

## **Verbraucherpolitische Forderungen aus dem Projekt „Marktprüfung ambulante Pflegeverträge“**

Stand 14.06.2018

Verbraucherzentrale Berlin e.V.

Verbraucherzentrale Brandenburg e. V.

Verbraucherzentrale des Saarlandes e. V.



Gefördert durch:



Bundesministerium  
der Justiz und  
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

## Inhalt

1. Das Projekt „Marktprüfung ambulante Pflegeverträge“ .....	- 4 -
2. Rechtlicher Hintergrund .....	- 4 -
3. Verbraucherpolitische Forderungen .....	- 6 -
3.1. Die zivilrechtlichen Regelungen zum Schutz der besonders schutzbedürftigen Verbrauchergruppe der Pflegebedürftigen verbessern .....	- 6 -
3.1.1. Recht auf leicht verständliche vorvertragliche Informationen, insbesondere auf einen Kostenvoranschlag .....	- 6 -
3.1.2. Schriftformerfordernis für alle Verträge rund um die ambulante Betreuung und Pflege - 6 -	
3.1.3. Verbraucherfreundliche Regelungen zur Leistungsbestimmung, Verbot des Verweises auf Anlagen.....	- 7 -
3.1.4. Laienverständliche Vertragsgestaltungen .....	- 7 -
3.1.5. Pflegesachleistungen und Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages in getrennten Verträgen .....	- 8 -
3.1.6. Klare Regeln für die Abrechnung von Pflege- und Betreuungsleistungen.....	- 8 -
3.1.7. Verbraucherfreundliche Regelung der Kündigungsfrist für die Anbieter unter Beachtung der Sicherstellung der Versorgung.....	- 9 -
3.2. Rechtssicherheit für die „24-Stunden-Betreuung“ schaffen .....	- 9 -
3.2.1. Besserer Nachweis der bestehenden Sozialversicherung im Ausland .....	- 10 -
3.2.2. Festlegung der Arbeitszeiten im Betreuungsvertrag.....	- 10 -
3.2.3. Regelungen zur Versorgungssicherheit der Verbraucher*innen in diesem Betreuungsmodell schaffen .....	- 10 -
3.2.4. Regelungen zur Kündigung von „24-Stunden-Betreuungsverträgen“ durch die Verbraucher*innen.....	- 11 -
3.2.5. Klarstellung des Vertragsendes bei Tod des Verbrauchers.....	- 11 -
3.2.6. Regelungen zu Vertragsstrafen und zum Widerrufsrecht sowie Gerichtsstandvereinbarungen prüfen.....	- 11 -
3.3. Mehr und bessere Angebote im Rahmen des Entlastungsbetrages.....	- 12 -
3.3.1. Ausbau des ambulanten Hilfenetzes.....	- 12 -
3.3.2. Bessere Information der Pflegedienste .....	- 12 -
3.3.3. Schutz der Pflegebedürftigen vor zu hohen Kosten.....	- 12 -
3.4. Besserer Schutz und bessere Beratung durch die Kassen.....	- 13 -
3.4.1. Erläuterung des Entgeltsystems.....	- 13 -

3.4.2. Regelmäßige Information der Pflegebedürftigen über noch bestehende Leistungsansprüche.....	- 14 -
3.4.3. Investitionskosten in das Vergütungssystem integrieren .....	- 14 -
3.4.4. Kommunikation der konkreten Änderungen für die Verbraucher*innen durch den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs.....	- 15 -
3.5. Bestehende Verbraucherschutzregelungen besser kontrollieren und durchsetzen ...	- 15 -
3.5.1. Stärkere Einbeziehung der ambulanten Pflege in die staatlichen Aufsichtsstrukturen (Heimaufsicht, Pflegekassen) .....	- 15 -
3.5.2. Bessere Ausstattung der Verbraucherzentralen zur Durchführung von Maßnahmen des kollektiven Rechtsschutzes auf dem ambulanten Pflegemarkt.....	- 16 -
3.6. Verbraucherbewusstsein durch Verbraucherinformation und Beratung stärken.....	- 17 -
4. Alle Forderungen im Überblick .....	- 18 -
5. Anhang: Die wichtigsten Vorschriften im Wortlaut .....	- 20 -
§ 120 SGB XI Pflegevertrag bei häuslicher Pflege.....	- 20 -
§ 305 BGB Einbeziehung Allgemeiner Geschäftsbedingungen in den Vertrag .....	- 20 -
§ 611 BGB Vertragstypische Pflichten beim Dienstvertrag .....	- 21 -
§ 627 BGB Fristlose Kündigung bei Vertrauensstellung .....	- 21 -

## **1. Das Projekt „Marktprüfung ambulante Pflegeverträge“**

Das Projekt wurde von den Verbraucherzentralen Berlin (Leitung), Brandenburg und des Saarlandes vom 01.03.2016 bis zum 28.02.2018 durchgeführt. Gefördert wurde es vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Das wichtigste Ziel des Projekts war es, die bestehende Informationsasymmetrie zwischen Anbietern und Pflegebedürftigen auszugleichen durch

- Aufklärung von Pflegebedürftigen, Angehörigen, Betreuer\*innen und interessierten Verbraucher\*innen über ihre Rechte im Pflegemarkt
- Erarbeitung und Bereitstellung von Informationen über verschiedene Vertragsgestaltungen
- Erarbeitung und Kommunikation konkreter Handlungsoptionen

Neben der Verbraucheraufklärung waren die Marktbeobachtung und die Marktberichtigung weitere wichtige Ziele. Dazu wurden Marktchecks und Dialogveranstaltungen durchgeführt, Verträge gesammelt, ausgewertet und Anbieter abgemahnt. Diese intensive zweijährige Marktbeobachtung hat Probleme im Pflegemarkt aufgedeckt und gesetzgeberischen Veränderungsbedarf festgestellt.

## **2. Rechtlicher Hintergrund**

Die größte Gruppe der Pflegebedürftigen wohnt zuhause und erhält ambulante Unterstützung und Pflege. Der überwiegende Teil der Hilfeleistungen wird ehrenamtlich durch Angehörige, Nachbarn und Freunde erbracht.

Allerdings schließen immer mehr Pflegebedürftige auch kostenpflichtige Verträge mit Pflege- und Betreuungsanbietern ab.

Rechtsgrundlagen für die verschiedenen Vertragsverhältnisse von ambulanter Pflege bis zur Betreuung durch Dienstleister aus dem EU-Ausland sind einerseits die allgemeinen Regelungen zum Dienstvertrag im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) und andererseits der § 120 Sozialgesetzbuch (SGB) XI.

Im Gegensatz zum § 120 SGB XI handelt es sich bei den Vorschriften zum Dienstvertrag im BGB nicht um eine spezialgesetzliche Grundlage für Vertragsverhältnisse im Rahmen eines Pflegesettings. Die Vorschriften der §§ 611 ff BGB sind immer dann anwendbar, wenn keine spezialgesetzlichen Grundlagen einschlägig sind. Insbesondere gilt dies für Betreuungsverträge mit Dienstleistern aus dem EU-Ausland.

In der ambulanten Pflege bestehen besondere Abhängigkeiten des Verbrauchers vom Dienstleister. Gerade diese Abhängigkeit wird im allgemeinen Dienstvertragsrecht bisher wenig beachtet. Dort geht es vielmehr darum, die Rechte des Dienstleisters (nämlich in seiner Rolle als Arbeitnehmer) gegenüber dem Dienstempfänger zu stärken. Der Schutzbedarf in den Dauerschuldverhältnissen im Rahmen der Pflege besteht allerdings in umgekehrter Richtung. Hier ist regelmäßig der pflegebedürftige Verbraucher (Dienstempfänger) schutzbedürftiger als der Pflegedienst. Für diese Vertragskonstellation fehlen passgenaue verbraucherschützende Regelungen, so dass hier die Rechtsverhältnisse für Verbraucher\*innen in vielen Fällen nachteilig sind.

