Abruf unter: <https://www.sueddeutsche.de/bayern/schliersee-seniorenresidenz-untersuchungsbericht-pflegeheim-1.5460377> [Stand: 16.05.2023]

² BR 24 (17.02.2023): Ein Jahr nach Augsburger Skandal-Heim: Bisher wenig Besserung; Abruf unter: <https://www.br.de/nachrichten/bayern/augsburger-skandal-pflegeheim-wenig-besserung-nach-einem-jahr,TVyLhqq> [Stand: 16.05.2023]

eingefordert hat. Auch den Pflegekassen scheint nichts an der Rückforderung der Versichertengelder zu liegen. Anscheinend sind das Verfahren und der Nachweis zu komplex.

Zudem schrecken die meisten Betroffenen aus Angst vor weitergehenden Repressalien vor einer Minderung zurück. Der VdK erlebte dies erst Anfang des Jahres. Pflegeunternehmen forderten die Weiterreichung der Energiepreispauschale von den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern. Dies machte der VdK öffentlich bekannt, um diesen Geschäftsgebaren Einhalt zu gebieten. Ein Betreiber in Sachsen hat von seinen Kunden die Weiterreichung der Energiepreispauschale gefordert, obwohl er zudem noch die Rückerstattung der erhöhten Energiekosten über das acht Milliarden schwere Hilfsprogramm erwarten konnte. Angezeigt hat dies ein engagiertes Enkelkind. Dieser wies mehrfach darauf hin, dass er namentlich in der Medienberichterstattung nicht erwähnt werden möchte. Ihm war die Information weiterer Betroffener wichtig, ohne, dass ein Rückschluss auf ihn und die ihm verwandte Person möglich ist. Das zeigt die hohe Abhängigkeit, die in Zeiten eines Nachfrageüberhangs nach Pflegeangeboten noch zunehmen wird.

2.3. Vereinbarungen über den Nachlass des Verbrauchers, der Verbraucherin

Angedacht ist, dass den Erben eine geordnete Aufbewahrung und Übergabe des Nachlasses ermöglicht wird. Diesbezüglich ist im WBGV eine Regelung zur Aufnahme einer vertraglichen Vereinbarung vorgesehen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Die Aufnahme einer Nachlassregelung wird überaus begrüßt. Der Sozialverband VdK möchte auf einen Umstand hinweisen, der oft erschwerend in Bezug auf die Erben dazukommt. Ist ein gesetzlicher Betreuer, eine gesetzliche Betreuerin mit der Betreuung beauftragt, so endet das Betreuungsverhältnis ohne gerichtlichen Aufhebungsbeschluss mit dem Tod des zu Betreuenden. Alle Rechte und Pflichten gehen auf den Erben, die Erbin oder die Erbengemeinschaft über. Das ist diesen oft gar nicht klar, dass sie sich um die Räumung und Übernahme des Nachlasses kümmern müssen. Oft wird der gesetzliche Betreuer, die gesetzliche Betreuerin weiterhin als zuständige Person angesehen. Zudem kann es einige Zeit dauern, mitunter mehrere Monate, bis die Erben ermittelt und benachrichtigt sind. Es sollte also bei der Erweiterung des WBGV im Begründungsteil klar sein, wie damit umgegangen werden muss, wenn sich die Erben lange nicht ermitteln lassen und wie viel Zeit diese zur Übernahme des Nachlasses erhalten müssen und wer notfalls für die Kosten der Einlagerung aufkommt.

2.4. Umlage von Investitionskosten

Bisher ist es gängige Praxis, dass eine nicht ausreichende Gegenfinanzierung bei Sozialhilfebeziehern, Sozialhilfebezieherinnen durch den Sozialhilfeträger zu Ungunsten der Selbstzahler, Selbstzahlerinnen erfolgt. Die nicht realisierten Aufwendungen legen die Pflegeunternehmen generell auf die Selbstzahler, Selbstzahlerinnen um, damit eine Kostendeckung erreichbar wird.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Anhand dieser Problematik ist erkennbar, wie wenig transparent die Investitionskosten durch die Pflegeunternehmen gemacht werden. Der Sozialhilfeträger ist natürlich angehalten, sparsam mit Geldern umzugehen aber auch dieser muss nachgewiesene Kosten refinanzieren. Den Zahlen nach steigen die Investitionskosten der Höhe nach nicht exorbitant an. In 2009 waren es durchschnittlich 12,99 Euro pro Tag³ also etwa 389 Euro im Monat und Anfang 2021 waren es 458 Euro⁴.

