

Abschlussbericht

Projektbezeichnung	Überprüfung der Umsetzung der Verbraucherschlichtung im Bereich des WBVG
Durchführungszeitraum	1. Dezember 2018-31. Mai 2019 (in drei Projektabschnitten) Projektphase 1: Dez 2018-Anfang Feb 2019 Projektphase 2: Jan-Feb 2019 Projektphase 3: März-Mai 2019

Projektphasen 1-3

Das Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung wurde mit dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) am 1.4.2016 zur außergerichtlichen Schlichtung von Konflikten für alle Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland allgemein eingeführt. Die Möglichkeit, eine außergerichtliche Schlichtung in Anspruch zu nehmen, bietet sich besonders für Bewohnerinnen und Bewohner von Wohn- und Betreuungseinrichtungen an. Streitigkeiten zwischen einer Bewohnerin oder einem Bewohner einer Wohn- und Betreuungseinrichtung und der Einrichtungsleitung wirken vielfach belastend, denn die Bewohnerinnen und Bewohner können sich aufgrund ihres hohen Alters und ihrer Hilfebedürftigkeit nicht ohne Weiteres der Situation entziehen und sind von der pflegerischen Versorgung abhängig. Hier kann die Verbraucherschlichtung helfen. Tatsächlich besteht aber der Eindruck- und dies entspricht auch den Rückmeldungen der zuständigen Schlichtungsstelle in Kehl -, dass seit Einführung des VSBG kaum Verbraucherinnen und Verbraucher aus Pflegeheimen einen Antrag auf Durchführung der Verbraucherschlichtung gestellt haben. Dieser Eindruck sowie die Wirksamkeit der Neuregelung bedürfen daher einer Überprüfung.

Zielsetzung

Projektphase 1 diene zum einen der Eruiierung, ob Unternehmerinnen und Unternehmer überhaupt ihrer Pflicht nach § 6 Abs. 3 Nr. 4 WBVG nachkommen und nach § 36 Abs. 1 VSBG über die Möglichkeit der Verbraucherschlichtung informieren. Zum anderen sollte anhand dieser Informationen, sofern erteilt,

überprüft werden, ob eine Bereitschaft zur Teilnahme an der Verbraucherschlichtung bejaht oder verneint wird. Zur Gewinnung dieser Informationen bedurfte es einer möglichst belastbaren Datenlage. Da die Informationen zur Verbraucherschlichtung verpflichtend in den Verträgen abzubilden sind, war es daher notwendig und Ziel dieses Projektabschnitts, möglichst viele aktuelle Musterverträge oder individuelle Wohn- und Betreuungsverträge zur Auswertung zu erhalten. Da die Unternehmerinnen und Unternehmer wenig Interesse daran haben dürften, dass die Einhaltung ihrer gesetzlichen Pflichten überprüft wird, war es ein Ansatz des Projekts über die Bewohnervertretungen als Schnittstelle zwischen der Einrichtungsleitung und der Bewohnerschaft, also den Verbraucherinnen und Verbrauchern, zu kommunizieren und diese um die Übersendung von Verträgen zu bitten. Zusätzlich hat der BIVA-Pflegeschatzbund seine Mitglieder- und Beratungskontakte genutzt. Projektphase 2 diente der Unterstützung dieses Ansinnens durch Erweiterung der Ansprachemöglichkeiten um persönliche Ansprachen, mit dem Ziel, die Bereitschaft zu erhöhen, Verträge zu übersenden.

In Projektphase 3 wurde untersucht, ob den Verbraucherinnen und Verbrauchern das Schlichtungsverfahren als möglicher Weg zur Konfliktlösung und damit Streitbeilegung überhaupt bekannt ist, sowie, welche Haltung sie dazu haben. Im Fokus stand dabei die Eruierung von Ursachen für eine bisher unterbliebene Nutzung, für eine mögliche Ablehnung sowie von Hindernissen, die einer Beschreitung des Schlichtungswegs entgegenstehen.

Arbeitsschritte

Mit Beginn der **Projektphase 1** zum 10.12.2018 wurden zunächst die Daten, die dem BIVA-Pflegeschatzbund vorlagen, aktualisiert, um möglichst alle stationären Einrichtungen in Deutschland diesbezüglich kontaktieren zu können. Ermittelt wurden hier die Daten von Senioren- und Pflegeheimen. Gleichzeitig wurde in Abstimmung mit dem BMFSFJ ein Anschreiben gefertigt, das an alle Bewohnervertretungen dieser Einrichtungen versandt wurde. In dem Schreiben wurden die Adressaten gebeten, zur Durchführung des Projekts einen Mustervertrag ihrer Einrichtung bzw. einen anonymisierten persönlichen Wohn- und Betreuungsvertrag in einem beiliegenden Freiumschlag zu übersenden. Als Dank für die Unterstützung wurde die Übersendung einer Broschüre zum Thema „Verbraucherschlichtung“ in Aussicht gestellt.

Am 15.01.2019 wurden 11.857 entsprechende Anschreiben, adressiert „An die Bewohnervertretung“, über einen Lettershop versandt. Weiterhin wurden bereits Ende Dezember 2018 alle Mitglieder des BIVA-Pflegeschatzbunds mit einem Mitgliederschreiben um Übersendung von Verträgen gebeten. Am 31.01.2019 wurde unterstützend ein entsprechender Aufruf über die Homepage des BIVA-Pflegeschatzbunds sowie des Facebook-Auftritts des Vereins geschaltet.

Die eingehenden Verträge wurden auf ihre Verwendbarkeit, Aktualität und Inhalt hinsichtlich der Verbraucherschlichtung erfasst und ausgewertet. Die Übersender eingehender Verträge erhielten, sofern ein Absender erkennbar war und die Übersendung nicht anonym erfolgte, unmittelbar als Dank für die Unterstützung eine Broschüre zur Verbraucherschlichtung zugesandt. Es konnten 220 Absender identifiziert werden.

Im Rahmen der **Projektphase 2** wurde ein weiteres Anschreiben in Abstimmung mit dem BMFSFJ verfasst und versandt, um im Rahmen einer Nachfassaktion die Quote der Zusendung der Verträge zu erhöhen. Um gleichzeitig die persönliche Ansprache noch zielgerichteter zu gestalten und damit die Bereitschaft zur Unterstützung des Projekts zu fördern, wurden von Anfang Januar 2019 bis Ende Februar 2019 die Namen von Bewohnervertreterinnen und Bewohnervertretern (in der Regel der Vorsitzenden) im Rahmen einer telefonischen Kontaktaufnahme erfasst. Drei Sachbearbeiter haben dazu knapp 5.500 Einrichtungen kontaktiert, um die Namen der Bewohnervertretungen zu erfragen. In 1.523 Fällen wurde dem Sachbearbeiter der Name genannt. Somit konnten 1.523 der insgesamt 11.384 Briefe des zweiten Anschreibens mit persönlicher Adressierung versandt werden.

In der **Projektphase 3** wurden zehn persönliche Interviews mit stichprobenartig und zufällig ausgewählten Verbraucherinnen und Verbrauchern geführt. Es handelt sich dabei um Personen aus dem Kreis der Bewohnerschaft, der Bewohnervertretungen sowie der Angehörigen, die sich in dieser Zeit zwecks Beratung an den Informations- und Beratungsdienst der BIVA gewandt hatten, um einen Konflikt zu lösen. Im Rahmen der Beratung wurden auch die Kenntnisse über die Verbraucherstreitbeilegung sowie die grundsätzliche Bereitschaft, ein Schlichtungsverfahren zu beschreiten, abgefragt.

Weiterhin wurde ein Online-Fragebogen zum Thema „Schlichtung“ in Abstimmung mit dem BMFSFJ erarbeitet und online veröffentlicht. Die Teilnahme an der Umfrage wurde über den BIVA-Newsletter, Facebook sowie Mailaktionen beworben. Zunächst wurden 2.668 Mitglieder und Newsletter-Abonnenten angeschrieben und zur Teilnahme aufgefordert. Der Facebook-Post hatte eine Reichweite von 4.946 Personen. Mit einer weiteren Mailaktion wurden 1.569 weitere Nicht-Mitglieder informiert. Die Ergebnisse der Umfrage wurden unmittelbar elektronisch an den BIVA-Pflegeschutzbund gemeldet, eine Auswertung erfolgte nach Abschluss der Projektphase 3.

Ergebnisse

Im Rahmen der Projektphasen 1 und 2 wurden dem BIVA-Pflegeschutzbund 479 Verträge zugesandt. Davon konnten 106 Verträge nicht in die Auswertung eingehen. Gründe dafür waren: die Verträge waren unvollständig, zu alt (vor April 2016 geschlossen) oder nicht unter den Anwendungsbereich des WBVG fallend. Insgesamt gingen somit 373 Verträge in die Auswertung ein.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Aussage von einigen Personen, die sich aufgrund des Anschreibens gemeldet haben, dass sie nicht wüssten, ob sie die Verträge überhaupt übersenden dürften, oder sich dies auch nicht trauten.

Im Rahmen der Projektphase 1 konnten zunächst mittels Anschreiben „An die Bewohnervertretung“ sowie die Aktivierung der BIVA-Kontakte 212 Verträge eingeworben werden.

In Projektphase 2 wurde dann ein zweites Anschreiben auf den Weg gebracht. Durch die Ermittlung der Kontaktdaten der Bewohnervertretungen konnten in diesem Anschreiben 1.523 Anschreiben personalisiert werden. [Die Vorgehensweise und Ergebnisse der Recherche werden nach der Darstellung „Auswertung der eingegangenen Verträge“ weiter unten detailliert beschrieben.] Das zweite Anschreiben erzeugte mehr Resonanz als das erste. Es gingen weitere 267 Verträge ein. Ob dies daran lag, dass das zweite Schreiben zu einem großen Anteil personalisiert war, oder aber lediglich eine „Erinnerungs-Funktion“ bei den Adressaten entfaltet hat, unterlag nicht der Analyse. Die Aktivierung der Mitglieder zeigte ebenfalls eine große Wirkung, was sicherlich an der „Nähe“ zur Arbeit des BIVA-Pflegeschutzbundes liegt.

In Projektphase 3 konnten mittels eines Umfragetools 174 Personen an einer Online-Umfrage beteiligt werden, die ihre Kenntnisse und Meinungen zur Verbraucherstreitbeilegung eingebracht haben.

Auswertung der eingegangenen Verträge

Über die zwei Wellen von Aufforderungsanschreiben an die Bewohnervertretungen (personalisiert und unpersonalisiert) sowie über die Aktion, Kontakte des BIVA-Pflegeschutzbunds zur Übersendung von Verträgen zu motivieren, sind in Projektphase 1 und 2 insgesamt 373 verwertbare Verträge eingegangen. Trotz eines möglichst konkret abgefassten Anschreibens konnte allerdings ein nicht geringer Anteil der übersandten Verträge nicht für das Projekt verwendet werden, weil sie entweder keine WBVG-Relevanz aufwiesen, bereits vor 2016/2017 geschlossen wurden oder unvollständig waren. Ältere Verträge, die eine erkennbare Aktualisierung zum Thema „Verbraucherschlichtung“ erfahren haben, wurden in die Auswertung mit einbezogen. Neben der üblichen Fehlerquote in derartigen Projekten zeigt dies deutlich auf, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher in Einrichtungen kaum Kenntnisse zu den rechtlichen Hintergründen haben, sodass sie auch die eigenen Vertragswerke kaum nachvollziehen können. Die langjährigen Erfahrungen des Informations- und Beratungsdienstes des BIVA-Pflegeschutzbunds können diesen Eindruck untermauern.