Die zukünftige Pflegesituation ist außerdem laut einer Umfrage des Verbraucherzentrale Bundesverbandes das wichtigste Verbraucherthema für das persönliche Sicherheitsgefühl der Menschen in Deutschland.<sup>1</sup>

Auch der Koalitionsvertrag greift das Thema Pflege auf: Die Verbraucherrechte bei ambulanten Pflegeverträgen sollen gestärkt werden.

Grundlage für die nachfolgend aufgeführten Ergebnisse sind die Erkenntnisse der im Projekt durchgeführten Einzelmaßnahmen:

- Zwei Marktchecks (in 2017 wurden 15 Anbieter\*innen von „24-Stunden-Betreuung“ überprüft, 2018 Umfrage unter 500 Pflegediensten zu Betreuungs- und Entlastungsangeboten)
- Verbraucherumfrage (durchgeführt 2016 mit 802 Befragten)
- Zwei Dialog-Foren (2016 und 2017 in Berlin und Potsdam mit insgesamt 63 Teilnehmer\*innen)
- Fachtagung (16.09.2016 in Saarbrücken mit 75 Teilnehmer\*innen)
- systematische Vertragsanalyse (111 Verträge rund um die ambulante Pflege)
- Informationsgespräche im Rahmen des Info-Telefons (603 Anrufer\*innen von Mai 2016 bis Februar 2018)
- kollektivrechtliche Unterlassungsverfahren (acht Abmahnungen, alle erfolgreich abgeschlossen)

Im Mittelpunkt der nachfolgend formulierten Forderungen stehen die Erkenntnisse zur zivilrechtlichen Gestaltung der Vertragsverhältnisse rund um die ambulante Pflege im Allgemeinen, gefolgt von Forderungen für die Vertragsverhältnisse rund um die „24-Stunden-Betreuung“ und die Angebote im Rahmen des Entlastungsbetrages.

In einem weiteren Schritt werden Ideen zur besseren Kontrolle und Durchsetzung von verbraucherschützenden Regelungen im Allgemeinen und durch die Pflegekassen im Besonderen dargelegt.

Schließlich werden Forderungen für eine bessere Verbraucheraufklärung dargestellt.

---

<sup>1</sup> <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-wuenschen-sich-mehr-sicherheit>

### 3. Verbraucherpolitische Forderungen

#### 3.1. Die zivilrechtlichen Regelungen zum Schutz der besonders schutzbedürftigen Verbrauchergruppe der Pflegebedürftigen verbessern

Der ambulante Pflege- und auch Betreuungsvertrag muss für einen fairen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen von Anbietern und Verbraucher\*innen sorgen. Pflegeverträge sollten so genau wie möglich sein, aber auch die nötige Flexibilität wahren, die zur Befriedigung individueller Bedürfnisse notwendig ist. Transparenz bezüglich der Leistungen und Kosten muss ebenso gesichert sein, wie die Gewährleistung von grundlegenden Verbraucherrechten.

Auf der Fachtagung des Projekts wurde von Kassenvertreter\*innen festgestellt, dass der Pflegevertrag für die Pflegekassen nur im Verhältnis Pflegeanbieter zu Pflegebedürftigen eine Funktion hat. Er soll helfen, die konkreten Leistungen zu definieren und damit auch Transparenz über die zu erwartenden Kosten zu erlangen.

Leider stellen die geltenden Regelungen dies bisher nicht sicher.

##### 3.1.1. Recht auf leicht verständliche vorvertragliche Informationen, insbesondere auf einen Kostenvoranschlag

Vor Vertragsschluss sind ausreichende Informationen in schriftlicher Form unerlässlich. Dies ist sowohl ein Ergebnis des ersten Dialog-Forums als auch der Fachtagung. Verbraucher\*innen benötigen Informationen beispielsweise zu Spezialisierungen eines Pflegedienstes oder Einsatzzeiten, Leistungen sowie Kosten. Auch wichtige Entscheidungskriterien wie Kündigungsfristen, einseitige Preiserhöhungsrechte oder Zusatzkosten ergeben sich teilweise erst aus den schriftlichen Verträgen. **Die für ambulante Pflegedienste bestehende vorvertragliche Informationspflicht ausschließlich zu den voraussichtlichen Kosten (§ 120 Abs. 3 SGB XI) reicht hier nicht aus.** Nur mit vollständigen Informationen können Verbraucher\*innen Angebote vergleichen, bevor sie sich für einen Anbieter entscheiden.

Im Rahmen des zweiten Marktchecks wurde festgestellt, dass nur 10 % der Pflegedienste, die Verbraucher\*innen Betreuungs- und Entlastungsleistungen anboten und telefonisch ausdrücklich zu Informationszwecken um Übersendung eines Vertragsformulars gebeten wurden, dieses auch zuschickten.

➔ **Pflege- und Betreuungsanbieter müssen verpflichtet werden, Verbraucher\*innen vor Vertragsschluss verbindliche, schriftliche Informationen in verständlicher Form zur Verfügung zu stellen.**

##### 3.1.2. Schriftformerfordernis für alle Verträge rund um die ambulante Betreuung und Pflege

Es fehlt an einem Schriftformerfordernis für einen wirksamen Vertragsschluss. Das heißt, der Pflegevertrag kommt auch wirksam zustande, wenn er nur mündlich abgeschlossen wurde. Lediglich aus einer vertraglichen Nebenpflicht heraus hat der Pflegebedürftige einen Anspruch auf Aushändigung eines schriftlichen Exemplars. Ein Verstoß hiergegen begründet aber nicht die Unwirksamkeit des Vertragsverhältnisses.

So regelten beispielsweise im Kontext der „24-Stunden-Betreuung“ nur die Hälfte der überprüften Vermittler\*innen die Rechte und Pflichten im Vertragsverhältnis in einem schriftlichen Vermittlungsvertrag.

Aber auch am Info-Telefon meldeten sich Verbraucher\*innen, die ohne schriftlichen Pflegevertrag versorgt wurden oder denen die Aushändigung eines schriftlichen Exemplars sogar auf Nachfrage verweigert wurde.

Dies führt sowohl in Pflegeverträgen als auch in Verträgen zur „24-Stunden-Betreuung“ zu Transparenzproblemen. Verbraucher\*innen wussten teilweise gar nicht, was sie vereinbart hatten und konnten so auch Abrechnungen kaum überprüfen. Zudem sind mündliche Absprachen auch problematisch, wenn dritte Personen, wie Betreuer\*innen oder Vorsorgebevollmächtigte involviert sind. Verbraucher\*innen und ihre Vertreter\*innen müssen wissen, welcher Anbieter welche Leistung schuldet. Diese Verpflichtungen sollten auch in einem schriftlichen Vertrag festgehalten werden.

- ➔ **Gerade in diesen langfristigen Dauerschuldverhältnissen benötigen Verbraucher\*innen schriftliche Vereinbarungen. Für den wirksamen Abschluss von Pflege-, Vermittlungs- und Betreuungsverträgen sowie Verträgen über Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages sollte deshalb das Schriftformerfordernis gelten.**

### 3.1.3. Verbraucherfreundliche Regelungen zur Leistungsbestimmung, Verbot des Verweises auf Anlagen

Gemäß § 120 Abs. 3 SGB XI sind die Leistungen bei ambulanten Pflegeverträgen nach Art, Inhalt und Umfang gesondert zu beschreiben. Wie detailliert die Leistungen zu beschreiben sind, ergibt sich aus dem Wortlaut des § 120 SGB XI nicht eindeutig.