Deshalb ist das Problem vielschichtiger als auf den ersten Blick gedacht. Zum einen sind da die Sozialhilfeträger, die angesichts der steigenden Kosten der Hilfe zur Pflege immer mehr unter Kostendruck geraten. Dass diese sich hier ihrem Auftrag entziehen, den auf Sozialhilfe angewiesenen Menschen zu unterstützen, ist problematisch. Zum anderen ist die Nichttransparenz der Investitionskosten auch für die Sozialhilfeträger ein Einfallstor, um den Pflegeunternehmer in seinen Forderungen einzuschränken. Ferner müssen es die Pflegekassen auch in den Pflegesatzverhandlungen zulassen, dass die weiterhin bestehenden und übrigen Investitionskosten auf die Selbstzahler umgelegt werden dürfen. Generell muss die Regelung der Investitionskosten überdacht werden. Der VdK findet es weiterhin nicht akzeptabel, dass Pflegeunternehmen sich prospektive Kosten finanzieren lassen können. In Zeiten, in denen Pflegeeinrichtungen als Investorenobjekte gelten und nach einigen Jahren gewinnbringend weiterverkauft werden, ist es doch zweifelhaft, dass Verbraucher, Verbraucherinnen hier zur Gewinnmehrung beitragen. Pflegeheimbetreiber sparen die Investitionskosten an, dadurch entsteht aber keine Rücklage, die dem nächsten Betreiber übereignet wird. Durch nicht getätigte Investitionen mehren Betreiber also ihre Gewinne und verkaufen die Einrichtung bei auftretenden Investitionsstau einfach weiter. Die Vermieter und Vermieterinnen können von den Mieter und Mieterinnen keine Kosten einfordern. Warum ist das den Pflegeunternehmen gestattet? Die Infrastrukturförderung muss, nach Vorstellungen des VdK wieder in die Hand der Länder gelegt werden, sollten diese dem nicht nachkommen wollen, dann ist die Planung in Bundeshand zu legen. Die Länder müssen die entstehenden Investitionskosten nach Vorlage der Entstehungskosten refinanzieren. Vorstellbar ist die Beteiligung der Betroffenen, in Anlehnung an das Mietrecht.

2.5. Wechsel der Vertragsparteien

Das BMFSFJ sieht das Problem der zunehmenden Privatisierung der Pflegeimmobilien und den Einstieg von Private Equity Unternehmen in die pflegerische Sicherstellung.

Bewertung des Sozialverband VdK

Das Übernahmekarussell in der Pflegebranche ist tatsächlich zu einem Problem geworden. In den nächsten Jahren wird diese Entwicklung auch noch zunehmen, da vermehrt viele kleine private Pflegeunternehmer in Ruhestand gehen. Sie verkaufen ihre Pflegeeinrichtungen weiter. Vornehmliches Interesse zeigen größere Anbieter wie Korian, Alloheim, Orpea,

³ TNS Infratest Sozialforschung (2011): Abschlussbericht zur Studie „Wirkungen des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes“. Bericht zu den Repräsentativerhebungen im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit

⁴ Rothgang et al. (2017) sowie Veröffentlichung des Verband der Ersatzkassen, Übersicht der Eigenanteile

Kursana, etc., wenn die Immobilien eine gute Lage aufweisen. Andere Pflegeunternehmen finden oft keinen Käufer, wenn die Pflegeeinrichtung sich in einer strukturschwachen Region befindet. Die Schließung dieser Einrichtungen ergibt ein viel größeres Problem, weil hier oft keine Ausweichangebote existieren. Der Sozialverband VdK sieht es insgesamt mit Sorge, wie sich auch die Wohlfahrtsbranche immer mehr von ihren ehemals gemeinwohlorientierten Ansatz, hin zu gewinnorientierten Pflegeanbietern entwickelt.

Auf ein weiteres Problem möchte der VdK im Zuge dessen hinweisen. Mit Sorge beobachten wir derzeit im Bereich der Eingliederungshilfe, dass der Versuch unternommen wird Pflege und Wohnen zu trennen, um die Geltung des WBVG aber auch der Anforderungen des SGB XI zu umgehen. Den VdK erreichen Berichte, dass Eingliederungshilfeanbieter Wohnungen zur Verfügung stellen und im Mietvertrag enthalten ist eine Abtretungserklärung für das Pflegegeld. Es wird versucht die ambulante Pflegeleistungserbringung, bei der die unmittelbare Geltung des WBVG eintreten würde, durch den Zusammenhang von Wohnen und Pflegen, zu hindern. Das ist eine hochfragwürdige Praxis. Der VdK bittet darum, dass dies nicht nur vom BMFSFJ mit Argusaugen überwacht werden muss. Hier ist auch das BMG gefragt, diese Praxis genauer zu verfolgen und zu eruieren, ob es sich um Einzelfälle handelt.