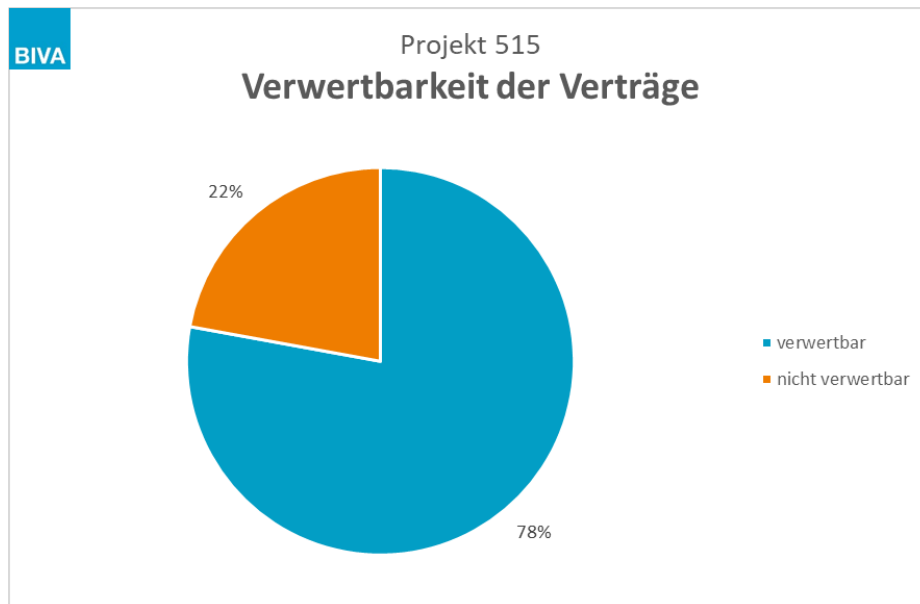


Abbildung 1: Verwertbarkeit der Verträge

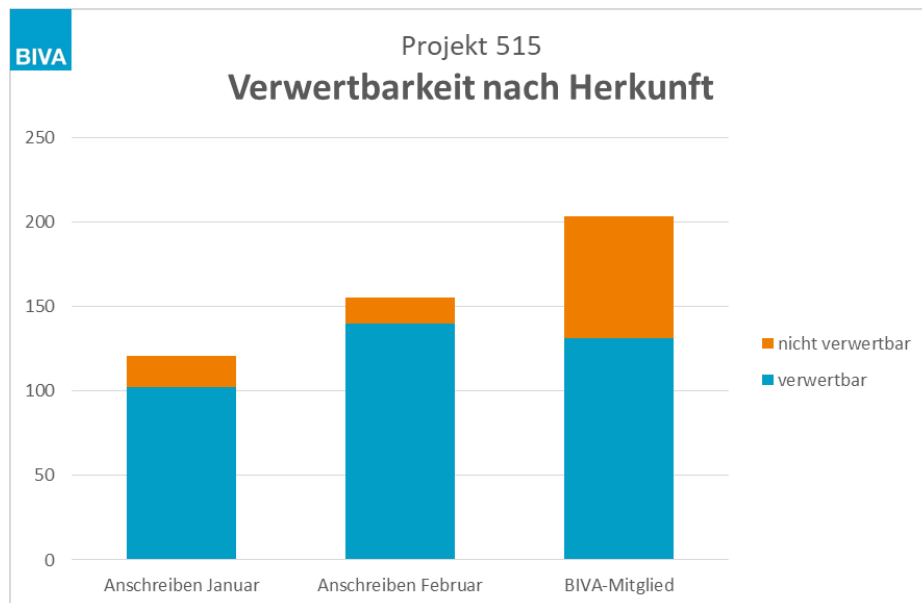


Abbildung 2: Verwertbarkeit nach Herkunft

Allein aufgrund der vergleichsweise geringen Anzahl der ausgewerteten Vertragswerke im Gegensatz zur Anzahl stationärer Einrichtungen, die unter das WBVG fallen, ist ersichtlich, dass diese Umfrage nicht repräsentativ sein kann. Sie zeigt jedoch Tendenzen auf.

Die verwertbaren Verträge wurden nach der Erfassung in einem weiteren Schritt nach Trägern und Herkunft sortiert. Von den erfassten Verträgen konnten 356

einem Träger zugeordnet werden. 17 Verträge waren derart anonymisiert, dass weder Einrichtung, Träger, Verbandszugehörigkeit noch Herkunftsbundesland bestimmt werden konnten.

Der Großteil der Verträge stammt aus gemeinnützigen Einrichtungen sowie aus privater Trägerschaft. Der Vergleich zu der Verteilung der Träger in ganz Deutschland zeigt, dass die verwertbaren Verträge anteilig ungefähr gleich sind (Abbildung 4).

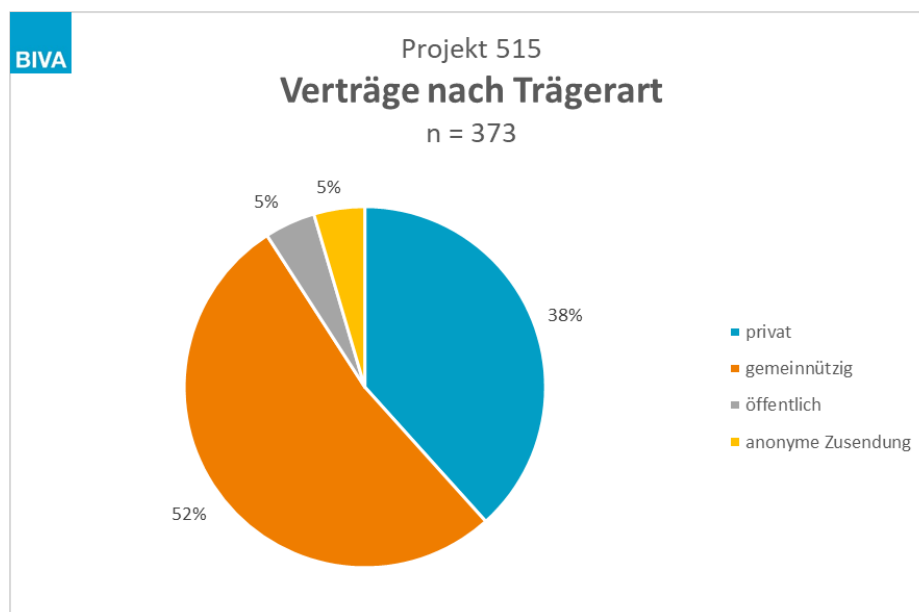


Abbildung 3: Trägerart

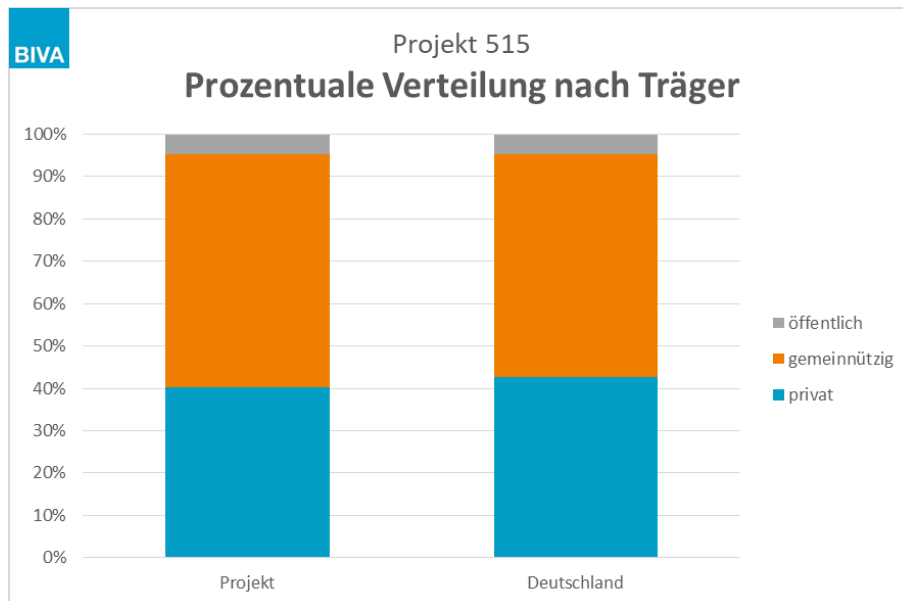


Abbildung 4: Verteilung nach Trägern¹

Es konnten Verträge aus allen Bundesländern gewonnen werden. Die hohe Anzahl der Vertragswerke aus Nordrhein-Westfalen mag zum einen daran liegen, dass es das bevölkerungsreichste Bundesland ist, zum anderen aber auch an der Nähe zur BIVA-Geschäftsstelle in Bonn. Nähere Untersuchungen wurden hierzu nicht angestellt.

¹ Die Anzahl der Verteilung Deutschland wurde im Internet am 14.03.2019 unter <http://www.gbe-bund.de> abgerufen. Sie bezieht sich auf das Datum 31.12.2017

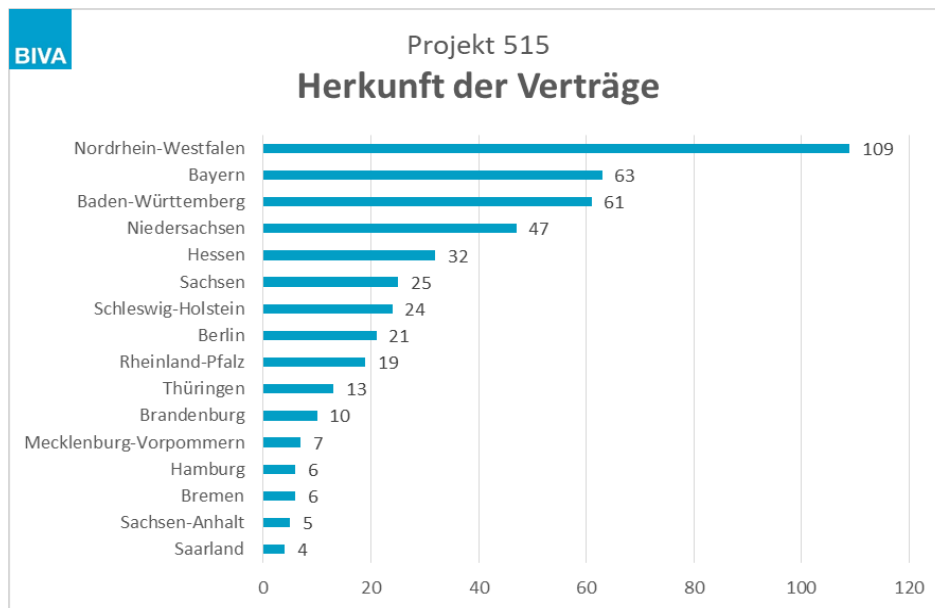


Abbildung 5: Verwertbare Verträge nach Bundesland

Im nächsten Projektschritt wurden jeweils in Phase 1 und 2 die 373 verwertbaren Verträge inhaltlich auf die Erklärung zur Streitbeilegung nach § 6 Absatz 3 WBGV überprüft.

Streitbeilegung	Anzahl
genannt_Teilnahme_ja	28
genannt_keine_Teilnahme	245
nicht_genannt	96
genannt_Teilnahme_freigestellt	4

Aus dieser Analyse ergibt sich, dass 26 Prozent der im Rahmen dieses Projekts eingegangenen Verträge trotz gesetzlicher Pflicht gar keinen Hinweis zur Verbraucherstreitbeilegung enthalten. Diese Einrichtungen kommen also ihrer gesetzlichen Informationspflicht nicht nach. Rund zwei Drittel der weiteren Verträge lehnen eine Teilnahme an der Schlichtung ab.

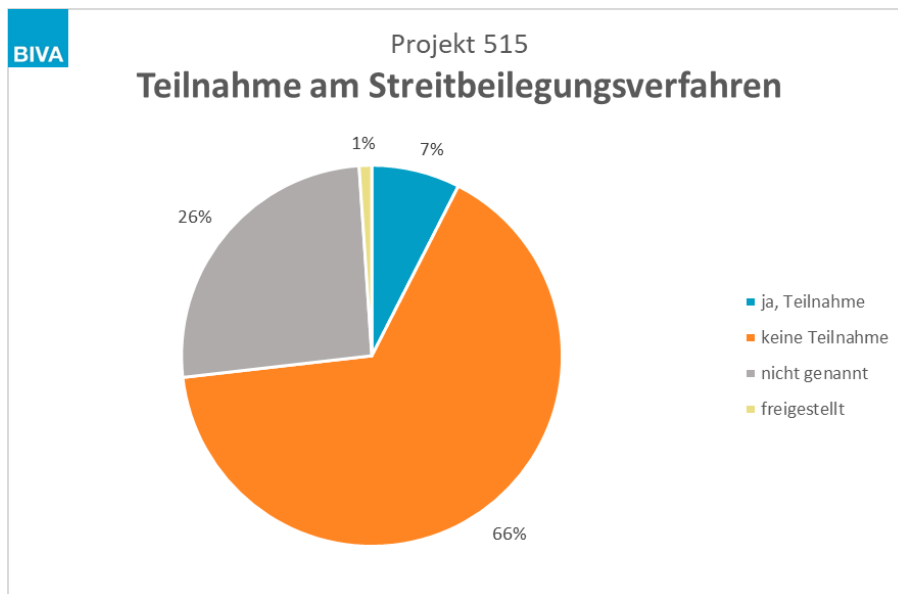


Abbildung 6: Verteilung der Teilnahme am Verfahren

Lediglich sieben Prozent der Einrichtungen aus dieser Analyse haben in ihren Verträgen eine Teilnahme zugesagt, ein Prozent der Verträge waren Musterverträge, die die Optionen zur Entscheidung der Verwender offenhielten. Die Tendenz geht danach klar gegen eine Erklärung zur Bereitschaft der Teilnahme. Dass trotz dieser Verneinung ein Streitbeilegungsverfahren beantragt und durchgeführt werden kann, dürfte den Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht bekannt sein, da es auch nirgends erwähnt wird.

Die fehlenden bzw. inhaltlichen Erklärungen zur Teilnahme am Verbraucherstreitbeilegung wurden zudem bezogen auf die Trägerart analysiert. Danach ergibt sich das Bild, dass sowohl die privatwirtschaftlichen als auch die gemeinnützigen Einrichtungen die Verbraucherschlichtung überwiegend ablehnen. Verträge von öffentlichen Trägern aus der Analyse enthalten dagegen meist gar keine Erklärung dazu.