Zumeist wurde hierzu in den überprüften Vertragsunterlagen nur auf Anlagen verwiesen. Soweit die Anlagen zur Durchsicht vorlagen, wurden die vereinbarten Leistungskomplexe allerdings nur genannt, ohne diese inhaltlich zu beschreiben. Auch die Angaben zur Häufigkeit und Dauer der Leistungen wurden überwiegend unzureichend in die schriftlichen Verträge aufgenommen. Lediglich zwei der untersuchten 63 ambulanten Pflegeverträge enthielten detaillierte Beschreibungen zum Inhalt der vereinbarten Leistungen. Ein genauerer Zeitplan über die Einsatzzeiten des Pflegedienstes wurde ebenso nur zweimal in die Anlagen aufgenommen.

- ➔ **Die detaillierte Beschreibung der vereinbarten regelmäßigen Leistungen, die dazugehörigen Preise und die Einsatzzeiten müssen zwingende Vertragsbestandteile der Pflege- und Betreuungsverträge werden.**

Welche Funktion der Leistungsnachweis im Pflegevertragsverhältnis hat und in welchen Fällen eine Abweichung von den vertraglich vereinbarten Leistungen möglich ist, konnte bisher nicht geklärt werden und könnte unter anderem ein Untersuchungsthema eines künftigen Projektes sein.

### 3.1.4. Laienverständliche Vertragsgestaltungen

Verbraucher\*innen müssen wissen, welche Leistungen vereinbart wurden und welche Kosten auf sie zukommen.

Das gilt zum einen für Vermittlungs- und Betreuungsverträge der „24-Stunden-Betreuung“. Die Verpflichtung der Verbraucher\*innen, für zusätzliche Heimfahrten, Telefongebühren und die

Verpflegung der Betreuungskraft aufzukommen, fand sich in den untersuchten Verträgen nur versteckt. Die Kosten wurden grundsätzlich nicht beziffert.

Zum anderen ist dies auch für ambulante Pflegeverträge wichtig. Diese waren häufig sehr lang, ohne die entscheidenden Informationen klar und deutlich zu enthalten.

Gerade in dem komplizierten Leistungsdreieck zwischen Pflegekassen, Pflegediensten und Verbraucher\*innen sind transparente leicht verständliche Informationen zu den vereinbarten Leistungen unerlässlich. Welche Leistungen wie oft, wann und zu welchem Preis erbracht werden, welche Kosten von den Verbraucher\*innen selbst getragen werden müssen, wie nicht benötigte Einsätze abgesagt werden können und welche Kündigungsfristen gelten, diese Informationen können laienverständlich im Vertrag beschrieben werden und bringen so für beide Seiten Klarheit.

- ➔ **Verbraucher\*innen brauchen leicht verständliche Informationen und Transparenz. Übersichtliche, laienverständliche Vertragsgestaltungen für alle Pflege- und Betreuungsverträge sind deshalb unerlässlich.**

### 3.1.5. Pflegesachleistungen und Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages in getrennten Verträgen

Der Entlastungsbetrag steht jedem Pflegebedürftigen in Höhe von 125,00 € monatlich zur Verfügung und kann für Betreuungs- und Entlastungsleistungen bei Pflegediensten oder für Unterstützungsleistungen im Alltag bei nach Landesrecht anerkannten Anbietern verwendet werden. Verbraucher\*innen ab Pflegegrad 2 haben den Anspruch zusätzlich neben den Sachleistungen. Durch Gespräche mit Verbraucher\*innen am Info-Telefon hat sich herausgestellt, dass viele Pflegebedürftige nicht wissen, welche Leistungen des Pflegedienstes im Rahmen des Entlastungsbetrages und welche im Rahmen der Pflegesachleistung erbracht werden. Die Leistungen werden meistens in einem Vertrag vereinbart.

Dadurch fällt es Verbraucher\*innen einerseits schwer, sich einen neuen Anbieter für die Entlastungsleistungen zu suchen. Dazu muss der Pflegevertrag teilweise gekündigt werden. Getrennte Verträge bieten für Verbraucher\*innen eine höhere Flexibilität. Wechsel zu einem neuen, eventuell deutlich günstigeren Anbieter werden so erleichtert.

Andererseits werden durch getrennte und damit transparentere Vereinbarungen Doppelabtretungen unwahrscheinlicher. Einigen Pflegebedürftigen ist nämlich bei Abschluss eines neuen Vertrages mit einem niedrighschwelligem Anbieter nicht bewusst, dass sie den Anspruch auf den Entlastungsbetrag bereits an den Pflegedienst abgetreten haben. Dies ist ein Ergebnis des ersten Dialog-Forums.

- ➔ **Verbraucher\*innen benötigen klare Vertragsverhältnisse. Verträge über Pflegesachleistungen und Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages sollten getrennt voneinander abgeschlossen werden müssen.**

### 3.1.6. Klare Regeln für die Abrechnung von Pflege- und Betreuungsleistungen

Verbraucher\*innen berichteten am Info-Telefon davon, dass es schwierig war, Leistungsnachweise in Kopie zu erhalten. Auf der Fachtagung wurde geschildert, dass laut Aussagen von Ratsuchenden Pflegedienste bei Nachfragen zu den Abrechnungen und Leistungskomplexen oft sehr empfindlich reagieren bis hin zu sofortiger Kündigung. Nachfragen von Verbraucher\*innen wurden wie die Unterstellung eines Abrechnungsbetruges gewertet.



Verbraucher\*innen benötigen aber den Leistungsnachweis, um die Abrechnungen zu überprüfen. Für Pflegedienste muss die Aushändigung daher eine Routineleistung werden.

➔ **Verbraucher\*innen brauchen den zivilrechtlichen Anspruch auf Aushändigung einer Kopie des Leistungsnachweises.**

### 3.1.7. Verbraucherfreundliche Regelung der Kündigungsfrist für die Anbieter unter Beachtung der Sicherstellung der Versorgung

Sowohl für Pflegeverträge als auch für Vermittlungs- und Betreuungsverträge gibt es keine sachgerechten Regelungen zur Kündigung des Vertragsverhältnisses durch den Dienstleister. § 120 SGB XI regelt zwar die Kündigung durch den Pflegebedürftigen, eine sachgerechte Kündigungsregel für den Pflegedienst fehlt allerdings.

Verbraucher\*innen sind deshalb vor kurzfristigen Kündigungen ihres Pflegedienstes gesetzlich nicht geschützt. Es besteht für Pflegeverträge keine gesetzlich vorgeschriebene Kündigungsfrist. Bei einer Vertrauensstellung, die bei einem Pflegedienst vorliegt, darf der Anbieter zwar nur unter der Voraussetzung kündigen, dass sich der Dienstberechtigte die Dienste anderweitig beschaffen kann (§ 627 BGB). Allerdings bleibt auch eine zur Unzeit ausgesprochene Kündigung wirksam. Dem Verbraucher bleibt in diesem Fall lediglich die Möglichkeit, Schadensersatz vom Pflegedienst zu verlangen.

Auch die Kündigungsfristen für andere Anbieter, wie beispielsweise die „24-Stunden-Betreuung“ durch ausländische Betreuungskräfte, sind nicht spezialgesetzlich geregelt. Für diese Vertragsverhältnisse ist nicht einmal geklärt, ob § 627 BGB anwendbar ist, selbst wenn die Betreuungskraft sogar im Haushalt des Verbrauchers lebt.

➔ **Pflegebedürftige brauchen Versorgungssicherheit. Anbieter von Betreuungs- und Pflegeleistungen sollten deshalb ordentlich nur unter Einhaltung einer mindestens vierwöchigen Frist kündigen und vor Sicherstellung der weiteren Versorgung die Pflege oder Betreuung nicht einstellen dürfen.**

### 3.2. Rechtssicherheit für die „24-Stunden-Betreuung“ schaffen

Das Modell der „24-Stunden-Betreuung“ durch Betreuungskräfte aus dem Ausland hat sich inzwischen weit verbreitet.

Zu den allgemeinen Forderungen der verbesserten zivilrechtlichen Regelungen bezüglich der Verträge (3.1.) kommen weitere Forderungen, die nur diese speziellen Vertragsverhältnisse betreffen.