2.6. Verbraucherschlichtung

Um langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen zu verhindern und eine schnelle Konfliktlösung zu erzielen, wird die Stärkung des Verbraucherstreitbeilegungsverfahrens angedacht.

Bewertung des Sozialverband VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt ausdrücklich den unterbreiteten Vorschlag. Dem Einspruch der privaten und wohlfahrtsverbandlichen Einrichtungsträger kann nicht entsprochen werden. Die Erfahrung des Sozialverbands VdK zeigen, dass das interne Beschwerdemanagement gar nicht trägt. Je nach Heimleitung werden die Beschwerden zur Kenntnis genommen oder auch nicht weiter verfolgt.

Ferner kann ein Beschwerdemanagement nicht gleichgesetzt werden mit einem Verbraucherstreitbeilegungs-Verfahren. Das Beschwerdemanagement soll auf unmittelbare abzustellende Probleme aufmerksam machen, wie beispielsweise die Essenszeiten, Versorgung und die Wäscheversorgung. Situationen, die Streitpotenzial auf privatrechtlicher wie vertragsrechtlicher Ebene bieten sind dort aber nicht zu verorten und auch kein probates Mittel. Hier sind andere Instrumente vorzusehen und dem Vorschlag zur Verbraucherstreitbeilegung kann der Sozialverband VdK nur zustimmen. Es sollte deshalb nicht nur befördert werden, sondern als verbindliches Vorgehen im WBVG vorgeschrieben werden.

2.7. Ambulante Pflegeverträge

Das BMFSFJ sieht die Ausweitung des WBVGs auf ambulante Pflegeverträge, angesichts der Entwicklungen hin zu einem Anbietermarkt, als dringend geboten. Auch hier besteht ein erhöhter Schutzbedarf der Nutzerinnen und Nutzer. Es sollen Punkte, wie die vorvertraglichen

Informationspflichten, zu Vertragsdauer, Schriftform, Kündigungsrecht, Leistungspflichten und Regelungen zur Minderung oder Erhöhung der Entgelte vorgeschrieben werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich. Kündigungsfristen sind gesetzlich noch nicht klar geregelt und so unterscheiden sich die Pflegeverträge oft erheblich voneinander.

Zunehmend werden dem VdK Probleme bekannt, dass Pflegedienste ohne Vorwarnung kurzfristig kündigen. Nicht einmal ein nachweisbarer Kündigungsgrund wird vorgebracht. Auffallend ist, dass es sich oft um schwerstpflegebedürftige Betroffene handelt, deren Pflege hochaufwendig ist. Das ist oft bei Eltern von pflegebedürftigen Kindern. Das mag zum einen daran hängen, dass die Eltern sehr hohe Ansprüche an die Pflege stellen und auch aktiv einfordern. Sie bemängeln den häufigen Mitarbeiterwechsel⁵ und nehmen auch die Kundenposition in der Versorgung wahr, sehen sich weniger als Bittsteller. Sind dadurch aber exponierter, wenn Pflegedienste sich problematischer Kunden entledigen möchten.

Die Fristensetzung, dass sich der Kunde nach der Kündigung des Pflegedienstes wenigstens einen neuen Pflegedienst suchen kann, führt angesichts des geringen Marktangebotes ins Leere. Die Kündigung des Pflegedienstes bleibt wirksam, auch wenn es dem Angehörigen, des Betroffenen nicht gelingt, einen neuen Versorger zu finden. Anspruch hat er oder sie lediglich auf Schadensersatz aber dies ist nichts, was die Betroffenen benötigen oder was ihnen in dem Moment hilft. Sie brauchen eine adäquate Anschlussversorgung und solange diese nicht gegeben ist, darf auch die pflegerische Versorgung nicht eingestellt werden. Dafür plädiert der VdK stark, dass die Kündigung mit der Garantie einer Anschlussversorgung verbunden wird. Anders ist immer von einer folgenden Unterversorgung auszugehen.

In Anbetracht der kommenden Herausforderungen und des Fachkraftmangels wird sich die Lage noch verschärfen. In einigen Bundesländern existieren Regelungen, die die Pflegedienste zur Sicherung der Anschlussversorgung in die Pflicht nehmen. Die Erfahrungen dort sollten ausgewertet und wenn nötig nachgeschärft werden, um auf Bundesebene in das dann erweiterte ambulante Pflege- und Betreuungsvertragsgesetz einzufließen. Überlegenswert ist auch der Einbezug von Betreuungsdiensten, die einen immer größeren Teil der Versorgungssicherheit in der häuslichen Betreuung übernehmen. Das Gesetz muss aber vorsehen, dass Nachbarschaftshilfen außen vorbleiben. Niedrigschwellige Hilfen würgt man durch Überregulierung ab.