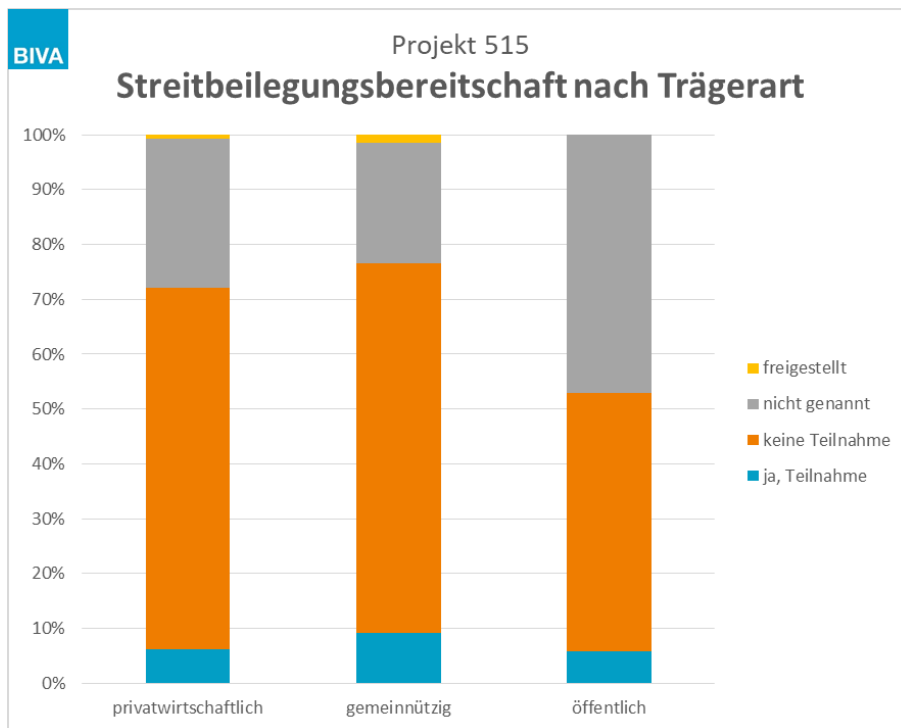


Abbildung 7 Bereitschaft nach Trägern

Um die Verbandszugehörigkeit der Verwender der ausgewerteten Verträge zuzuordnen zu können, wurden im Rahmen der Projektphase 2 darüber hinaus die Homepages der Anbieter geprüft sowie telefonisch nachgefragt. Es konnte festgestellt werden, dass bei Anbietern, die einem der großen Trägerverbände zugeordnet werden konnten, überwiegend eine Aussage zum Verbraucherstreitbeilegungsverfahren getroffen und die Bereitschaft zur Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren verneint wurde. Es ist davon auszugehen, dass hier eine Information der Trägerverbände an ihre Mitglieder zu einer eindeutigen Erklärung stattgefunden hat. Die Träger, die keinem Verband angehören, erklären sich zu einem großen Prozentsatz gar nicht zur Verbraucherstreitbeilegung. Augenscheinlich fehlt es hier an entsprechenden Verbandsinformationen.

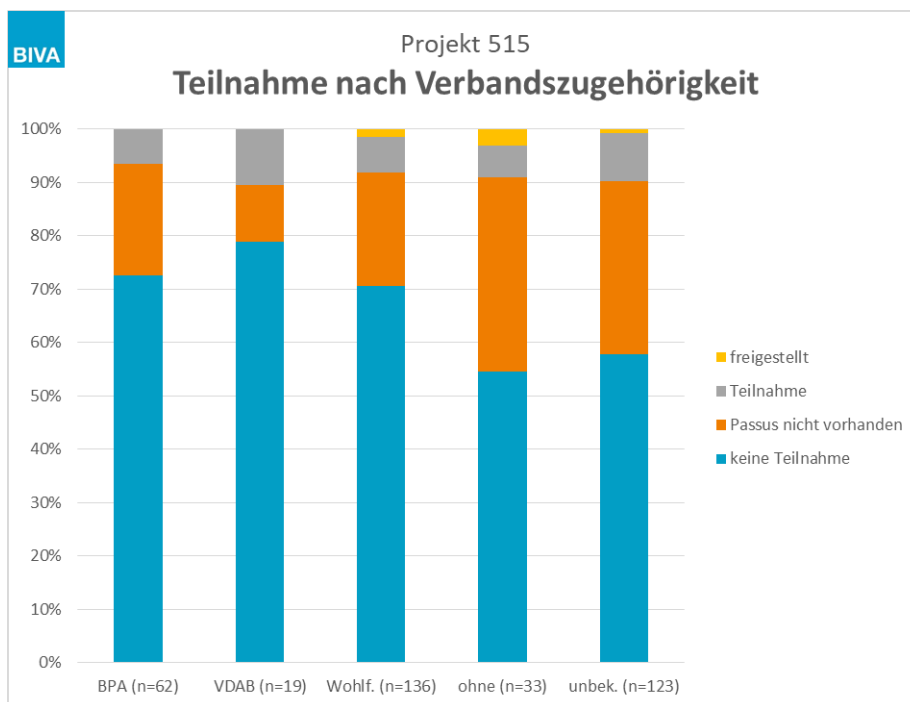


Abbildung 8: Bereitschaft zur Teilnahme am Schlichtungsverfahren nach Verbandzugehörigkeit

Wohlf. = Wohlfahrtsverband (DRK, Caritas, Diakonie, ...)
 unbek. = Verbandzugehörigkeit ist unbekannt
 ohne = Anbieter ist in keinem Verband

Zusammenfassend lässt sich nach Abschluss der Projektphasen 1 und 2 feststellen, dass in knapp einem Drittel der geprüften Verträge die Anbieter ihrer Informationspflicht zum Verbraucherstreitbeilegungsverfahren nicht nachkommen. Die weiteren zwei Drittel lehnen ein Schlichtungsverfahren ab. Weniger als ein Zehntel der Anbieter sind von vorne herein bereit, überhaupt an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Dass es vor diesem Hintergrund kaum Verfahren vor der Schlichtungsstelle in Kehl gibt, liegt auf der Hand. Nach dem Tätigkeitsbericht 2017 der Schlichtungsstelle wurden 2.118 Verfahren durchgeführt von denen 12 aus dem Bereich „Gesundheit“ stammten, zu dem auch Probleme in Alteinrichtungen zählen. Die Zahlen der Schlichtungsstelle bezüglich Konflikten aus Einrichtungen zeigen in diesem Zusammenhang deutlich auf, dass eine Verneinung im Vertrag Verbraucherinnen und Verbraucher nicht ermuntert, dennoch einen Schlichtungsversuch anzuregen und zu beantragen.

Ermittlung Kontaktdaten der Bewohnervertretungen

Bei der bundesweiten telefonischen Kontaktaufnahme zur Ermittlung der Namen des / der Vorsitzenden des Beirats bzw. der Fürsprecherperson (in NRW Vertrauensperson) in Projektphase 2 war auffällig, dass eine Vielzahl von Einrichtungen keine Namen nennen konnte oder wollte. Eine nicht unerhebliche

Anzahl von Einrichtungen war trotz mehrfacher Versuche über die Zentrale überhaupt nicht telefonisch erreichbar. Viele Ansprechpartner in Einrichtungen wussten mit dem Begriff der Bewohnervertretung nichts anzufangen bzw. haben behauptet, dass es eine solche bei ihnen nicht gebe, oder haben die Bekanntgabe des Namens verweigert. Der dafür angeführte Hauptgrund war der Datenschutz, der sich auch durch den Hinweis, dass es sich bei der Bewohnervertretung um ein öffentliches Amt handelt, oftmals nicht aufheben ließ. Einige Einrichtungen haben aber auch mitgeteilt, dass der Beirat ohnehin nicht in der Lage sei, sein Amt auszuführen.

Die aus diesen Verhaltensweisen zu ziehenden Erkenntnisse hinsichtlich der Wertschätzung der Bewohnervertretung und der Anerkennung deren Aufgaben und Rechten sind mehr als ernüchternd und zeigen deutlich auf, welche Bedeutung diesem zugemessen wird. Ein regionaler Anbieter drohte sogar allein aufgrund der Kontaktaufnahme mit juristischen Konsequenzen bei Wiederholung. Es wurde versucht 5.492 Einrichtungen zu kontaktieren. Trotz mehrfacher Kontaktversuche war es nur in 3.021 Fällen gelungen, einen Ansprechpartner in der Einrichtung zu erreichen. Von diesen 3.021 erfolgten Kontakten haben lediglich 1.551 den Namen des Beirats benannt. Das bedeutet, dass die Bearbeiter nur in 55 Prozent der Kontaktversuche eine Antwort erhalten haben und von diesen lediglich 51,3 Prozent bereit waren, eine Auskunft hinsichtlich der für die Qualitätsentwicklung wichtigen Bewohnervertretung zu geben. Unterschiede nach Bundesländern waren deutlich gegeben.