Grundsätzlich stehen im Rahmen der „24-Stunden-Betreuung“ drei verschiedene Vertragsmodelle zur Auswahl: das Entsendemodell, das Selbständigen-Modell und das Arbeitgebermodell.

Vertreter von Anbieterverbänden gehen davon aus, dass bis zu 90 % der Verbraucher\*innen in diesem Betreuungsmodell illegale Arbeitsverträge direkt mit den Betreuungskräften abschließen, die zumeist nicht sozial abgesichert sind.

Es haben sich allerdings auch viele Verbraucher\*innen an das Info-Telefon sowie an andere Beratungseinrichtungen gewandt und ausdrücklich nach einer legalen Möglichkeit der „24-Stunden-Betreuung“ gefragt.

### 3.2.1. Besserer Nachweis der bestehenden Sozialversicherung im Ausland

Das Selbständigen-Modell ist mit der Gefahr verbunden, als Scheinselbständigkeit qualifiziert zu werden, was ein erhebliches wirtschaftliches Risiko für Verbraucher\*innen darstellt.

Auch beim Entsendemodell ist es für Verbraucher\*innen sehr schwer, sich Klarheit darüber zu verschaffen, ob die Betreuungskraft im Ausland ordnungsgemäß sozialversichert ist. Die einzige Möglichkeit sich darüber zu informieren, bietet das sogenannte europaweite A1-Formular. Wenn die Betreuungskraft im Heimatland nicht ordnungsgemäß angestellt und versichert ist, kann der Verbraucher als Arbeitgeber angesehen werden. In diesem Fall müsste er die Sozialversicherungsbeiträge rückwirkend zahlen.

Verbraucher\*innen berichteten aber auch darüber, dass ihnen selbst auf ausdrückliche Nachfrage die A1-Formulare nicht vorgelegt wurden. Sie haben keinen gesetzlichen Anspruch auf Vorlage des Formulars. Im Rahmen des ersten Marktchecks wurde festgestellt, dass kein Anbieter der Stichprobe sich im schriftlichen Vertrag zur Vorlage des A1-Formulars verpflichtete. Es besteht also auch im Einzelfall keine vertragliche Verpflichtung das Formular vorzulegen.

➔ **Anbieter müssen dazu verpflichtet werden, Verbraucher\*innen das A1-Formular der die Leistung erbringenden Betreuungskraft vorzulegen.**

### 3.2.2. Festlegung der Arbeitszeiten im Betreuungsvertrag

Auch die Leistungsvereinbarungen in diesen Verträgen sind unvollständig. So fehlten im Marktcheck in der Hälfte der Betreuungsverträge Angaben zur Arbeitszeit der Betreuungskraft, im Rahmen der Vertragssammlung stieg diese Quote sogar auf 60 %.

Die klare Kommunikation der Arbeitszeiten hilft, falsche Verbrauchererwartungen zu vermeiden. Auch für die ausländischen Betreuungskräfte gilt das deutsche Arbeitszeitgesetz. Die Verbraucher\*innen sind nicht Arbeitgeber\*innen und dürfen die Arbeitszeiten der Betreuungskräfte nicht festlegen. Sie sind gegenüber der Betreuungskraft auch nicht weisungsbefugt. Es bedarf deshalb einer genauen Vereinbarung zwischen ausländischem Dienstleister und Verbraucher über den Einsatz der Betreuungskraft. So besteht Sicherheit und die Verbraucher\*innen wissen, welche Leistungen sie wann von der Betreuungskraft erwarten können.

➔ **Die wöchentliche Arbeitszeit der Betreuungskraft muss im Betreuungsvertrag geregelt sein.**

### 3.2.3. Regelungen zur Versorgungssicherheit der Verbraucher\*innen in diesem Betreuungsmodell schaffen

Verbraucher\*innen schließen die Verträge zur „24-Stunden-Betreuung“ auch deshalb ab, weil sie sich insofern eine verlässliche Versorgung erhoffen. Daher schließen sie den Vertrag gerade nicht mit einer einzelnen Pflegekraft ab, sondern mit einem Unternehmen. Wenn aus organisatorischen Gründen eine Versorgungspause nicht zu vermeiden ist, sollte diese so kurz wie möglich bemessen sein.

In der Hälfte der Betreuungsverträge war nicht geregelt, wie schnell Verbraucher\*innen nach Ausfall der Betreuungskraft wieder weiter versorgt werden. In den Verträgen, die diesen Fall ausdrücklich regelten, betrug die Versorgungslücke fünf bis sieben Tage.

- ➔ **Verbraucher\*innen sollten bei Ausfall der Betreuungskraft innerhalb einer kurzen Frist (höchstens drei Tage) Anspruch auf die Dienstübernahme durch eine Ersatzkraft haben.**

#### 3.2.4. Regelungen zur Kündigung von „24-Stunden-Betreuungsverträgen“ durch die Verbraucher\*innen

Das jederzeitige Kündigungsrecht für Pflegebedürftige, das in § 120 SGB XI festgeschrieben ist, gilt nicht für Verträge zur „24-Stunden-Betreuung“. Nach § 621 BGB kann der Vertrag von beiden Seiten jeden Tag für den Ablauf des nächsten Tages gekündigt werden, wenn die Vergütung nach Tagen bemessen ist. Wenn die Vergütung nach Monaten bemessen ist, ist die Kündigung zum 15. eines Monats zum Ende des Kalendermonats zulässig. Beide Vergütungsregelungen sind in Betreuungsverträgen zu finden.

Die Kündigungsfristen sind allerdings dispositiv, das heißt im Betreuungsvertrag können andere Fristen vereinbart werden.

Die Kündigungsfristen für Verbraucher\*innen und Anbieter unterschieden sich dabei in den meisten Verträgen nicht. Sie betragen in der Mehrzahl der Verträge 14 Tage.

Verbraucher\*innen leben mit der Betreuungskraft unter einem Dach. Im Konfliktfall muss es deshalb möglich sein, den Vertrag schnell zu beenden.

Maßstab ist die Regelung zu ambulanten Pflegeverträgen, die ohne Einhaltung einer Frist jederzeit gekündigt werden können.

Zwar handelt es sich bei den Betreuungsleistungen wahrscheinlich nicht um Dienste höherer Art, dennoch ist auch für die Durchführung dieser Vertragsverhältnisse ein Vertrauensverhältnis unerlässlich.

Hier bedarf es einer Regelung, die die Verbraucherinteressen und die Interessen der Betreuungskraft, die sich um ihre Rückreise kümmern muss, angemessen ausgleicht.

- ➔ **Verbraucher\*innen brauchen eine verbindliche Regelung, die ihnen ein kurzfristiges Kündigungsrecht auch in „24-Stunden-Betreuungsverträgen“ einräumt.**

#### 3.2.5. Klarstellung des Vertragsendes bei Tod des Verbrauchers

Verstirbt der zu Betreuende, endet auch das Vertragsverhältnis. Im Rahmen des Marktchecks fiel jedoch auf, dass alle Verträge nach dem Tod des Verbrauchers noch weiter liefen. Dies sollte gesetzlich ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Unabhängig davon erscheint es angemessen, der Betreuungskraft eine kurze Frist für die Organisation der Rückreise einzuräumen, ohne dass dafür weitere Kosten anfallen.

- ➔ **Betreuungsverträge müssen klarstellen, dass sie mit dem Tod des Verbrauchers enden, falls nicht die Versorgung weiterer Personen im Haushalt geschuldet wird.**

#### 3.2.6. Regelungen zu Vertragsstrafen und zum Widerrufsrecht sowie Gerichtsstandvereinbarungen prüfen

Im ersten Dialog-Forum und im Rahmen der Vertragsprüfungen wurde deutlich, dass Vermittlungs- und Entsendeunternehmen für den Fall der Selbstbeschäftigung der ursprünglich entsendeten Betreuungskraft durch den Pflegebedürftigen teilweise hohe Vertragsstrafen verlangen. Dieses Vorgehen muss weiter überprüft werden, insbesondere ob das Verfahren

rechtmäßig ist und wie häufig und in welcher Höhe sich solche Vertragsstrafen in den Verträgen finden.