Weiterhin hat der Betroffene bisher nicht einmal einen Anspruch auf Schadensersatz, wenn der Pflegedienst einen wichtigen und schwerwiegenden Grund zur Kündigung vorbringt. Hier sind dem VdK keine Erfahrungen bekannt.

Will der Gesetzgeber Leistungspflichten für ambulante Pflegedienste etablieren, dann würde sich nach Dafürhalten des Sozialverbands VdK eine Umstellung der Leistungskomplexe auf Zeitkontingente anbieten. Die Dienste sind darauf fokussiert in immer weniger Zeit mehr Leistungskomplexe bei mehr Kunden zu bringen. Dabei werden ganze Tätigkeitsbereiche,

⁵ Sozialverband VdK Deutschland (Hrsg.)(2023): VdK Pflegestudie - Zwischen Wunsch und Wirklichkeit hat gezeigt, dass ein großer Belastungsfaktor für die pflegenden Angehörigen der ständig wechselnde Mitarbeiterinsatz ist. Wenn die Betroffenen mit dem Pflegedienst unzufrieden waren, dann zu 79,8 Prozent weil immer wieder andere Mitarbeiter zum Einsatz kommen.

beispielsweise die Wäschepflege innerhalb der großen Hauswirtschaft, einfach ausgespart. Dem Betroffenen erschließt sich durch die Abrechnungssystematik über Komplexe dies aber nicht. Er, sie bemerkt oft nicht einmal, was ihm zustehen würde und letztendlich nicht erbracht wird. Durch die Umstellung auf Zeitkomplexe würde auch der ruinöse Wettbewerb oder die Gewinnmaximierung der Pflegedienste auf dem Rücken des Pflegepersonals Einhalt geboten werden. Der Betroffene kann bei Zeitkomplexen sehr leicht Einsatzbeginn und –ende nachvollziehen, bestimmen und kontrollieren.

3. Fehlende Regelungen

Weiterhin spricht sich der Sozialverband VdK für die Ausweitung des Anwendungsbereichs des WBG auf andere Wohnformen aus, wie beispielsweise selbst organisierte Wohngemeinschaften oder bei Wohnverträgen, bei denen sich der Vermieter um die Vermittlung eines Pflegedienstes kümmert.

Der VdK regt zudem an, sich im Allgemeinen nochmals der Gestaltung des WBG zu widmen. Der Sozialverband erhält sehr viele Fragen von Mitgliedern zur Vertragsgestaltung und deren Komplexität, die Betroffene regelhaft überfordert. Aufgrund seiner beschränkten Vertretungsbefugnis zum Sozialrecht, darf der VdK dazu aber nicht beraten. Der regelmäßige Verweis auf bestehende Leitfäden⁶ beispielweise der BIVA ist oft nicht zielführend, da die Betroffenen sich durch seitenweise Hinweise, hier 234 Seiten, arbeiten müssen, um einen Einblick über die richtige Ausgestaltung eines Wohn- und Betreuungsvertrags zu erhalten.

Der VdK empfiehlt, dass der Bundesgesetzgeber zu den jeweiligen spezifischen Wohn- und Betreuungsangeboten einen Mustervertrag erarbeitet und diese eine Verbindlichkeit ausspricht. Jede Abweichung, Umformulierung oder zusätzliche Regelung muss vom Dienstleister separat gekennzeichnet sein. Das hat den Vorteil, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf die vom Bund ausformulierten Klauseln vertrauen können aber alle durch den Dienstleister geänderten oder zusätzlichen Vertragsbedingungen als solches erkannt und ganz spezifisch genauer betrachtet werden können oder müssen. Das wäre eine große Erleichterung für den Betroffenen. Auch die Beratungspraxis würde davon profitieren, da die Rechtsberater sich nicht mehr alle Vertragsbestandteile und deren Ausformulierung ansehen müssen, sondern nur noch die vom Dienstleister hinzugefügten und erweiterten. Ein rechtssicherer Weg über die verbindliche Anwendung der Musterverträge müsste gefunden werden.

⁶ BIVA-Pflegeschatzbund (Hrsg.)(2020): Leitfaden zum WBG – Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz für Verbraucherinnen und Verbraucher