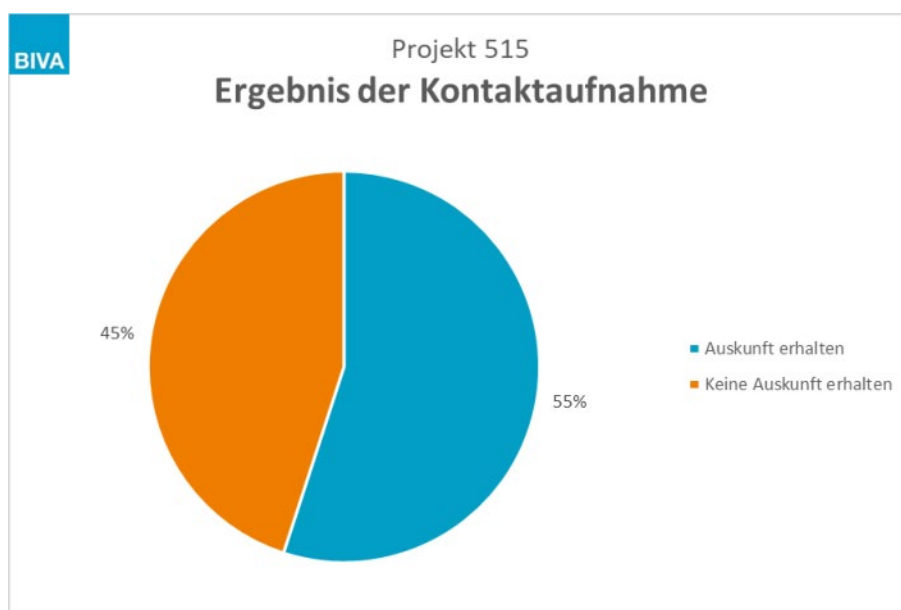


Abbildung 9: Ergebnis der Kontaktaufnahme

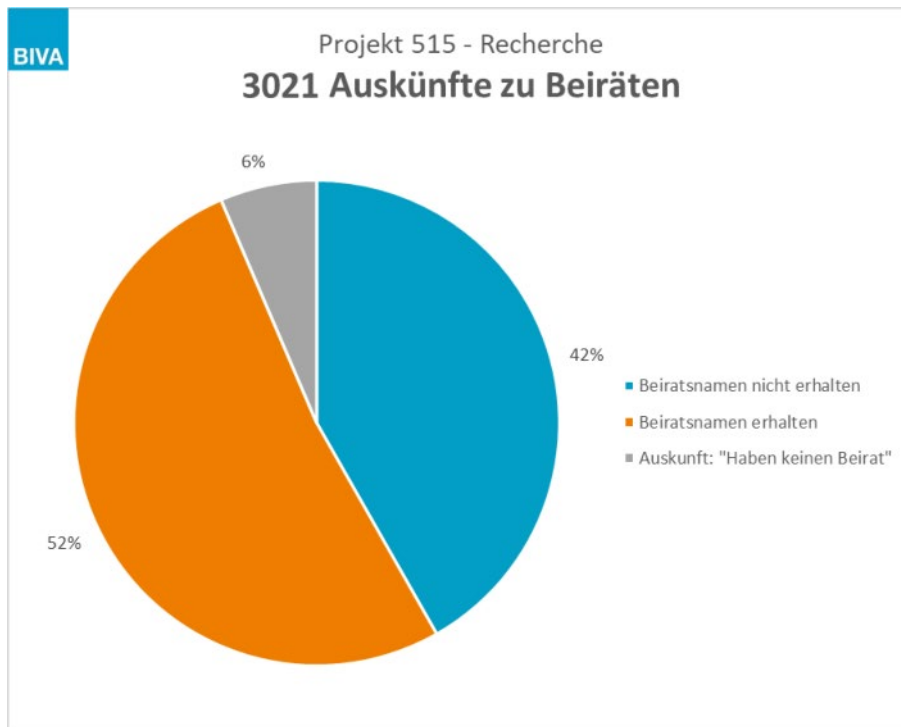


Abbildung 10: Auskünfte zu Beiräten

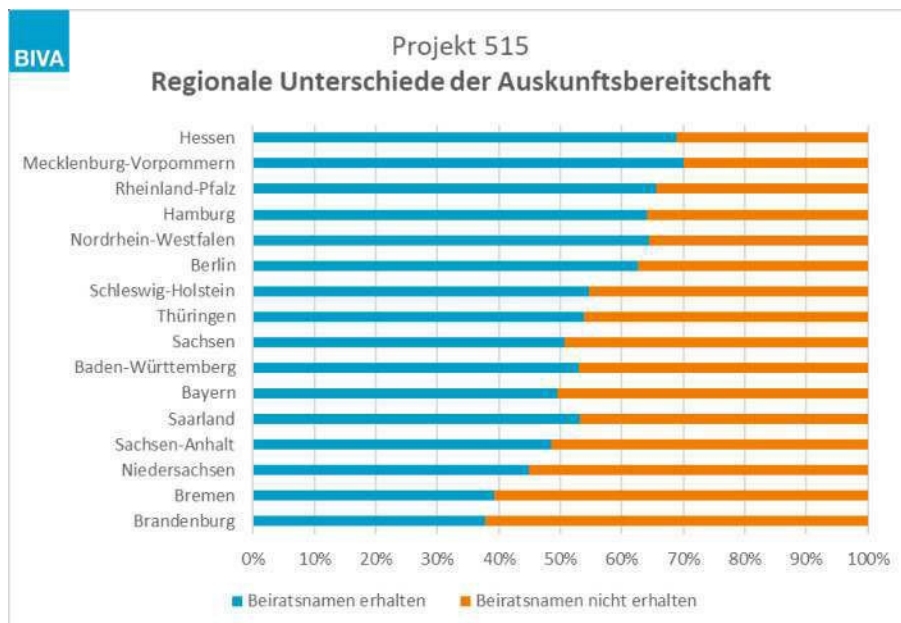


Abbildung 11: Regionale Unterschiede der Auskunftsbereitschaft

Befragung der Bewohner – Qualitative Interviews

In Projektphase 3 wurde nach der Anbietersicht die Verbraucherperspektive in den Blick genommen. Es wurde untersucht, ob die Verbraucherinnen und Verbraucher grundsätzlich Schlichtungsverfahren kennen und ob ihnen die Mög-

lichkeit dessen Anwendung im Rahmen eines Wohn- und Betreuungsvertragsverhältnisses bekannt und bewusst ist. Dazu wurden zunächst zehn qualitative Interviews mit Verbraucherinnen und Verbrauchern geführt, die stichprobenartig ausgewählt wurden. Diese Personen befanden sich im Beratungsprozess beim BIVA-Pflegeschatzbund und wurden in diesem Zusammenhang befragt. Die befragten Personen stammen aus dem Kreis der Angehörigen, Bewohnerbeiräte sowie Heimbewohnerinnen und -bewohner. Die überwiegende Zahl sind Angehörige, was damit zusammenhängt, dass diese sich in der Regel bei Problemen namens der Betroffenen engagieren. Alle Befragten hatten bereits Erfahrungen mit Konflikten. Die Interviews wurden bewusst in Gesprächsatmosphäre mit überwiegendem Redeanteil auf Seiten der Befragten geführt, um keine Beeinflussung vorzunehmen und die Personen nicht in eine Position des „Wissen-abfragens“ zu bringen. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass die Befragten zwar grundsätzlich Schlichtungsverfahren allgemein oder aus bestimmten Branchen, wie z. B. dem Personenflugverkehr oder Versicherungen, kennen, jedoch nicht im Zusammenhang mit Heimverträgen.

Die Mehrheit kann sich nicht erinnern, in den Verträgen etwas über das Streitbeilegungsverfahren gelesen zu haben. Grundsätzlich standen die Befragten einer Schlichtung auch im Heimkontext positiv gegenüber, einzelne sahen dies jedoch auch kritisch als Ausfluss der Privatisierung, die sie im Pflegebereich ablehnen.

Die Befragten brachten durchweg zum Ausdruck, dass sie bei Problemen zunächst das Gespräch mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Einrichtungen suchen, um den Konflikt direkt und selbst zu lösen. Interne Beschwerdemanagements waren wenig bekannt und wurden auch nicht als sinnvoll erachtet, da man sie als nicht neutral betrachtet, da die Qualitätsbeauftragten z. B. selbst Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind. Trotz eines möglichen Hinweises auf dieses Institut wird es daher von den Interviewpartnern kaum genutzt bzw. sogar abgelehnt. Als weitere Beratungs- und Beschwerdeinstitutionen sind die Aufsichtsbehörden sowie der MDK bekannt. Auch hier werden die Handlungsspielräume und Möglichkeiten eher als beschränkt betrachtet. Insgesamt empfanden alle Befragten eine gewisse Machtlosigkeit gegenüber den Anbietern.

Einer Verbraucherstreitbeilegung gegenüber sind die Befragten positiv offen eingestellt. Einige der Befragten haben jedoch Zweifel, ob ihre Einrichtung mitmachen und sich an den Schlichtungsanspruch halten würde. Ebenfalls wurden Bedenken geäußert, ob betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher in der Lage sind, selbst ein Schlichtungsverfahren zu führen.

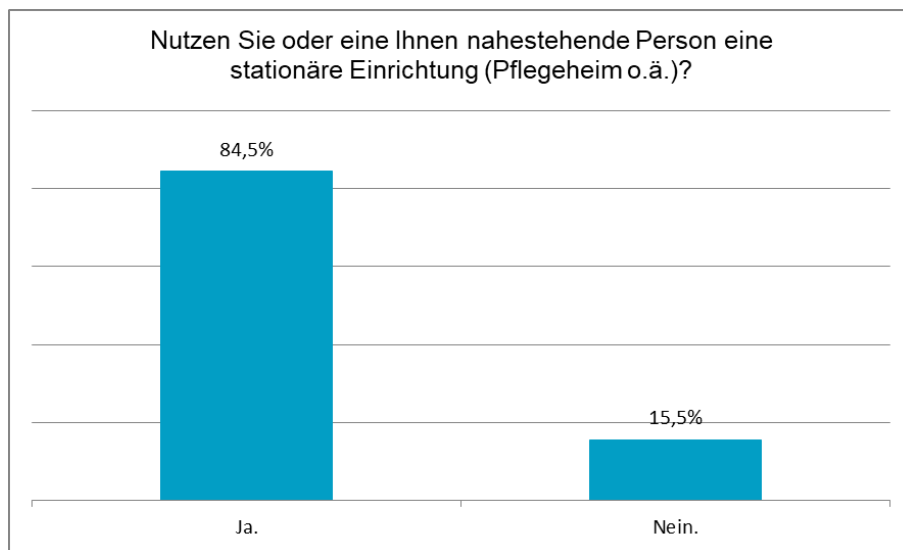
Befragung der Bewohner – Online-Umfrage

Auf Basis dieser Ergebnisse der qualitativen Interviews wurde im Anschluss ein standardisierter Online-Fragebogen entwickelt und mit dem BMFSFJ abge-

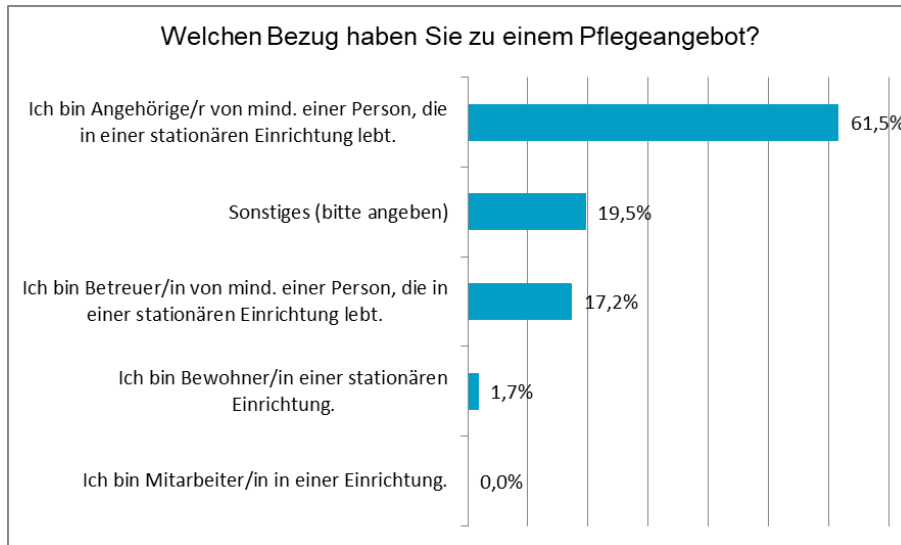
stimmt. Der Fragebogen wurde ins Internet gestellt und die Teilnahme entsprechend beworben. Insgesamt haben 174 Personen an der Umfrage teilgenommen.

Fragen 1 bis 2

In der **ersten Frage** wurde zunächst statistisch erhoben, ob eine den Teilnehmerinnen und Teilnehmer nahestehende Person eine Einrichtung nutzt. Bei rund 85 Prozent der Befragten war dies der Fall. Konkretisiert wurde diese Angabe mit der **Frage 2**, in der die Teilnehmerinnen und Teilnehmer angeben sollten, welchem Bezug sie zu einem Pflegeangebot haben. Rund 61,5 Prozent gaben hier an, Angehörige einer/eines Bewohnerin oder Bewohners zu sein, etwa 17 Prozent waren Betreuerin oder Betreuer und weniger als zwei Prozent selbst Bewohnerin oder Bewohner.



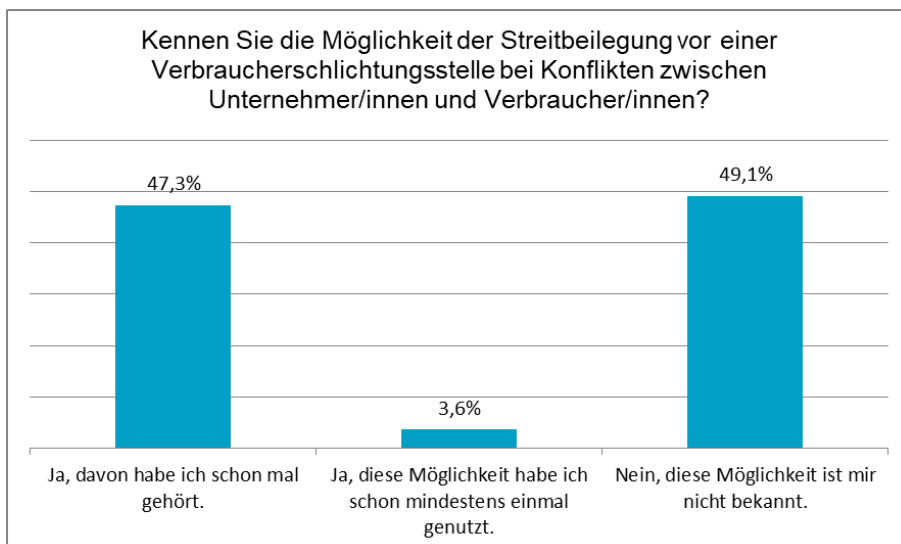
Frage 1: Nutzer einer Pflegeeinrichtung?



Frage 2: Bezug zum Pflegeangebot

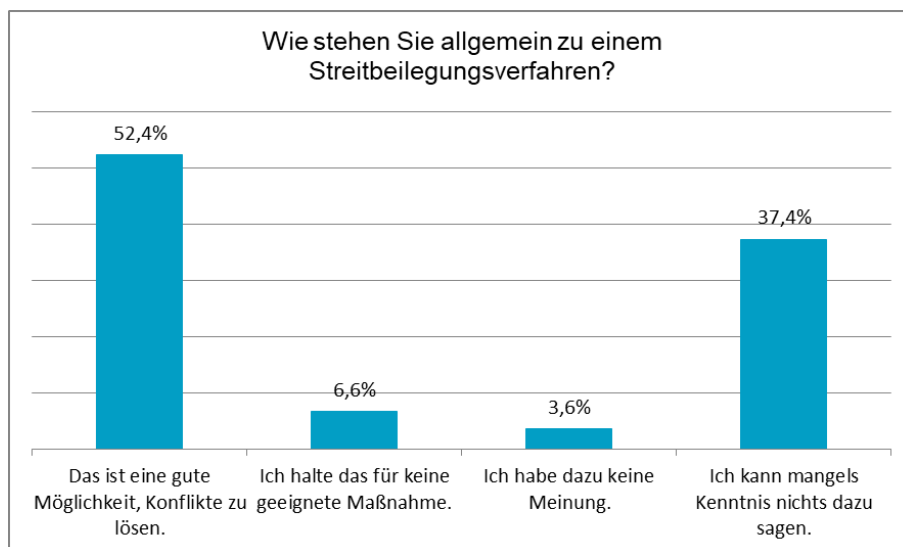
Fragen 3 bis 5

In den Fragen 3 bis 5 wurde zunächst nach dem allgemeinen Kenntnisstand der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu Schlichtungsverfahren im Allgemeinen und im besonderen Kontext der stationären Einrichtung gefragt. Nach **Frage 3** kennen etwa die Hälfte der Befragten die grundsätzliche Möglichkeit einer Verbraucherstreitbeilegung zwischen Verbrauchern und Unternehmen, die andere Hälfte hat keine entsprechenden Kenntnisse. Jedem zweiten Befragten war demnach die Verbraucherschlichtung schon im Allgemeinen gar nicht bekannt. Nur etwa 3,5 Prozent der Befragten haben überhaupt schon einmal die Möglichkeit einer Streitbeilegung vor einer Verbraucherschlichtungsstelle genutzt.