Dasselbe gilt für Gerichtsstandvereinbarungen. Auch hier bleibt zu prüfen, wie verbreitet Regelungen sind, nach denen Ansprüche gegen die Unternehmen nur im Ausland gerichtlich geltend gemacht werden können und ob entsprechende Regelungen rechtmäßig sind.

Weiter sollte in den Blick genommen werden, dass auch diese Anbieter in den entsprechenden Fällen auf das Widerrufsrecht hinweisen müssen. In  $\frac{3}{4}$  der Betreuungsverträge fand sich im Rahmen des ersten Marktchecks kein Hinweis auf das gesetzliche Widerrufsrecht der Verbraucher\*innen. Gerade in Dauerschuldverhältnissen mit längeren Kündigungsfristen ist das Widerrufsrecht zu Vertragsbeginn von entscheidender Wichtigkeit. Diese Entwicklung sollte weiter beobachtet werden.

### 3.3. Mehr und bessere Angebote im Rahmen des Entlastungsbetrages

#### 3.3.1. Ausbau des ambulanten Hilfenetzes

Es ist für Verbraucher\*innen, die nur den Entlastungsbetrag zur Verfügung haben, teilweise schwierig, überhaupt einen Pflegedienst zu finden.

Im Rahmen einer Umfrage unter 500 Pflegediensten bundesweit boten 22 % der befragten Pflegedienste pflegebedürftigen Verbraucher\*innen in ihrer Nachbarschaft bei nur geringem Hilfebedarf keine Leistungen an.

Verbraucher\*innen, die keinen Pflegedienst finden, können ihre Leistungsansprüche nicht geltend machen. Damit besteht das Risiko, dass sich ihr Gesundheitszustand verschlechtert.

➔ **Pflegebedürftige brauchen ein gut ausgebautes Netz von Leistungserbringern.**

#### 3.3.2. Bessere Information der Pflegedienste

Lediglich 56 % aller befragten Pflegedienste boten Verbraucher\*innen mit Pflegegrad 1 im Rahmen des Entlastungsbetrages Hilfestellungen bei der Körperpflege an.

Pflegebedürftige mit Pflegegrad 1 können den Entlastungsbetrag auch für sogenannte Maßnahmen aus dem Bereich der Selbstversorgung, das heißt beispielsweise für professionelle Hilfestellungen beim Duschen, einsetzen. Trotzdem wurde diese Leistung signifikant seltener angeboten als die Badreinigung oder die Begleitung beim Spaziergang. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass Pflegedienste nicht zwischen den Pflegebedürftigen der verschiedenen Pflegegrade differenzieren oder nicht genügend Fachpersonal haben. Für die Unterstützung bei der Körperpflege wird, im Gegensatz zur Ausführung von Haushaltstätigkeiten, Fachpersonal benötigt.

➔ **Verbraucher\*innen brauchen gut informierte und gut ausgestattete Pflegedienste, um die Leistungen zu bekommen, die ihnen zustehen.**

#### 3.3.3. Schutz der Pflegebedürftigen vor zu hohen Kosten

Bei den Preisen unterscheiden sich die Anbieter stark. Über 60 % der befragten Pflegedienste bieten Badreinigung und Begleitung beim Spazierengehen für einen Stundenpreis von 30,00 € und darüber an. 9 % verlangen sogar 40,00 € oder mehr. Zwar ist inzwischen geregelt, dass Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages nicht teurer sein dürfen als vergleichbare Sachleistungen. Dies führt aber nicht zu transparenten Preisobergrenzen, da auch die Preise für

bestimmte Sachleistungen nicht klar geregelt sind. Zum einen handelt es sich bei den Preisen für die Leistungskomplexe nicht um Stundensätze. Die Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages werden dagegen auf Stundenbasis abgerechnet. Zum anderen ist nicht immer klar, welche Sachleistungen „vergleichbar“ sind. Verbraucher\*innen können also die Einhaltung dieser Preisobergrenze nicht kontrollieren.

➔ **Um Pflegebedürftige in diesem Markt vor zu hohen Kosten zu schützen, müssen eindeutige Preisobergrenzen festgelegt werden.**

### 3.4. Besserer Schutz und bessere Beratung durch die Kassen

#### 3.4.1. Erläuterung des Entgeltsystems

Im Projektzeitraum haben sich über 500 Verbraucher\*innen am Info-Telefon zu verschiedenen Themen informiert. Der größte Informationsbedarf bestand dabei zum Thema Pflegeentgelte.

Die Kosten für die „24-Stunden-Betreuung“ werden im Vermittlungs- bzw. Betreuungsvertrag vereinbart.

Für die Dienstleistungen der ambulanten Pflegedienste stellt sich die Situation anders dar. Welche Preise betroffene Verbraucher\*innen für die ambulanten Pflegeleistungen zu zahlen haben, wird zwischen den Sozialleistungsträgern und den Anbietern ausgehandelt (Vergütungsvereinbarungen). Die Preise sind damit der privatautonomen Gestaltung entzogen, und zwar nicht nur für die auf Kosten der Pflegekassen erbrachten Leistungen (Pflegesachleistungen), sondern auch für die darüber hinaus von den Verbraucher\*innen selbst zu zahlenden Eigenanteile, da eine Differenzierung der Kosten nach Leistungsträgern nicht zulässig ist.

Hinzu kommt, dass die vereinbarten Vergütungen sich ständig erhöhen. Die Vorgaben des Bundesgerichtshofs für die einseitige Anpassung des Pflegevertrages an veränderte Vergütungen werden dabei in der Praxis zumeist nicht beachtet. Die Anbieter wünschen sich klare Vorgaben, wie Vertragsanpassungen rechtssicher durchgeführt werden können.

Auf der Fachtagung berichteten Beratungskräfte weiterhin, dass die Pflegedienste zudem häufig genaue Vorstellungen äußerten, welche Leistungskomplexe – insbesondere in Kombination miteinander – abgerechnet werden sollten, um „auf die Kosten zu kommen“.

Außerdem birgt die Zusammenfassung von einzelnen Pflegeverrichtungen in Leistungskomplexen für die Pflegebedürftigen zahlreiche Unklarheiten. So kennen die Pflegebedürftigen häufig nicht alle Verrichtungen, die zu einem Leistungskomplex gehören. Viele Pflegebedürftige fragen bei Unklarheiten auch nicht nach.

Neben der schwierigen persönlichen Situation besteht teilweise auch die falsche Vorstellung, die Kasse zahle alles.

- ➔ **Die Kassen müssen ihren Versicherten, für die sie als Sachwalter auftreten, die Berechnung der Pflegekosten genau erläutern und Ansprechpartner\*innen für Fragen zur Vergütung benennen.**
- ➔ **Insbesondere sollte klar unterschieden werden zwischen Leistungssätzen, die zwischen den Kassen und den Anbietern ausgehandelt werden (Kosten für die Pflegesachleistungen) und Leistungssätzen, die zwischen Anbietern und Pflegebedürftigen vereinbart werden (wie beispielsweise Investitionskosten).**

### 3.4.2. Regelmäßige Information der Pflegebedürftigen über noch bestehende Leistungsansprüche

Die Regularien und die geübte Praxis beispielsweise zur Inanspruchnahme des Entlastungsbetrages verdeutlichen die Schwierigkeit für Verbraucher\*innen, Transparenz über Leistungen und Zahlungen herzustellen.

