

Antrag

der Abgeordneten Elisabeth Scharfenberg, Britta Haßelmann, Nicole Maisch, Birgitt Bender, Dr. Harald Terpe, Kerstin Andreae, Cornelia Behm, Hans-Josef Fell, Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn), Ulrike Höfken, Markus Kurth, Krista Sager, Irmingard Schewe-Gerigk, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Betreutes Wohnen für ältere Menschen – Qualitätskriterium Nutzerorientierung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Betreute Wohnen für Ältere stellt sich in Bezug auf die baulichen Standards, Leistungs- und Versorgungsangebote höchst unterschiedlich dar. Der Begriff „Betreutes Wohnen“ wird sehr uneinheitlich verwendet. Er orientiert sich nicht an Mindeststandards oder gar an einer gesetzlichen Festlegung. Aufgrund dieser Defizite sind die Angebote kaum miteinander zu vergleichen, in hohem Maße intransparent und keinesfalls verbraucherschutzfreundlich. Dies führt dazu, dass sich gerade ältere Menschen bei der Beschäftigung mit dieser Wohnform überfordert fühlen oder eine übererhöhte Erwartungshaltung an das Betreute Wohnen entwickeln. Fälschlicherweise wird angenommen, dass Betreutes Wohnen automatisch Betreuung einschließt.

Nach der Föderalisierung des Heimrechts verbleibt die Zuständigkeit zur Regelung vertragsrechtlicher Vorschriften in gesetzgeberischer Kompetenz des Bundes. In dem im November 2008 vorgelegten Referentenentwurf zum Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) wurde ein Versuch unternommen verbraucherrechtliche Regelungen zum Bereich des Betreuten Wohnens aufzunehmen. Das daraufhin im Februar 2009 im Kabinett beschlossene Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) erkennt zwar den besonderen Schutzbedarf der (potentiellen) Inanspruchnehmerinnen und Inanspruchnehmer an, schließt aber – entgegen dem Referentenentwurf – gerade die heute typischen Betreuten Wohnangebote, in denen Betreuung erbracht, vorgehalten oder vermittelt wird, aus. Diese Regelung schafft keinerlei Verbesserungen für den Verbraucherschutz im Betreuten Wohnsegment, die aber dringend geboten sind.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

gesetzgeberische Maßnahmen einzuleiten, die die Rechte und Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher im Zusammenhang mit dem Leistungsangebot des Betreuten Wohnens stärken und schützen. Diese Maßnahmen gelten für alle Leistungsangebote, bei denen es sich um eine Kombination aus Wohnen und Betreuung bzw. betreuenden Serviceleistungen handelt, die vom Leistungsanbieter erbracht, vorgehalten oder vermittelt werden. Dabei zu regeln ist

1. die Schaffung einer eindeutigen und verbraucherschutzorientierte Rechtsgrundlage zur Ausgestaltung Betreuter Wohnangebote, was u. a. eine eindeutige Definition Betreuter Wohnangebote und einen Rechtsanspruch auf Beratung und Information vor Vertragsabschluss einschließt;
2. die Etablierung von Mindeststandards und Entwicklung von Qualitätskriterien sowie die Förderung der Leistungstransparenz u. a. durch die Errichtung eines Einrichtungs- und Dienstregisters;
3. a) die Gewährleistung eines ausgeweiteten und umfassenden Rechtsanspruchs auf eine unabhängige Wohn- und Pflegeberatung sowie
b) eine umfassende Beratungs- und Informationspflicht durch die Leistungserbringer.

Berlin, den 18. März 2009

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Beim Betreuten Seniorenwohnen handelt es sich um eine besondere Wohnform zwischen der privaten Häuslichkeit und einer stationären Wohn- und Unterbringungsform. Durch die weitgehend fehlende rechtliche Grundlage im Bereich des Betreuten Wohnens für ältere Menschen gibt es bis heute keine klaren Anforderungen an dieses Konzept.

Derzeit werden daher altengerechte Wohnungen mit und ohne Serviceangebote bis hin zu Wohnstiften und Residenzen mit einem Vollservice als Betreutes Wohnen bezeichnet. Diese Pluralität bietet zwar einerseits die Möglichkeit zur Entwicklung neuer und unterschiedlichster Wohnkonzepte. Andererseits ergeben sich aber gerade aus der Breite dieser Leistungsangebote vermehrt Erschwernisse hinsichtlich der rechtlichen Eingrenzung und Regulation sowie der Festlegung von Mindeststandards. So existieren beispielsweise bundeslandspezifische Qualitätssiegel und eine DIN-Norm (DIN 77800) mit einem umfassenden Verbraucherschutzanspruch, die keinerlei Rechtsverbindlichkeit aufweisen.

Verbraucherinnen und Verbraucher müssen daher die notwendigen Informationen über das Angebot, den Leistungsumfang und die Leistungsausgestaltung des Betreuten Wohnens selber einholen und Vergleichskriterien erstellen. Das schwächt ihre Rolle als selbstbestimmte Verbraucherinnen und Verbraucher.