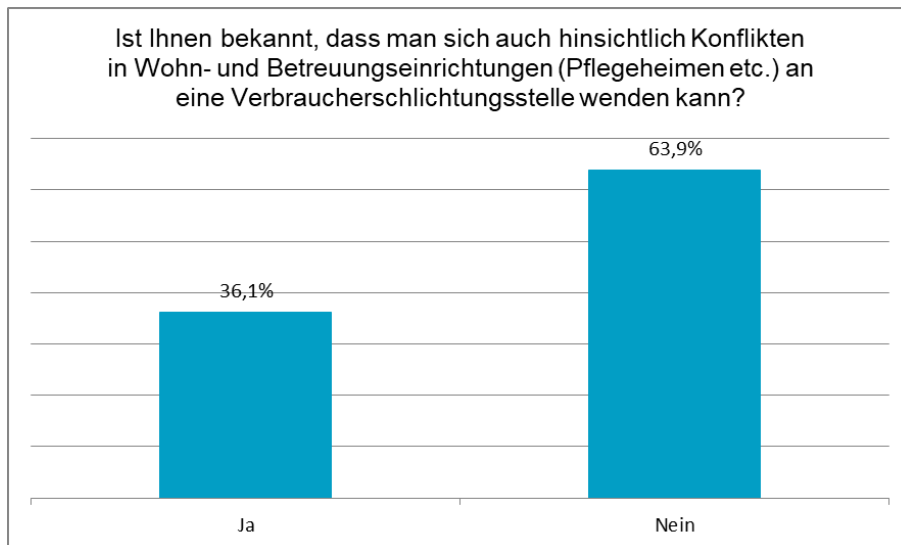
Frage 3: Kenntnis Streitbeilegung

Mit der **Frage 4** wurde die allgemeine Haltung zu Streitbelegungsverfahren abgefragt. Über 50 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sehen in der Schlichtung eine gute Möglichkeit, Konflikte zu lösen, und rund 37 Prozent fehlte es an Kenntnissen, um eine Aussage zu treffen. Lediglich 6,6 Prozent der Befragten halten das Streitbelegungsverfahren für keine geeignete Maßnahme. Es ist daher davon auszugehen, dass zunächst eine flächendeckende Bekanntmachung der allgemeinen Verbraucherstreitbeilegung notwendig ist, um das Instrument zu implementieren und zu befördern.



Frage 4: Haltung zu Streitbelegungsverfahren

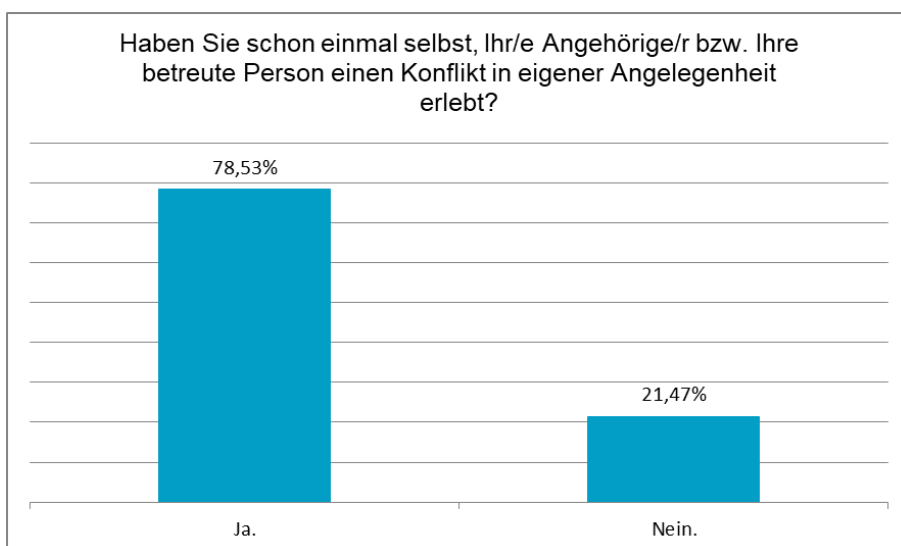
Über die Kenntnis, dass man sich auch bei Konflikten im Pflegeheim an die Verbraucherschlichtungsstelle wenden kann, verfügen nach **Frage 5** lediglich etwa 36 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Das bedeutet, dass zwei von drei Personen das Instrument der Streitbeilegung im Zusammenhang mit dem Wohn- und Betreuungsvertrag nicht kennen. Eine Aufklärung ist hier daher dringend geboten, wenn dieser Weg von den Verbraucherinnen und Verbrauchern bzw. deren Vertreterinnen und Vertretern genutzt werden soll.



Frage 5: Kenntnis der Verbraucherschlichtung in Pflegeheimen

Fragen 6 bis 11

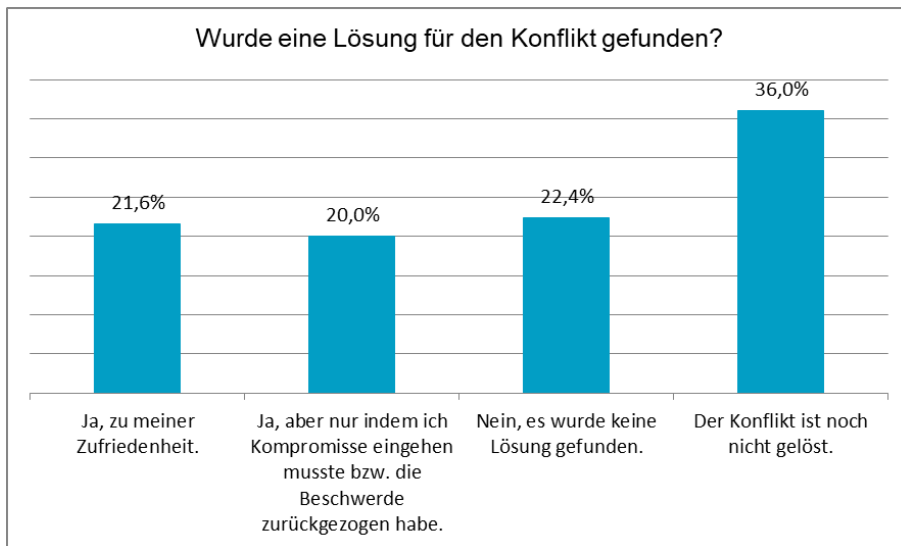
Die Fragen 6 bis 11 des Fragebogens überprüfen die konkreten Erfahrungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hinsichtlich Konflikten in stationären Einrichtungen. **Frage 6** weist aus, dass ungefähr 78,5 Prozent aller Befragten bereits einen Konflikt in ihrer Einrichtung erlebt haben. Es ist davon auszugehen, dass ein Großteil dieser Personen geeignete Antragstellerinnen und Antragsteller für ein Schlichtungsverfahren wären.



Frage 6: Konflikt in eigener Angelegenheit erlebt?

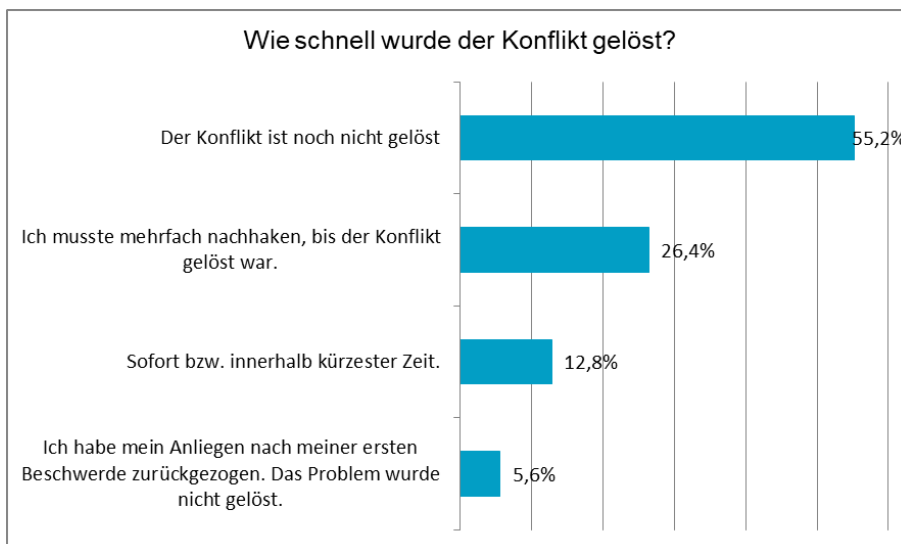
Ausweislich der **Frage 7** wurden 36 Prozent der Konflikte bis dato nicht gelöst. Jeweils rund 20 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gaben an, dass der Konflikt mit Einschränkungen gelöst oder dass keine Lösung gefunden wurde. 22,4 Prozent der Befragten gaben an, dass gar keine Lösung gefunden wurde. Über 58 Prozent der Konflikte konnten somit keiner endgültigen Lösung zugeführt werden. Diese statistische Darstellung deckt sich inhaltlich mit den

Ausführungen in den qualitativen Interviews.



Frage 7: Lösung für Konflikt gefunden?

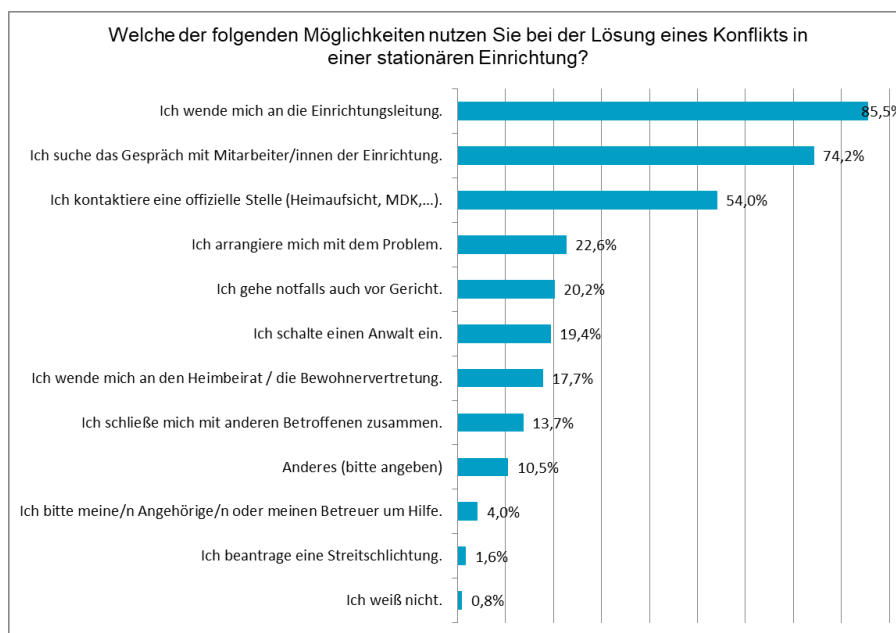
Da die Verweildauer von Bewohnerinnen und Bewohnern in stationären Einrichtungen durchschnittlich lediglich wenige Jahre beträgt, ist es geboten, Konflikte schnellstmöglich zu lösen. In **Frage 8** wurde daher abgefragt, wie schnell ein vorhandener Konflikt erfahrungsgemäß gelöst wurde. Innerhalb kürzester Zeit wurden lediglich 12,8 Prozent der Konflikte gelöst, 26,4 Prozent nach mehrfachem Intervenieren. 5,6 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gaben an, dass sie ihr Problem nach der ersten Beschwerde zurückgezogen haben, rund 55 Prozent der Konflikte wurden nach Angaben der Befragten gar nicht gelöst. In über 60 Prozent der Fälle scheint es somit keine Abhilfe gegeben zu haben, was nicht für die vorhandenen Beschwerdesysteme spricht.



Frage 8: Wie schnell wurde der Konflikt gelöst?