Grundsätzlich handelt es sich beim Entlastungsbetrag um einen Erstattungsanspruch. Der Verbraucher erhält die Rechnung des Pflegedienstes, bezahlt diese und beantragt bei der Pflegekasse Kostenerstattung. Die Pflegekasse überweist dann bei Anspruchserfüllung einen „Erstattungsbetrag“ bis zur Höhe des Entlastungsbetrages. Im Gegensatz zu den Pflegesachleistungen, die jeden Monat immer in der gleichen Höhe zur Verfügung stehen, kann der Entlastungsbetrag angespart werden.

Der Pflegedienst kann seine Leistungen allerdings auch direkt mit der Kasse abrechnen, wenn der Verbraucher ihm diesen Leistungsanspruch abtritt. 85 % der im zweiten Marktcheck befragten Pflegedienste boten ihre Leistungen nur so an. Dies ist für Verbraucher\*innen praktisch, sie verlieren aber auch leichter den Überblick darüber, welche Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages vom Pflegedienst abgerechnet wurden und wie hoch der verbleibende Anspruch ist. Die Pflegekassen teilen die Beträge ihren Versicherten nicht regelmäßig mit.

➔ **Pflegebedürftige sollten gegenüber ihrer Pflegekasse einen Anspruch auf regelmäßige Informationen über bereits abgerechnete und noch bestehende Leistungsansprüche, beispielsweise in Form von Kontoauszügen, bekommen.**

### 3.4.3. Investitionskosten in das Vergütungssystem integrieren

Anders sieht es wiederum bei den sogenannten Investitionskosten des Pflegedienstes aus. Zu diesen gehören Ausgaben, die den Betrieb des ambulanten Dienstes sicherstellen, z.B. Büromieten oder Leasingkosten für Autos. Sie werden in den Vergütungsvereinbarungen zwischen Anbietern und Pflegekassen nicht berücksichtigt. Die Pflegedienste können solche Aufwendungen selbst berechnen und auf die Pflegebedürftigen umlegen, wenn dies im Pflegevertrag vereinbart wurde. Verbraucher\*innen müssen diese Kosten allein tragen und auch deren Rechtmäßigkeit selbst überprüfen. Die Pflegekassen handeln hier nicht die Konditionen für die Pflegebedürftigen aus.

Pflegeunternehmen legen in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) häufig fest, dass sie die Investitionskosten immer dann einseitig erhöhen dürfen, sobald sich die Kosten für die Pflege erhöhen. Dazu werden einerseits die Investitionskosten prozentual an die Pflegekosten gekoppelt und andererseits räumen sich die Unternehmen das Recht zur einseitigen Preiserhöhung ein. An die Rechtmäßigkeit von einseitigen Preiserhöhungen in laufenden Verträgen sind laut Bundesgerichtshof hohe Anforderungen zu stellen. Diese werden in Pflegeverträgen regelmäßig nicht erfüllt, so dass entsprechende Klauseln unwirksam sind.

Die Trennung der Investitionskosten von den Pflegekosten ist künstlich und für Verbraucher\*innen nicht nachvollziehbar. Außerdem gibt es bisher keine rechtmäßige Vorgehensweise für die Erhöhung der Investitionskosten durch die Anbieter.

➔ **Die Investitionskosten sollten Teil der Pflegesachkosten werden. Die Höhe der Investitionskosten müssen die Pflegekassen mit den Anbieterverbänden aushandeln.**

#### 3.4.4. Kommunikation der konkreten Änderungen für die Verbraucher\*innen durch den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs

Zwar steht den Verbraucher\*innen durch die Pflegestärkungsgesetze ein höherer Leistungsanspruch gegenüber der Pflegekasse zu, jedoch wird für dieselben Leistungen heute teilweise auch deutlich mehr bezahlt als vor der Reform. Diesen Schluss lassen viele Anrufe dazu am Info-Telefon zu und auch die Fachveranstaltungen haben Hinweise in diese Richtung ergeben.

Ein wichtiger Grund für Kostensteigerungen sind die Ergänzungen der Leistungskomplexe, die für Verbraucher\*innen dann mehr kosten, selbst wenn die ergänzten Leistungen von ihnen nicht in Anspruch genommen werden.

Auch die rechtswidrige Kopplung der Investitionskosten an die Pflegekosten führt bei steigenden Pflegekosten zu deutlich erhöhten Investitionskosten.

Den Verbraucher\*innen machen auch die ungenauen Beschreibungen der Leistungskomplexe zur Betreuung zu schaffen. So rechnen Pflegedienste inzwischen teilweise zusätzlich Betreuungsleistungen ab, wenn sie mit der intern kalkulierten Zeit für die körperbezogenen Pflegemaßnahmen nicht mehr auskommen.

Dabei sind die bisherigen Änderungen der Leistungskomplexe durch die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs bisher sehr gering.

Zu tiefgreifenden Umwälzungen im Pflegevertragsrecht wird es bald kommen, wenn der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff auch praktisch umgesetzt wird und sich die Leistungen vom Verrichtungsbezug hin zum Aufgabenbezug wandeln.

In dieser Phase brauchen Verbraucher\*innen klare und nachvollziehbare Informationen zu ihren Rechten und Checklisten zu verschiedenen Vertragsgestaltungen.

➔ **Die Kassen müssen spezialisierte Stellen einrichten, die zu den Leistungsänderungen durch den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff informieren.**

#### 3.5. Bestehende Verbraucherschutzregelungen besser kontrollieren und durchsetzen

##### 3.5.1. Stärkere Einbeziehung der ambulanten Pflege in die staatlichen Aufsichtsstrukturen (Heimaufsicht, Pflegekassen)

Nicht nur in der stationären, sondern auch in der ambulanten Pflege besteht ein deutliches Abhängigkeitsverhältnis zwischen Anbietern und Pflegebedürftigen. Zwar können Pflegebedürftige ihren Pflegedienst jederzeit kündigen, dieses Recht können sie jedoch nur wahrnehmen, wenn sie einen anderen Pflegedienst finden, der ihre Pflege übernimmt. Dies ist nicht nur in ländlichen Regionen teilweise schwierig. Viele Verbraucher\*innen kennen ihre Rechte zudem nicht und können sich aufgrund ihrer Gebrechlichkeit auch nicht mehr gut informieren. So erdulden sie teilweise aus Unwissenheit oder Angst davor nicht weiter versorgt zu werden, benachteiligendes Verhalten oder machen bestehende Rechte nicht geltend.

➔ **Auch die ambulante Pflege muss besser kontrolliert werden, um Verbraucher\*innen vor benachteiligendem Verhalten zu schützen.**

### 3.5.2. Bessere Ausstattung der Verbraucherzentralen zur Durchführung von Maßnahmen des kollektiven Rechtsschutzes auf dem ambulanten Pflegemarkt

Allein im Bereich der ambulanten Pflege sind ca. 14.000 zugelassene Pflegedienste tätig. Hinzu kommen noch die nach Landesrecht anerkannten Angebote. Die unterschiedlichen Anbieter verwenden ganz divergente Vertragsformulare.

Im Rahmen des Projektes wurden sowohl Pflege- als auch Betreuungsverträge systematisch überprüft. Fazit: Viele Verträge verstießen gegen geltendes Recht.

Von den 63 überprüften ambulanten Pflegeverträgen enthielten 58 Regelungen zur Haftungsbeschränkung. 25 Haftungsklauseln benachteiligten die Verbraucher\*innen unangemessen, indem sie zumeist die Haftung für alle Vermögens- und Sachschäden auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit begrenzten. Im Ergebnis enthielten 40 % der überprüften Verträge rechtswidrige Haftungsklauseln.

Noch schlechter sah das Ergebnis bei den Verträgen rund um die „24-Stunden-Betreuung“ aus. In 35 der 40 insgesamt untersuchten Verträge fanden sich Regelungen zur Haftung. Dabei wurden 21 Verstöße gegen verbraucherschützende Vorschriften festgestellt. Besonders häufig fanden sich solche Verstöße in Verträgen mit Entsendeunternehmen (75 % dieser Verträge).