Bei Angeboten des Betreuten Wohnens wird von der noch gegebenen Selbstständigkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher ausgegangen. Verschiedene Erhebungen (Saup, W. 2008, 10-jährige Längsschnittstudie Betreutes Wohnen im Alter, Projektstudie Universität Augsburg) zeigen, dass das Einzugsalter bei 78 Jahren und höher liegt. Gesundheitliche Einschränkungen vor und zum Einzugszeitpunkt sind dabei auffällig hoch (Engels, D. 2001, Wunsch und Wirklichkeit des Betreuten Wohnens, Sekundäranalyse des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln). Dies lässt auf einen vermehrten Hilfe- und Unterstützungsbedarf schließen. Dieser Bedarf oder der von den Betroffenen zukünftig erwartet wird, ist zumeist der Grund für die Wahl des Wohnangebotes und unterstreicht den besonderen Schutzbedarf der Klientel.

Deshalb kommt der Beratung vor und während der Inanspruchnahme des Betreuten Wohnens eine sehr hohe Bedeutung zu. Damit betreute Wohnangebote auch langfristig eine tatsächliche Alternative zum stationären Versorgungsangebot sein können, bedarf es zukünftig vor allem mehr Maßnahmen der Qualitätssicherung (z. B. Einführung von Mindeststandards) wie auch effektivere Maßnahmen des Verbraucherschutzes (Beratung und Aufklärung).

Zu Nummer 1

Nach der Föderalismusreform ist die Zuständigkeit für das Heimgesetz vom Bund auf die Länder übergegangen. Das bedeutet, dass die Länder alle Rahmenbedingungen für die ordnungsrechtliche Weiterentwicklung rund um Betreuung und Pflege regeln. Es zeigt sich aber, dass in den bislang erlassenen bundeslandspezifischen Heimgesetzgebungen lediglich der Versuch unternommen wird, eine Abgrenzung zum stationären Versorgungsbereich zu vollziehen. Weitere Regelungsnormen unterbleiben. Ungeachtet der Übertragung der Regelungskompetenz für das Heimrecht an die Länder im Rahmen der Föderalismusreform, bleibt der Bund weiterhin für die zivilrechtlichen Vorschriften zuständig. Explizit handelt es sich dabei um die Ausgestaltung des Vertragsrechts. Der Anspruch eines verbraucherorientierten Gesetzes muss folgende Punkte beinhalten:

- Betreute Wohnformen sind so zu definieren, dass dazu all jene Angebote zählen, bei denen Wohnraum mit der Erbringung, Vorhaltung und Vermittlung von Dienst-, Betreuungs- und Pflegeleistung verbunden ist.
- Bestandteil der gesetzlichen Regelung muss die Verpflichtung zur mündlichen und schriftlichen Aufklärung und Information durch den Leistungsanbieter vor Vertragsabschluss sein. Hierzu gehört auch die Verankerung einer Prospektpflicht.
- Der Leistungsanbieter muss verpflichtet werden, im Rahmen des Aufklärungs- und Informationsgesprächs auf die Möglichkeit der unabhängigen Wohn- und Pflegeberatung zu verweisen (siehe Nummer 3).

Zu Nummer 2

Bisher existieren keine verbindlichen Qualitätsstandards für das Betreute Wohnen. Die Entwicklung und Gewährleistung von Mindeststandards und Qualitätskriterien sowie die Förderung der Leistungstransparenz wird die Etablierung und Verbreitung dieser Wohnform stärken und zukünftig die Nachfrage erhöhen. Eine bedeutende Grundlage für die Qualitätsentwicklung in diesem Bereich ist die Errichtung eines Einrichtungs- und Diensteregisters. Dieses soll dazu beitragen, die Entwicklung des Wohnangebots qualitativ wie quantitativ einschätzen zu können und daraus u. a. prospektiv die kommunale Altenhilfe- und Versorgungsplanung abzuleiten. Im Rahmen der Festlegung von Qualitätsstandards fordern wir, folgende Bereiche sicherzustellen:

- Vertragsgestaltung (Vertragspartner, Leistungserbringer, Form, Entgelte, Übersichtlichkeit, Transparenz, Verständlichkeit),
- Anforderung an die Dienstleistungen des Betreuten Wohnens (Grund- und Wahlleistungen, Betreuungskonzept, Personalschlüssel, Erreichbarkeit und Verfügbarkeit von Leistungserbringer, Beratungs- und Betreuungsperson auch außerhalb von Sprechstunden),
- Anforderungen an das Wohnangebot (Barrierefreiheit, Gestaltung, Umfeld, Quartier),
- qualitätssichernde Maßnahmen (Bewohnerbefragung, Beschwerdemanagement),

- Transparenz der Angebote (Beratungsanspruch auch nach Einzug in das Betreute Wohnen, strategisches Kommunikationsmanagement),
- Qualifikation der Leistungserbringer, Beratungs- und Betreuungsperson (Aufgabenprofil, Grundfähigkeiten, Kompetenzen, Kenntnisse im Sozialrecht, der Hilfebedarfsermittlung und -planung, Festlegung von Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen),
- Kontinuitätsgarantie (Regelungen zur Sicherstellung der Leistungserbringung, insbesondere bei neu initiierten Projekten).