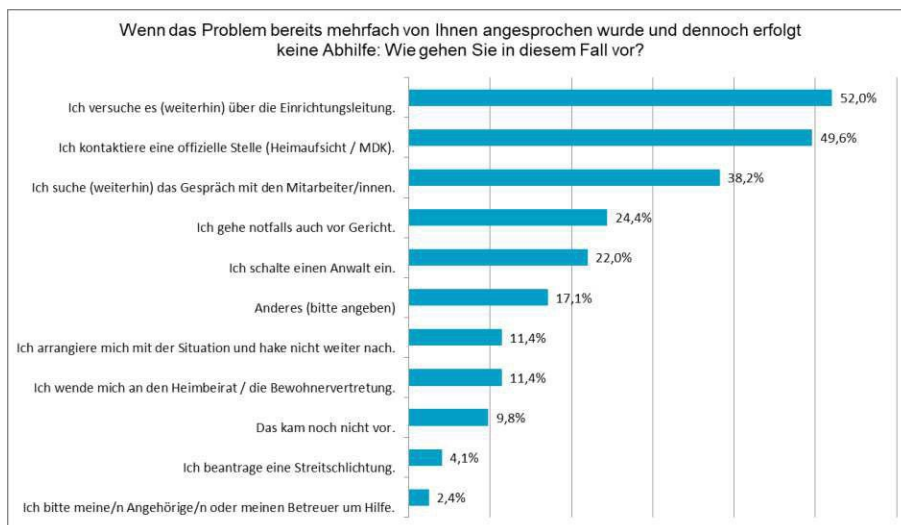
In **Frage 9** wurden sonstige Möglichkeiten zur Lösung eines Konflikts mit der

Option Mehrfachnennung abgefragt. Die Mehrheit der Befragten wendet sich bei Konflikten an die Mitarbeiter der Einrichtung (ca. 74 Prozent) oder die Einrichtungsleitung (85,4 Prozent). Etwa die Hälfte der Befragten nehmen Kontakt zu offiziellen Stellen wie der Aufsichtsbehörde, dem MDK etc. auf. Jeweils rund 20 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer gaben an, sich mit dem Problem zu arrangieren, einen Anwalt aufzusuchen oder den Konflikt notfalls vor Gericht zu lösen. Lediglich 1,6 Prozent gaben an, eine Streitschlichtung zu beantragen. Dieses Ergebnis unterstreicht noch einmal ausdrücklich, wie wenig präsent und gefördert diese Möglichkeit zur Streitbeilegung in der Realität ist.



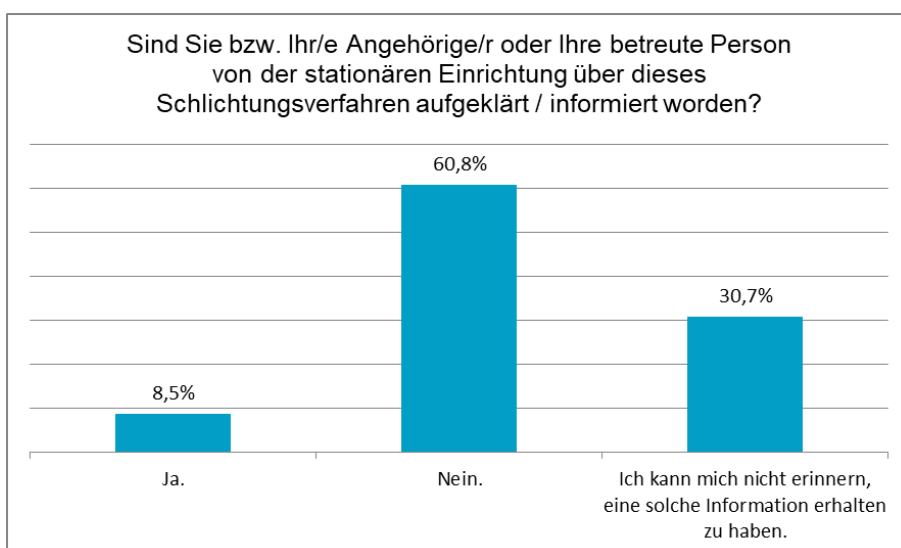
Frage 9: Lösungswege bei Konflikten (Mehrfachnennungen möglich)

Viele Konflikte lösen sich erfahrungsgemäß nicht nach einer ersten Ansprache. Daher wurde in **Frage 10** abgefragt, was die Teilnehmerinnen und Teilnehmer unternehmen, wenn bei einem Problem nach mehrmaliger Ansprache noch immer nicht abgeholfen wurde. Rund 50 Prozent der Befragten gaben an, sich noch einmal an die Einrichtungsleitung zu wenden oder an die Aufsichtsbehörden bzw. den MDK. Etwa 38 Prozent suchen erneut das Gespräch mit Mitarbeitern. Lediglich vier Prozent wären auch nach wiederholter Beschwerde bereit, ein Streitbeilegungsverfahren zu beantragen. Ob dies nur an der mangelnden Kenntnis des Verfahrens oder der konkreten Vorgehensweise liegt, kann aus der Zahl nicht geschlossen werden. Im Zusammenhang mit den sonstigen Aussagen ist aber davon auszugehen, dass dieser Weg schlichtweg nicht präsent ist und Aussagen zur Nicht-Teilnahme zusätzlich demotivieren, dennoch ein Verfahren anzustoßen.



Frage 10: Lösungsweg nach mehrfacher Ansprache

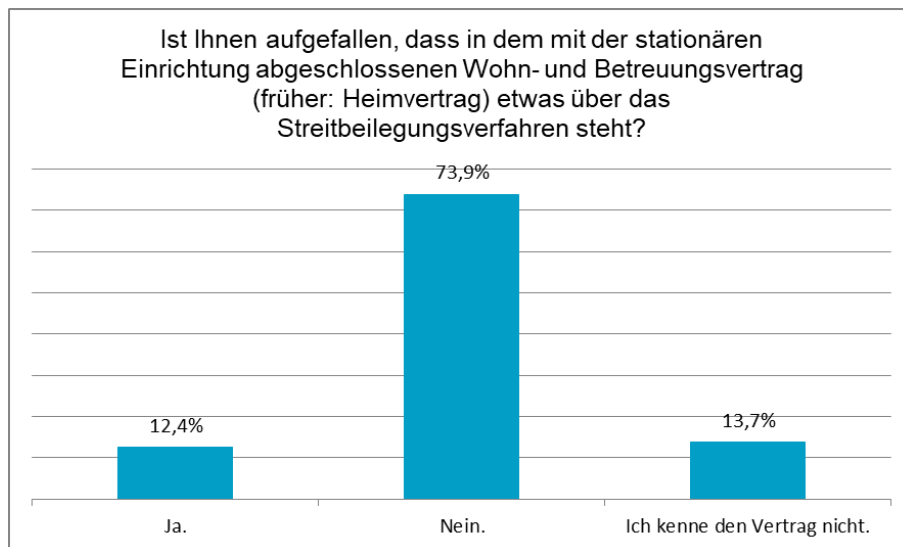
Auf die **Frage 11** hinsichtlich der Aufklärung zum Schlichtungsverfahren in der Einrichtung antworteten über 90 Prozent der Teilnehmenden, dass sie entweder nicht zu der Möglichkeit der Verbraucherstreitbeilegung informiert wurden oder sich zumindest nicht daran erinnern könnten. Lediglich 8,5 Prozent gaben an, darüber aufgeklärt worden zu sein. Dieses Ergebnis zeigt auf, dass die Einrichtungen augenscheinlich gar kein Interesse daran haben, ihre Kunden über diese Möglichkeit der Streitbeilegung zu informieren. Allerdings scheinen auch sonstige Beschwerdestellen, wie beispielsweise die Aufsichtsbehörden, keine Informationen zur Schlichtung herauszugeben.



Frage 11: Aufklärung durch die Einrichtung

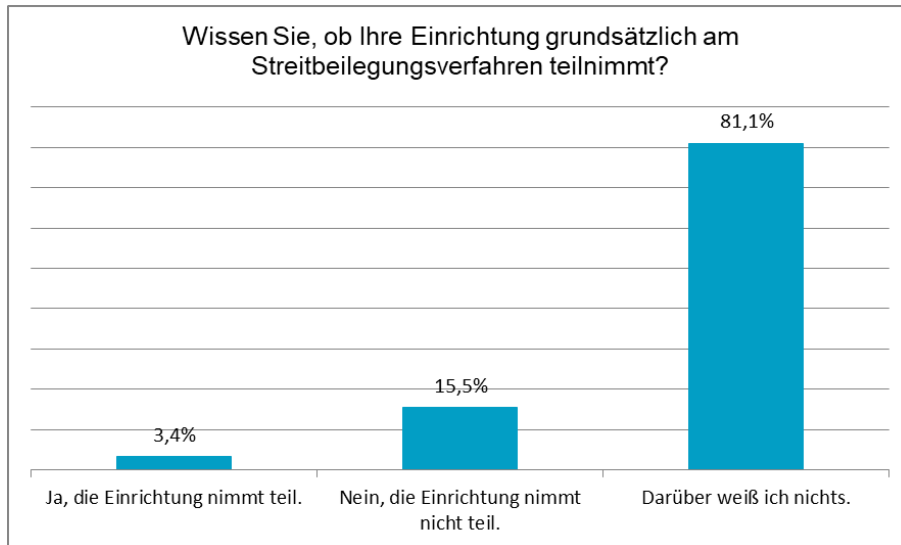
Fragen 12 bis 17

Die Fragen **12 bis 17** beschäftigen sich konkret mit der Streitbeilegung in Zusammenhang mit dem Wohn- und Betreuungsvertrag. **Frage 12** fragt ab, ob die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Kenntnis darüber haben, ob es Aussagen in dem geschlossenen Vertrag zur Streitbeilegung gibt. Über 73 Prozent haben angegeben, dass sie keine Kenntnis darüber haben, weitere 13,7 Prozent gaben an, den Vertrag gar nicht zu kennen. Das bedeutet, dass über 86 Prozent der Befragten gar kein Bewusstsein darüber haben, ob in ihren Verträgen etwas über die Streitbeilegung geregelt ist und was. Dies deckt sich auch inhaltlich mit den persönlichen Interviews. Lediglich rund 12 Prozent haben Kenntnis über eine vertragliche Regelung. Es wäre daher zu empfehlen, dass hier verstärkt eine Aufklärung der Verbraucher forciert wird.



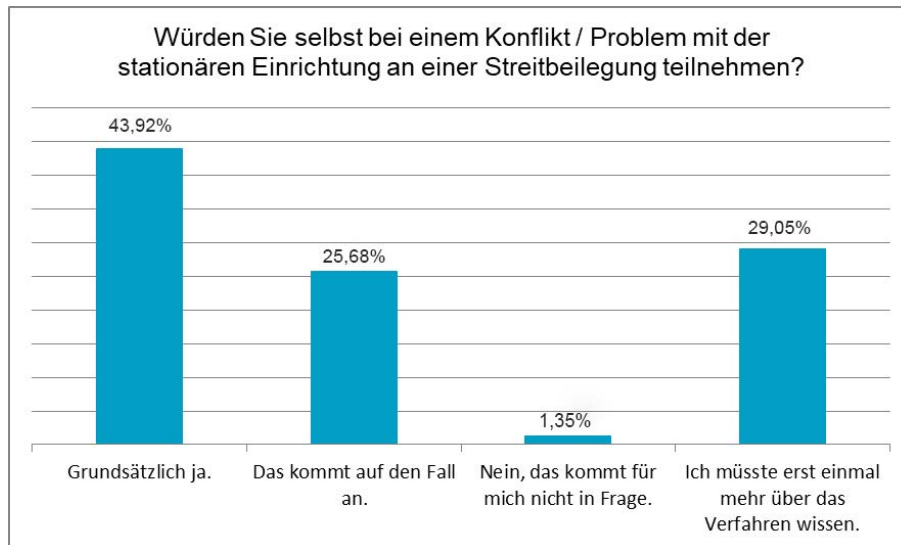
Frage 12: Wahrnehmung Streitbeilegungsverfahren im Vertrag

Zu der **Frage 13**, ob die Teilnehmenden wissen, ob ihre Einrichtung grundsätzlich bereit ist, an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen, haben über 81 Prozent der Befragten angegeben, nichts darüber zu wissen. Weitere rund 15 Prozent haben ausgesagt, dass die Einrichtung nicht zu einer Teilnahme bereit ist. Es ist davon auszugehen, dass somit über 96 Prozent der Befragten im Konfliktfall nicht den Weg zur Schlichtungsstelle finden würden.