Auch bei der vertraglichen Regelung der Kündigungsfristen gibt es trotz eindeutiger Rechtslage Probleme bei der praktischen Umsetzung. In 38 % der ambulanten Verträge (24 von 63) wurde das Kündigungsrecht des Verbrauchers wider der zwingenden Norm des § 120 Abs. 2 S. 2 SGB XI geregelt. Danach besteht ein jederzeitiges fristloses Kündigungsrecht ohne Angabe von Gründen.

Bei den Investitionskostenregelungen wurden in 46 % der untersuchten Verträge (29 von 63) Preiserhöhungsklauseln festgestellt, die dem Unternehmer gerade in Bezug auf die Position Investitionskosten einen Preiserhöhungsvorbehalt zugestanden, der nicht den Angemessenheitskriterien des Bundesgerichtshofes genügte. In weiteren 22 Verträgen waren die entsprechenden Klauseln nicht überprüfbar, da Anlagen bzw. Angaben, auf die verwiesen wurde, fehlten.

Solche einseitigen Preiserhöhungsklauseln benachteiligen die Verbraucher\*innen in unzulässiger Weise und sind unwirksam. Trotzdem werden die Klauseln von den Unternehmen zur Begründung von einseitigen Preiserhöhungen herangezogen. Für die Verbraucher\*innen entsteht so ein nicht bezifferbarer Schaden.

Einige Anbieter, die unzulässige Klauseln verwendeten, wurden im Projektverlauf auch abgemahnt.

Insgesamt konnten sieben Unterlassungsverfahren abgeschlossen werden. Anlass zur Klageerhebung bestand nie. In allen Fällen gaben die abgemahnten Anbieter die geforderte Unterlassungserklärung außergerichtlich ab.

Neben den oben genannten Regelungen wurden nach AGB-rechtlicher Überprüfung noch folgende Vertragsklauseln abgemahnt:

- Klauseln, die die Wirksamkeit von insbesondere Kündigungen, Nebenabreden und Vertragsänderungen/-ergänzungen an ein Schriftformerfordernis knüpften,
- Klauseln, die darauf abzielten, bestimmte Anlagen entgegen den Einbeziehungsvoraussetzungen des § 305 Abs. 2 BGB für verbindlich zu erklären und dem Kunden damit die wirksame Einbeziehung in das aktuelle Pflegevertragsverhältnis suggerierten,



- Klauseln, die die Beweislast zum Nachteil des Kunden änderten, weil sie die Anforderungen an den Beweis – bei Beweislast des Verwenders – nachteilig zu Lasten der Kunden ermäßigten oder die Beweispflichten – bei Beweislast des Kunden – erhöhten.

Nach Abschluss des Projekts verfügen die Verbraucherzentralen allerdings nicht mehr über ausreichende Kapazitäten im Pflegebereich. In den Verbraucherzentralen Berlin, Brandenburg und des Saarlandes beispielsweise wird landesseitig keine Pflegeberatung gefördert und kann deshalb auch nicht angeboten werden. So fehlen nach Abschluss des Projekts die Mitarbeiter\*innen, die das Themengebiet bearbeiten könnten und die Verbraucherzentralen erfahren auch nicht mehr von benachteiligendem Anbieterverhalten. Abmahnungen von Verträgen rund um die Pflege können nicht mehr durchgeführt werden.

- ➔ **Der ambulante Pflege- und Betreuungsmarkt ist geprägt von vielen kleinen Anbietern. Die meisten dieser Anbieter verwenden Verträge mit benachteiligenden Klauseln. Eine regelmäßige Kontrolle dieser Verträge ist deshalb dringend geboten. Die Verbraucherzentralen und der Verbraucherzentrale Bundesverband brauchen Kapazitäten und finanzielle Mittel für die Überprüfung von Verträgen und die Abmahnung von Anbietern zur Marktbereinigung.**

### 3.6. Verbraucherbewusstsein durch Verbraucherinformation und Beratung stärken

Pflegebedürftig zu sein oder die Pflege für einen pflegebedürftigen Angehörigen organisieren zu müssen, sind extrem fordernde Lebenssituationen, einhergehend mit erheblichen finanziellen Belastungen sowie einer völlig intransparenten Rechtslage, die vom Dreiecksverhältnis Anbieter-Pflegekasse-Pflegebedürftiger bestimmt wird.

- ➔ **Verbraucher\*innen benötigen in dieser Lebenslage ein bundesweites niedrigschwelliges Beratungsangebot zum Pflege- und Pflegevertragsrecht. Die Verbraucherzentralen haben das dazu notwendige Rechts- und Praxiswissen, sind unabhängig und genießen das Vertrauen der Verbraucher\*innen.**

## 4. Alle Forderungen im Überblick

Die zivilrechtlichen Regelungen zum Schutz der besonders schutzbedürftigen Verbrauchergruppe der Pflegebedürftigen verbessern

- **Pflege- und Betreuungsanbieter müssen verpflichtet werden, Verbraucher\*innen vor Vertragsschluss verbindliche, schriftliche Informationen in verständlicher Form zur Verfügung zu stellen.**
- **In langfristigen Dauerschuldverhältnissen benötigen Verbraucher\*innen schriftliche Vereinbarungen. Für den wirksamen Abschluss von Pflege-, Vermittlungs- und Betreuungsverträgen sowie Verträgen über Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages sollte deshalb das Schriftformerfordernis gelten.**
- **Die detaillierte Beschreibung der vereinbarten regelmäßigen Leistungen, die dazugehörigen Preise und die Einsatzzeiten müssen zwingende Vertragsbestandteile der Pflege- und Betreuungsverträge werden.**
- **Verbraucher\*innen brauchen leicht verständliche Informationen und Transparenz. Übersichtliche, laienverständliche Vertragsgestaltungen für alle Pflege- und Betreuungsverträge sind deshalb unerlässlich.**
- **Verbraucher\*innen benötigen klare Vertragsverhältnisse. Verträge über Pflegesachleistungen und Leistungen im Rahmen des Entlastungsbetrages sollten getrennt voneinander abgeschlossen werden müssen.**
- **Verbraucher\*innen brauchen den zivilrechtlichen Anspruch auf Aushändigung einer Kopie des Leistungsnachweises.**
- **Pflegebedürftige brauchen Versorgungssicherheit. Anbieter von Betreuungs- und Pflegeleistungen sollten deshalb ordentlich nur unter Einhaltung einer mindestens vierwöchigen Frist kündigen und vor Sicherstellung der weiteren Versorgung die Pflege oder Betreuung nicht einstellen dürfen.**

Rechtssicherheit für die „24-Stunden-Betreuung“ schaffen

- **Anbieter müssen dazu verpflichtet werden, Verbraucher\*innen das A1-Formular der die Leistung erbringenden Betreuungskraft vorzulegen.**
- **Die wöchentliche Arbeitszeit der Betreuungskraft muss im Betreuungsvertrag geregelt sein.**
- **Verbraucher\*innen sollten bei Ausfall der Betreuungskraft innerhalb einer kurzen Frist (höchstens drei Tage) Anspruch auf die Dienstübernahme durch eine Ersatzkraft haben.**
- **Verbraucher\*innen brauchen eine verbindliche Regelung, die ihnen ein kurzfristiges Kündigungsrecht auch in „24-Stunden-Betreuungsverträgen“ einräumt.**
- **Betreuungsverträge müssen klarstellen, dass sie mit dem Tod des Verbrauchers enden, falls nicht die Versorgung weiterer Personen im Haushalt geschuldet wird.**

Mehr und bessere Angebote im Rahmen des Entlastungsbetrages

- **Pflegebedürftige brauchen ein gut ausgebautes Netz von Leistungserbringern.**