Die bereits entwickelte Qualitätsnorm der DIN 77800 stellt einen bereits vorliegenden Standard dar, der im Expertenkonsensus entwickelt wurde und der hier Berücksichtigung finden sollte.

Zu Nummer 3a

Der Markt im Bereich alternativer Wohnformen für ältere Menschen wächst beständig. Dadurch wird er für die Einzelne/den Einzelnen jedoch auch immer unübersichtlicher. Speziell die hier genannte Nutzerinnen- und Nutzergruppe, die infolge des demografischen Wandels in den kommenden Jahren stark anwächst, benötigt eine flächendeckende, unabhängige, wohnortnahe und qualitätsgesicherte Pflege- und Wohnberatung. Sie soll Verbraucherinnen und Verbraucher kostenlos und unbürokratisch zur Verfügung stehen und darf an keine Zugangsvoraussetzungen, wie beispielsweise das Vorliegen von Pflegebedürftigkeit, gekoppelt sein. Gerechtfertigt ist dieser Anspruch besonders unter Beachtung des Grundsatzes Prävention vor Rehabilitation und Pflege, da sich die Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Wohnform positiv oder negativ auf den gesundheitlichen und pflegerischen Zustand einer Person auswirken kann. Pflege- und Wohnberatung sollte folgende Aspekte beinhalten:

- allgemeine und individuelle Beratung,
- telefonische oder persönliche Beratung in der Beratungsstelle oder der privaten Häuslichkeit,
- Informationen zum regionalen Wohn- und Betreuungsangebot und zum Leistungsspektrum der regionalen Versorgungs- und Einrichtungsangebote,
- Ermittlung und Konkretisierung des individuellen Wohn- und/oder Unterstützungsbedarfs,
- Hilfe bei der Suche eines passgenauen Wohn- und Unterstützungsangebotes,
- Prüfung von Möglichkeiten zur Aufrechterhaltung der häuslichen Wohnsituation, z. B. durch Maßnahmen der Wohnraumanpassung,
- Informationen über individuelle sozialrechtliche Ansprüche, die für die Inanspruchnahme von Betreuten Wohnangeboten wichtig sind,
- Information und Aufklärung über allgemeine rechtliche Grundlagen im Zusammenhang mit Betreuten Wohnangeboten.

Zu Nummer 3b

Anbieter des Betreuten Wohnens sollen verpflichtet werden im Vorfeld eines möglichen Vertragsabschlusses, neben dem mündlichen Informations- und Beratungsgespräch schriftliche Informationen zum Leistungsangebot vorzulegen. Darin müssen auch die Grenzen des Angebots in verständlicher Sprache formuliert sein. Die Informationen sollten sich, orientiert an der DIN-Norm 77800, auf folgende Bereiche beziehen:

- Hinweis auf unabhängig Wohn- und Pflegeberatung mit Kontaktdaten,

- Wohnanlage: Angaben zu Vermieter, Ansprechpartner, Größe der Anlage, Infrastruktur und Angaben zur Barrierefreiheit,
- Wohnung: Angaben zu Wohnungsgröße, Ausstattung, Einhaltung der DIN-Normen zur Barrierefreiheit usw.,
- Grundleistungen: Verdeutlichung, dass keine Vollversorgung gewährleistet werden kann; Angaben zu Träger der Betreuungsleistungen, Betreuungskonzept, Funktion, Adresse und Telefonnummer der Ansprechpartner, Qualifikation, Aufgabenprofil, Funktion, Erreichbarkeit der Betreuungskraft/Betreuungskräfte, Leistungskatalog usw.,
- Wahlleistungen: Angaben zur Garantie der freien Wahl der Dienstleister, zu Art und Weise der Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern, Leistungskatalog der Wahlleistungen, Aufschlüsselung der Leistungen möglicher Angebotspakete,
- Kosten und Finanzierung: Angaben zu Miete, Mietnebenkosten, Möglichkeiten des Eigentümererwerbs, monatliche Kosten der Grundleistung, einmalige Kosten bei Vertragsabschluss, monatliche Kosten der Wahlleistungen, Aufschlüsselung der pauschalierten Leistungsangebote,
- Weitere: Grenzen des Leistungsangebotes (z. B. bei Fremd- und Eigengefährdung, bei erhöhtem Betreuungsbedarf durch eine Demenzerkrankung), Einzugsvoraussetzungen, Möglichkeiten des Probewohnens, Umgang mit Beschwerden, vertragliche Regelungen (Miet- und Betreuungsvertrag), Regelung zur Beendigung des Vertrags (z. B. bei Auszug oder Todesfall).