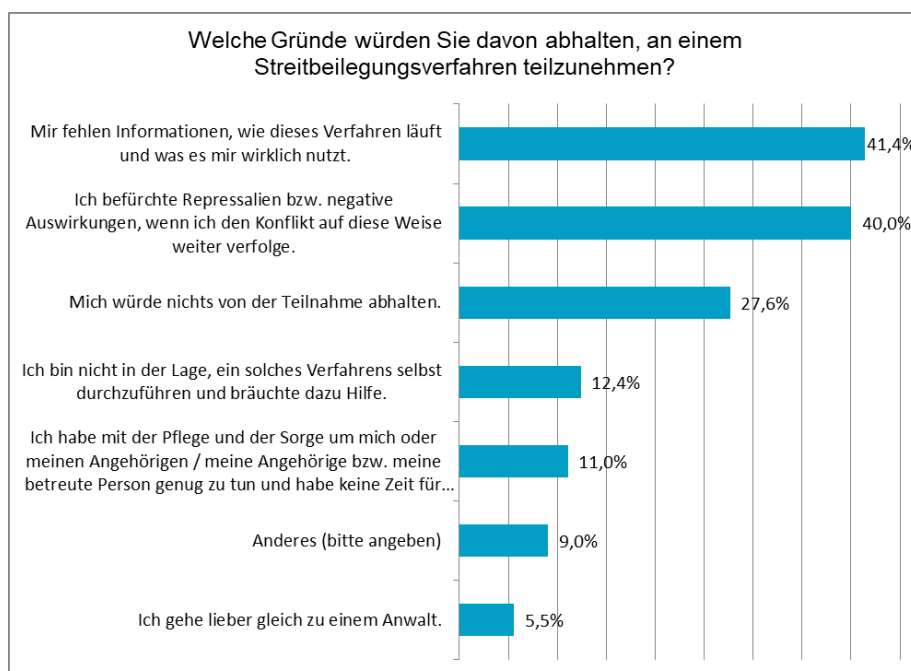
Frage 13: Kenntnis über Teilnahme der Einrichtung am Streitbeilegungsverfahren

Im Gegensatz dazu wären aber nach **Frage 14** grundsätzlich 43,9 Prozent der Teilnehmenden bereit, im Konfliktfall an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Weitere mehr als 50 Prozent würden dies von ihrem Kenntnisstand und der Art des Konflikts abhängig machen. Lediglich 1,3 Prozent der Befragten haben bekundet, dass die Streitbeilegung für sie grundsätzlich nicht in Frage kommt, während 66 Prozent der Einrichtungen eine Teilnahme grundsätzlich in ihren Vertragsklauseln ausschließen. Diese Diskrepanz zwischen grundsätzlicher Bereitschaft und tatsächlicher Nutzung zeigt deutlich auf, warum das Institut der Verbraucherstreitbeilegung im Fall von Wohn- und Betreuungsverhältnissen derzeit keine Rolle spielt: Die Verbraucherinnen und Verbraucher werden nicht ausreichend darüber informiert. Die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher werden somit systematisch einer im Vergleich zu einem aufwändigen Gerichtsverfahren niedrighschwelligigen Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Rechte und Interessen beraubt.



Frage 14: Bereitschaft der Nutzer zum Streitbeilegungsverfahren

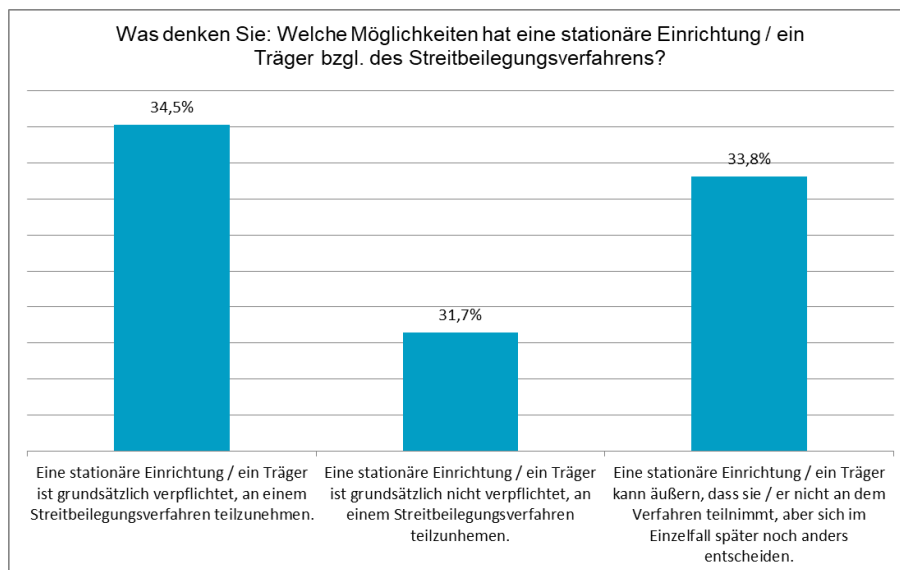
Diese Erkenntnis wird durch die Beantwortung der **Frage 15** (Mehrfachnennungen möglich) untermauert. 41,3 Prozent der Befragten bemängeln, dass ihnen Kenntnisse über das Verfahren fehlen, weitere 40 Prozent befürchten Repressalien, wenn sie den Weg der Schlichtung gehen. Obwohl über 27,5 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bekunden, dass sie nichts von einer Teilnahme abhalten würde, sehen sich über 12 Prozent nicht in der Lage ein Schlichtungsverfahren durchzuführen und mehr als 11 Prozent geben an, mit der Pflege und Sorge um die Angehörigen genug zu tun zu haben. Die Überforderungssituation wird hier ebenso deutlich, wie die grundsätzliche Bereitschaft zur Annahme des Lösungsweges, wenn denn Kenntnisse vorhanden wären.



Frage 15: Gründe, die gegen eine Teilnahme sprechen

Fragen 16 bis 17

Die Kenntnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher dahingehend, ob eine Einrichtung verpflichtet ist, an einem Streitbelegungsverfahren teilzunehmen, gehen weit auseinander. Es verwundert vor dem Hintergrund der vorherigen Antworten nicht, dass ein Großteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage bei **Frage 16** vermutlich geraten hat. Etwa ein Drittel ist zu dem Ergebnis gekommen, dass es stationäre Einrichtungen trotz vorheriger Erklärung zur Verbraucherschlichtung freigestellt ist, zu erklären, ob sie an einem konkreten Schlichtungsverfahren teilnehmen. Ebenfalls ein Drittel der Befragten haben angegeben, die Einrichtung sei dazu verpflichtet. Das letzte Drittel meint umgekehrt, die Einrichtung sei nicht verpflichtet. Dies zeigt auf, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer schlicht keine detaillierten Kenntnisse zu dem Verfahren haben.



Frage 16: Müssen Einrichtungen am Streitbelegungsverfahren teilnehmen?

In **Frage 17** (Mehrfachnennungen möglich) wurde abgefragt, welche Maßnahmen eine Akzeptanz des Streitbelegungsverfahrens aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher steigern könnten. Fast 60 Prozent der Befragten gaben an, dass sie sich eine verpflichtende Teilnahme der Einrichtungen auf Wunsch der Verbraucherinnen und Verbraucher vorziehen würden. Über 42 Prozent der Teilnehmenden wünschen sich eine praktische Unterstützung bei Durchführung des Verfahrens, rund 34,5 Prozent bekundeten, zu wenige Informationen zu haben. Es bedarf daher einer flächendeckenden Information und Unterstützung der Betroffenen.

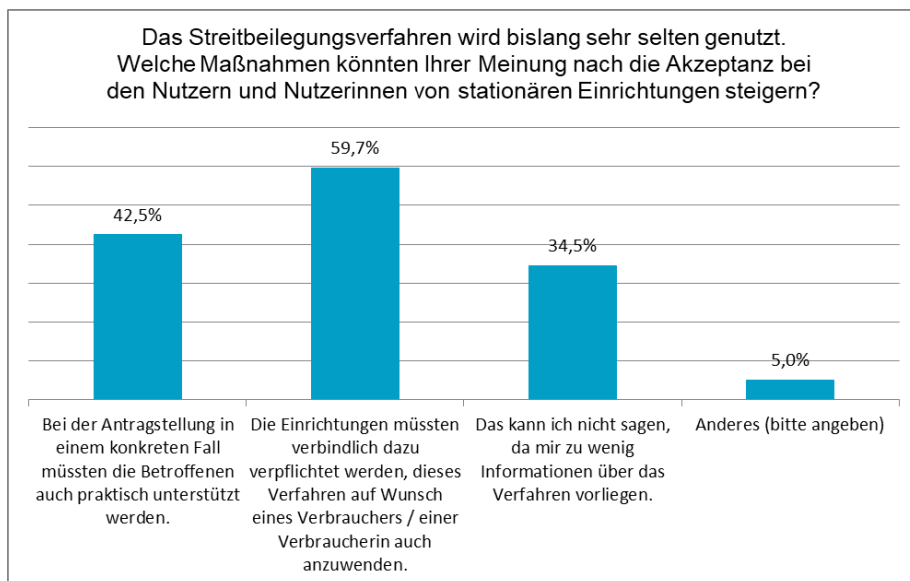
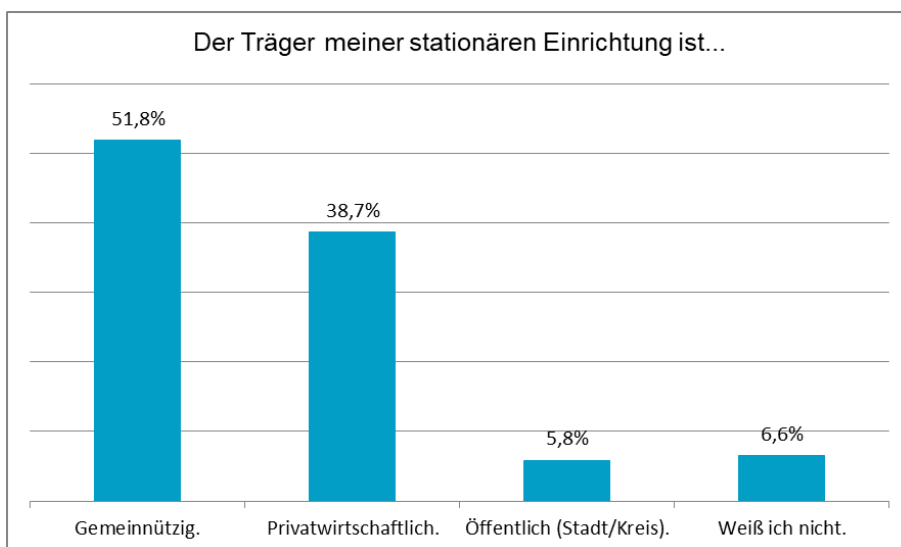


Abbildung 17 Steigerung der Akzeptanz

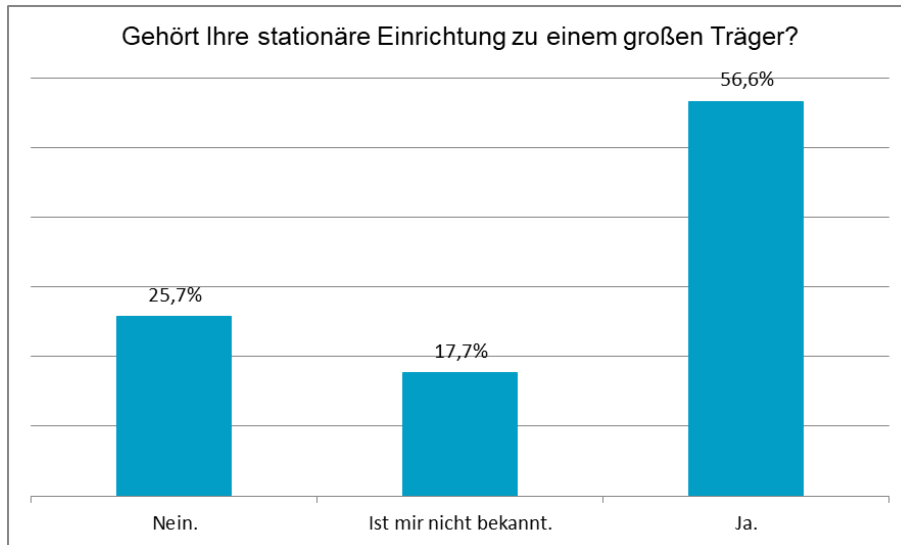
Fragen 18 bis 23

Die **Fragen 18 bis 23** dienen statistischen Zwecken, um den Kreis der Teilnehmer und betroffenen Einrichtungen besser einordnen zu können.

Ausweislich **Frage 18 und 19** haben über 50 Prozent der Teilnehmenden Angehörige in bzw. Erfahrungen mit gemeinnützigen Einrichtungen. Rund 38,6 Prozent der Einrichtungen werden privatwirtschaftlich geführt und lediglich 5,8 Prozent sind kommunale Träger. 56,6 Prozent der Teilnehmenden bekunden, dass es sich um große Träger handele, ca. ein Viertel verneinen dies.

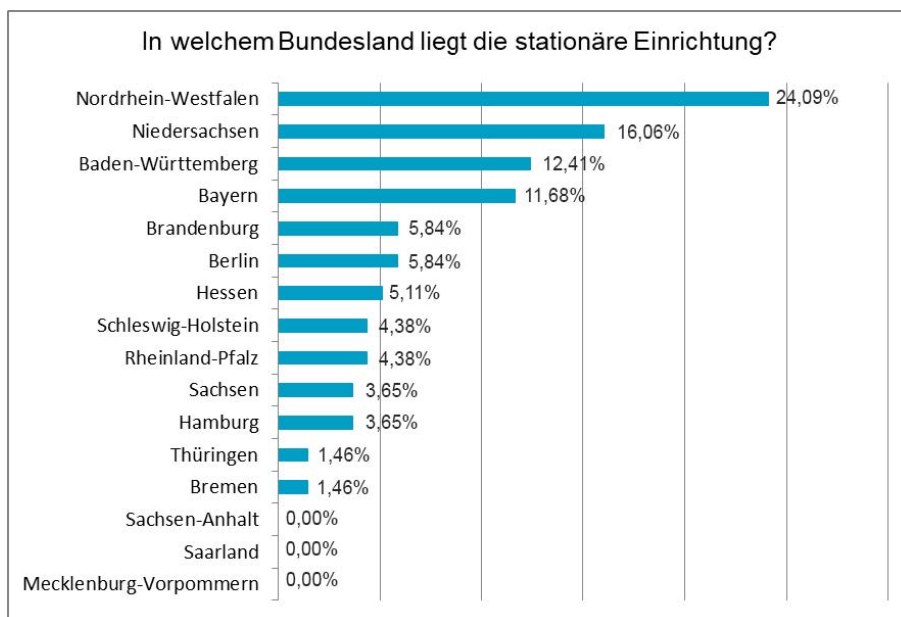


Frage 18: Träger der Einrichtung



Frage 19: Träger der Einrichtung

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage stammen laut **Frage 20** aus dreizehn Bundesländern. Lediglich in Mecklenburg-Vorpommern, dem Saarland und Sachsen-Anhalt konnten keine Teilnehmer akquiriert werden.



Frage 20: Befragte nach Bundesländern

Rund 10 Prozent der Befragten haben nach **Frage 21** eine offizielle Funktion als Beiratsmitglied oder Fürsprecher einer Einrichtung inne, fast 70 Prozent verfügen über kein Amt.

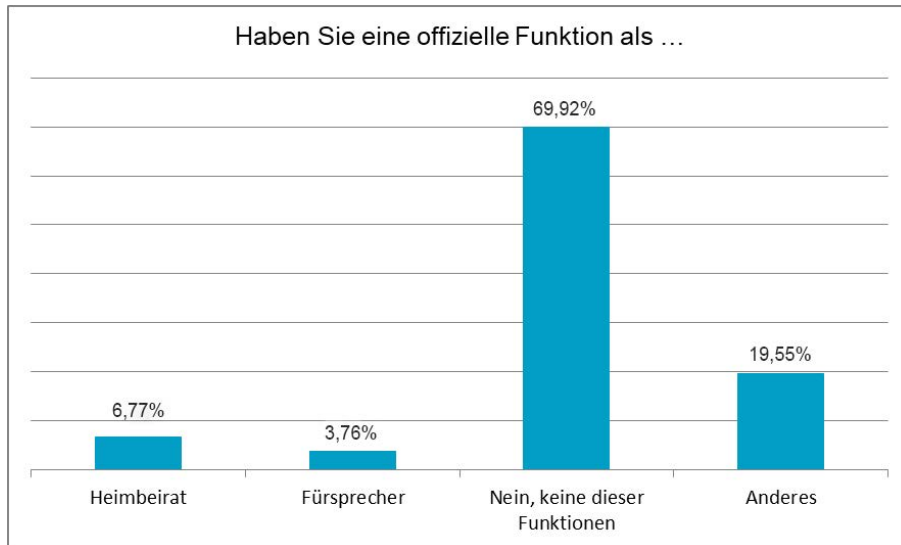
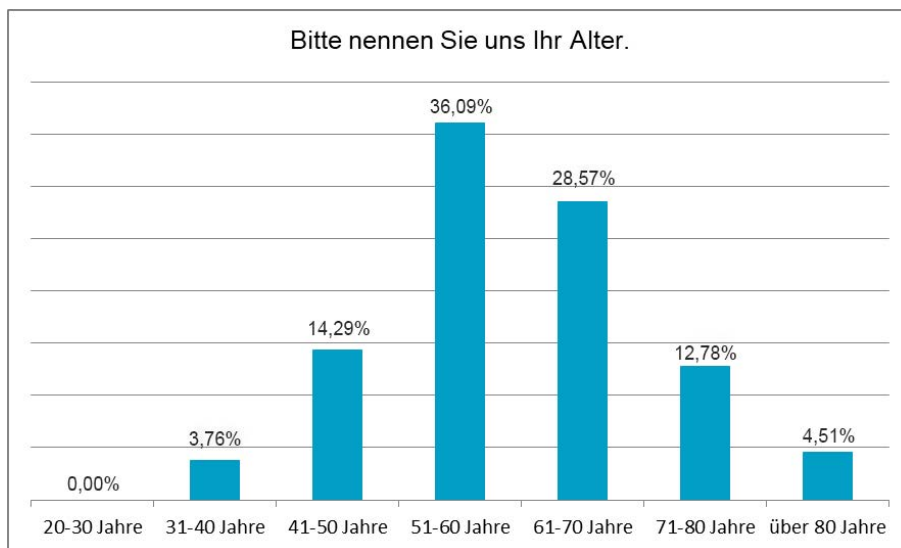
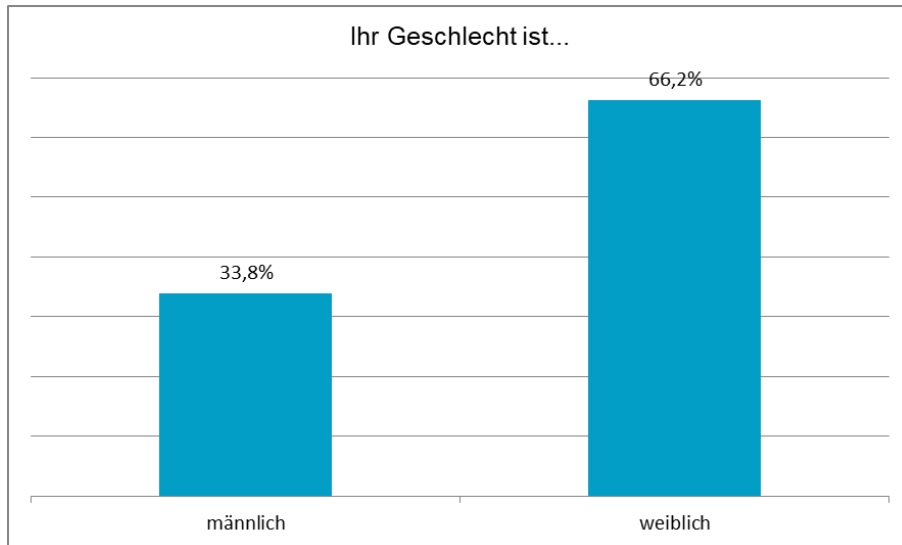


Abbildung 21 Funktion des/der Befragten

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage waren größtenteils zwischen 51 und 60 Jahren (36 Prozent) bzw. zwischen 61 und 70 Jahren alt (28,5 Prozent) und überwiegend weiblich (> 66 Prozent). Dies entspricht den durchschnittlichen Angehörigen von Bewohnerinnen und Bewohnern in Pflegeheimen.



Frage 22: Alter des/der Befragten



Frage 23: Geschlecht des/der Befragten

Fazit und Ausblick

Zusammenfassend hat die Überprüfung der Umsetzung der Verbraucherschlichtung im Bereich des WBVG ergeben, dass das Instrument der Schlichtung allgemein bei den befragten Personen wenig präsent ist. Eine Anwendungsmöglichkeit im Bereich des Wohn- und Betreuungsvertragsverhältnisses ist so gut wie gar nicht bekannt. Dieser Erkenntnis entspricht, dass Einrichtung zu einem großen Teil (28 Prozent der eingeworbenen Verträge) gar keine Auskünfte zu dem Thema Verbraucherstreitbeilegung geben und somit ihrer Informationspflicht nach § 6 Absatz 3 WBVG nicht nachkommen. Ein wesentlich größerer Teil (66 Prozent) gibt zwar grundsätzlich Auskunft, lehnt jedoch eine Teilnahme von vorneherein ab, was auch auf informierte Verbraucherinnen und Verbraucher eine abschreckende Wirkung haben dürfte. Dies führt dazu, dass Verbraucherinnen und Verbraucher als Vertragspartner bzw. deren Angehörige zu über 63 Prozent nicht informiert werden, dass eine Verbraucherschlichtung bei Konflikten in Wohn- und Betreuungseinrichtungen zur Anwendung kommen könnte, obwohl das Gesetz dies vorsieht und verlangt. Dennoch kann sich die Mehrheit der Befragten nach kurzer Aufklärung über das Institut der Verbraucherstreitbeilegung ein Schlichtungsverfahren grundsätzlich als geeignetes Mittel zur Lösung eines Konflikts vorstellen. Die Möglichkeit der Verbraucherstreitbeilegung im Bereich des WBVG sollte daher stärker flächendeckend bekannt gemacht werden und Möglichkeiten geschaffen werden, die Einrichtungen dazu zu bringen, ihrer Aufklärungspflicht nachzukommen.

Dass das Thema „Verbraucherstreitbeilegung“ durchaus aktuell ist, zeigt sich dadurch, dass nahezu 80 Prozent der befragten Personen erklärt haben, bereits Erfahrungen mit Konflikten in Einrichtungen gemacht zu haben, von denen über die Hälfte entweder gar nicht oder nur mit Einschränkungen gelöst werden konnten. Sowohl die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage als auch die Interviewpartner haben dazu erklärt, zunächst das Gespräch in der Einrichtung gesucht und sich dann mitunter an die Aufsichtsbehörden gewandt zu haben. Dies lässt darauf schließen, dass sowohl das interne Beschwerdemanagement in den Einrichtungen, auf das sich die Träger gerne zurückziehen, als auch die Unterstützung durch die Aufsichtsbehörden und ähnliche Beschwerdestellen nicht befriedigend zum Wohl der Betroffenen funktionieren. Auch hier wäre eine Forcierung der unabhängigen Möglichkeit der Schlichtung zu begrüßen.

Viele Umfrageteilnehmer und Interviewpartner haben Zweifel an dem Erfolg eines Schlichtungsverfahrens geäußert, weil sie gerade die Bewohnerinnen und Bewohner von Wohn- und Betreuungseinrichtungen für nicht in der Lage halten, ein Streitbeilegungsverfahren selbst durchzuführen. Es fehlt demnach an Detailwissen, wie ein Schlichtungsverfahren durchgeführt wird, dass es schriftlich und ohne viel Aufwand umgesetzt werden kann. Weiterhin bemängeln sie – auch als Angehörige oder Betreuer – das Fehlen individueller Kenntnisse zur Durchführung des Verfahrens, sehen sich selbst als bereits mit der Sorge um

die pflegebedürftigen Angehörigen stark belastet und bezweifeln die Bereitschaft der Einrichtungen daran teilzunehmen. Die überwiegend in den Verträgen festgeschriebene Ablehnung des Schlichtungsverfahrens entmutigt selbst gewillte Verbraucherinnen und Verbraucher nicht diesen Weg zu gehen. Die Kenntnis, dass man auch dann einen Antrag auf Streitbeilegung stellen kann, wenn ein Unternehmer diese in seinen Verträgen ablehnt, ist bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht vorhanden. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass die überwiegende Ablehnung der Verbraucherschlichtung in den Verträgen abschreckend wirkt. Angesichts der weitgehenden Unkenntnis der Verbraucherinnen und Verbraucher über ihren mit der Einrichtung abgeschlossenen Vertrag ist zudem prinzipiell zu überdenken, ob ein Passus in diesem Vertrag überhaupt der richtige Ort für Information über die Schlichtung ist.

Da im Verhältnis zu anderen Rechtsgebieten und trotz der hohen Anzahl an Menschen, die in stationären Einrichtungen versorgt werden, wenig Rechtsstreite vor Gericht geführt werden, ist davon auszugehen, dass der Verweis bei Vertragsproblemen auf den allgemeinen Zivilrechtsweg für die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht zielführend ist. Diese vulnerable Personengruppe hat weder Zeit, Kraft noch finanzielle Mittel zur Durchsetzung ihrer Rechte. Wo es Urteile gibt, basieren diese meist auf Klagen der Unternehmer. Eine verpflichtende Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren vor Erhebung einer Klage könnte daher sinnvoll sein. Fast 60 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Umfrage wünschen sich dies auf Wunsch der Verbraucher. Mehr als 42 Prozent bekunden, dabei mehr Unterstützung zu benötigen. Das Vorschalten eines Schlichtungsverfahrens vor ein gerichtliches Verfahren wie z.B. bei Nachbarschaftsstreits seit langem üblich und praktiziert, sollte überdacht werden.

Es lässt sich im Gesamtergebnis feststellen, dass die Verbraucherstreitbeilegung bei der Zielgruppe nicht bekannt ist und deshalb nicht genutzt wird. Die Mehrheit der Unternehmer vermeidet das Praktizieren von Schlichtungsverfahren aktiv durch Erklärung der Nicht-Teilnahme oder passiv durch Unterlassen der Informationspflicht und setzt eher auf interne Beschwerdesysteme, die aber häufig nicht greifen bzw. nicht zu einer Lösung führen. Die ordnungsrechtlich gebundenen Aufsichtsbehörden können diese Lücke nicht schließen. Es bedarf daher Maßnahmen zur verbindlichen Förderung der Verbraucherschlichtung, wenn dieses Institut nicht ins Leere laufen soll.