- **Verbraucher\*innen brauchen gut informierte und gut ausgestattete Pflegedienste, um die Leistungen zu bekommen, die ihnen zustehen.**
- **Um Pflegebedürftige in diesem Markt vor zu hohen Kosten zu schützen, müssen eindeutige Preisobergrenzen festgelegt werden.**

Besserer Schutz und bessere Beratung durch die Kassen

- **Die Kassen müssen ihren Versicherten, für die sie als Sachwalter auftreten, die Berechnung der Pflegekosten genau erläutern und Ansprechpartner\*innen für Fragen zur Vergütung benennen.**
- **Insbesondere sollte klar unterschieden werden zwischen Leistungssätzen, die zwischen den Kassen und den Anbietern ausgehandelt werden (Kosten für die Pflegesachleistungen) und Leistungssätzen, die zwischen Anbietern und Pflegebedürftigen vereinbart werden (wie beispielsweise Investitionskosten).**
- **Pflegebedürftige sollten gegenüber ihrer Pflegekasse einen Anspruch auf regelmäßige Informationen über bereits abgerechnete und noch bestehende Leistungsansprüche, beispielsweise in Form von Kontoauszügen, bekommen.**
- **Die Investitionskosten sollten Teil der Pflegesachkosten werden. Die Höhe der Investitionskosten müssen die Pflegekassen mit den Anbieterverbänden aushandeln.**
- **Die Kassen müssen spezialisierte Stellen einrichten, die zu den Leistungsänderungen durch den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff informieren.**

Bestehende Verbraucherschutzregelungen besser kontrollieren und durchsetzen

- **Auch die ambulante Pflege muss besser kontrolliert werden, um Verbraucher\*innen vor benachteiligendem Verhalten zu schützen.**
- **Der ambulante Pflege- und Betreuungsmarkt ist geprägt von vielen kleinen Anbietern. Die meisten dieser Anbieter verwenden Verträge mit benachteiligenden Klauseln. Eine regelmäßige Kontrolle dieser Verträge ist deshalb dringend geboten. Die Verbraucherzentralen und der Verbraucherzentrale Bundesverband brauchen Kapazitäten und finanzielle Mittel für die Überprüfung von Verträgen und die Abmahnung von Anbietern zur Marktberreinigung.**

Verbraucherbewusstsein durch Verbraucherinformation und Beratung stärken

- **Verbraucher\*innen benötigen in dieser Lebenslage ein bundesweites niedrighschwelliges Beratungsangebot zum Pflege- und Pflegevertragsrecht. Die Verbraucherzentralen haben das dazu notwendige Rechts- und Praxiswissen, sind unabhängig und genießen das Vertrauen der Verbraucher\*innen.**

## 5. Anhang: Die wichtigsten Vorschriften im Wortlaut

### § 120 SGB XI Pflegevertrag bei häuslicher Pflege

(1) Bei häuslicher Pflege übernimmt der zugelassene Pflegedienst spätestens mit Beginn des ersten Pflegeeinsatzes auch gegenüber dem Pflegebedürftigen die Verpflichtung, diesen nach Art und Schwere seiner Pflegebedürftigkeit, entsprechend den von ihm in Anspruch genommenen Leistungen der häuslichen Pflegehilfe im Sinne des § 36 SGB XI zu versorgen (Pflegevertrag). Bei jeder wesentlichen Veränderung des Zustandes des Pflegebedürftigen hat der Pflegedienst dies der zuständigen Pflegekasse unverzüglich mitzuteilen.

(2) Der Pflegedienst hat nach Aufforderung der zuständigen Pflegekasse unverzüglich eine Ausfertigung des Pflegevertrages auszuhändigen. Der Pflegevertrag kann von dem Pflegebedürftigen jederzeit ohne Einhaltung einer Frist gekündigt werden.

(3) In dem Pflegevertrag sind mindestens Art, Inhalt und Umfang der Leistungen einschließlich der dafür mit den Kostenträgern nach § 89 SGB XI vereinbarten Vergütungen für jede Leistung oder jeden Leistungskomplex gesondert zu beschreiben. Der Pflegedienst hat den Pflegebedürftigen vor Vertragsschluss und bei jeder wesentlichen Veränderung in der Regel schriftlich über die voraussichtlichen Kosten zu unterrichten.

(4) Der Anspruch des Pflegedienstes auf Vergütung seiner Leistungen der häuslichen Pflegehilfe im Sinne des § 36 SGB XI ist unmittelbar gegen die zuständige Pflegekasse zu richten. Soweit die von dem Pflegebedürftigen abgerufenen Leistungen nach Satz 1 den von der Pflegekasse mit Bescheid festgelegten und von ihr zu zahlenden leistungsrechtlichen Höchstbetrag überschreiten, darf der Pflegedienst dem Pflegebedürftigen für die zusätzlich abgerufenen Leistungen keine höhere als die nach § 89 SGB XI vereinbarte Vergütung berechnen.

### § 305 BGB Einbeziehung Allgemeiner Geschäftsbedingungen in den Vertrag

(1) Allgemeine Geschäftsbedingungen sind alle für eine Vielzahl von Verträgen vorformulierten Vertragsbedingungen, die eine Vertragspartei (Verwender) der anderen Vertragspartei bei Abschluss eines Vertrags stellt. Gleichgültig ist, ob die Bestimmungen einen äußerlich gesonderten Bestandteil des Vertrags bilden oder in die Vertragsurkunde selbst aufgenommen werden, welchen Umfang sie haben, in welcher Schriftart sie verfasst sind und welche Form der Vertrag hat. Allgemeine Geschäftsbedingungen liegen nicht vor, soweit die Vertragsbedingungen zwischen den Vertragsparteien im Einzelnen ausgehandelt sind.

(2) Allgemeine Geschäftsbedingungen werden nur dann Bestandteil eines Vertrags, wenn der Verwender bei Vertragsschluss

1. die andere Vertragspartei ausdrücklich oder, wenn ein ausdrücklicher Hinweis wegen der Art des Vertragsschlusses nur unter unverhältnismäßigen Schwierigkeiten möglich ist, durch deutlich sichtbaren Aushang am Ort des Vertragsschlusses auf sie hinweist und

2. der anderen Vertragspartei die Möglichkeit verschafft, in zumutbarer Weise, die auch eine für den Verwender erkennbare körperliche Behinderung der anderen Vertragspartei angemessen berücksichtigt, von ihrem Inhalt Kenntnis zu nehmen,

und wenn die andere Vertragspartei mit ihrer Geltung einverstanden ist.

(3) Die Vertragsparteien können für eine bestimmte Art von Rechtsgeschäften die Geltung bestimmter Allgemeiner Geschäftsbedingungen unter Beachtung der in Absatz 2 bezeichneten Erfordernisse im Voraus vereinbaren.

## § 611 BGB Vertragstypische Pflichten beim Dienstvertrag

(1) Durch den Dienstvertrag wird derjenige, welcher Dienste zusagt, zur Leistung der versprochenen Dienste, der andere Teil zur Gewährung der vereinbarten Vergütung verpflichtet.

(2) Gegenstand des Dienstvertrags können Dienste jeder Art sein.

## § 627 BGB Fristlose Kündigung bei Vertrauensstellung

(1) Bei einem Dienstverhältnis, das kein Arbeitsverhältnis im Sinne des § 622 BGB ist, ist die Kündigung auch ohne die in § 626 BGB bezeichnete Voraussetzung zulässig, wenn der zur Dienstleistung Verpflichtete, ohne in einem dauernden Dienstverhältnis mit festen Bezügen zu stehen, Dienste höherer Art zu leisten hat, die auf Grund besonderen Vertrauens übertragen zu werden pflegen.

(2) Der Verpflichtete darf nur in der Art kündigen, dass sich der Dienstberechtigte die Dienste anderweit beschaffen kann, es sei denn, dass ein wichtiger Grund für die unzeitige Kündigung vorliegt. Kündigt er ohne solchen Grund zur Unzeit, so hat er dem Dienstberechtigten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen.