

Stellungnahme der WIR! Stiftung pflegender Angehöriger zum Kabinettentwurf des Pflege neuordnungsgesetzes (PNOG) im Vergleich zum Referentenentwurf

München, 17. Oktober 2026

Korrekturen sind wichtig, reichen aber nicht aus

Die WIR! Stiftung pflegender Angehöriger begrüßt, dass der Kabinettentwurf des Pflege neuordnungsgesetzes (PNOG) gegenüber dem Referentenentwurf mehrere problematische Regelungen korrigiert. Dazu gehören die Rücknahme der zunächst vorgesehenen allgemeinen Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen, der Verzicht auf die geplante Kürzung der Leistungen bei erstmaligem Leistungsbezug in den Pflegegraden 2 und 3 während der ersten drei Monate sowie die einheitliche Höhe des Überbrückungsbudgets von bis zu 2.285 Euro jährlich für die Pflegegrade 2 bis 5.

Auch die ursprünglich vorgesehene Verlängerung der Wartezeiten bei den Zuschüssen zu den pflegebedingten Eigenanteilen in der stationären Pflege wurde nicht übernommen. Diese Korrekturen begrüßen wir ausdrücklich.

Andere Änderungen bleiben problematisch. Dazu gehören die Verschiebung der Pflegebegleitung auf 2029, die Neuordnung bisheriger Entlastungsleistungen, die vorgesehenen Einschränkungen bei der Nutzung von Leistungen, die geplante Veränderung der Zugangsschwellen zu Pflegegraden und die Verschiebung der regelmäßigen Leistungsdynamisierung auf 2029.

Die Auswirkungen der vorgesehenen Veränderungen sollten überprüft werden.

Die finanzielle Stabilisierung der Pflegeversicherung ist notwendig. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass Pflegebedürftige und ihre An- und Zugehörigen notwendige Unterstützung verlieren, zusätzliche Belastungen tragen oder Versorgungslücken selbst schließen müssen.

Die WIR! Stiftung fordert deshalb einen grundlegenden Perspektivwechsel: Maßstab der Pflegereform müssen die tatsächliche Versorgung, die Selbstbestimmung und die Lebensqualität der Menschen sein und nicht allein die Begrenzung von Ausgaben.

1.

Angehörigenpflege ist keine unbegrenzt verfügbare Ressource

Die Pflegeversicherung beruht in erheblichem Maß auf der Bereitschaft von Familienmitgliedern und anderen nahestehenden Menschen, Pflegeverantwortung zu übernehmen. Diese Bereitschaft ist jedoch keine unbegrenzt verfügbare Ressource.

Familienstrukturen verändern sich. Angehörige leben häufig weit voneinander entfernt, sind berufstätig, haben eigene Familien oder sind selbst gesundheitlich eingeschränkt. Manche können oder wollen keine Pflege übernehmen. Andere pflegebedürftige Menschen haben keine Angehörigen, die sie unterstützen können.

Wer Pflege und Begleitung übernimmt, leistet weit mehr als einzelne körperliche Pflegehandlungen. Angehörige organisieren die Versorgung, begleiten Arztbesuche, übernehmen Haushaltsaufgaben, koordinieren Dienste, bewältigen Bürokratie, vertreten Interessen und sind häufig rund um die Uhr ansprechbar.

Diese Arbeit hat einen erheblichen gesellschaftlichen Wert. Sie ermöglicht Versorgung, die ohne dieses Engagement häufig nicht gewährleistet wäre. Angehörigenpflege ist eine freiwillige, subsidiäre Leistung. Sie darf nicht als selbstverständlich verfügbare und kostenlose Ressource in die Planung der pflegerischen Versorgung eingehen.

Die WIR! Stiftung fordert, Angehörigenpflege als gesellschaftlich relevante Leistung anzuerkennen und ihre Übernahme nicht vorauszusetzen.

Pflegebedürftige Menschen müssen auch dann angemessen versorgt werden, wenn Angehörige fehlen, nicht verfügbar sind oder Pflege nicht leisten können. Dafür braucht es eine verlässliche professionelle und sozialräumliche Infrastruktur sowie eine eigenständige soziale Absicherung pflegender Angehöriger.

2.

Neue Budgets müssen den tatsächlichen Bedarf decken

Der Kabinettsentwurf bündelt Leistungen neu und führt unter anderem ein Überbrückungsbudget und ein Sozialraumbudget ein. Verständlichere und einfacher nutzbare Leistungsstrukturen können Pflegebedürftige und ihre Angehörigen entlasten. Verwaltungsvereinfachung darf jedoch nicht dazu führen, dass notwendige Unterstützung entfällt, schwerer zugänglich wird oder nur noch innerhalb enger Zweckbindungen genutzt werden kann.

Das Sozialraumbudget soll monatlich bis zu 175 Euro betragen. Für pflegebedürftige Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum 25. Lebensjahr sind bis zu 300 Euro vorgesehen. Die Mittel sollen ausschließlich für anerkannte Angebote zur Unterstützung im Alltag eingesetzt werden. Der vorgesehene Höchstbetrag des Sozialraumbudgets liegt für die Leistungsberechtigten zwar über dem bisherigen Entlastungsbetrag von 131 Euro monatlich. Allerdings wird die Verwendung der Mittel stärker eingegrenzt.

Auch der bisherige Anspruch, einen Teil ungenutzter ambulanter Pflegesachleistungen für Angebote zur Unterstützung im Alltag umzuwandeln, soll entfallen. Hinzu kommt die vorgesehene Neuordnung der Leistungen für zum Verbrauch bestimmte Pflegehilfsmittel. Der bisherige eigenständige Leistungsanspruch von bis zu 42 Euro monatlich soll entfallen. Entscheidend ist deshalb, ob die benötigten Hilfsmittel künftig weiterhin bedarfsgerecht und ohne zusätzliche finanzielle Belastungen verfügbar sind.

Die Höhe eines Budgets allein sagt wenig über seine tatsächliche Wirkung aus. Entscheidend ist, ob passende Angebote vor Ort vorhanden, erreichbar, bezahlbar und zeitnah verfügbar sind. Ein Budget kann fehlende Dienste, lange Wartezeiten oder unzureichende Versorgungsstrukturen nicht ersetzen.

Das Überbrückungsbudget kann Versorgungslücken nur dann schließen, wenn im Bedarfsfall tatsächlich Hilfe verfügbar ist. Dies gilt insbesondere bei akuter Verschlechterung des Gesundheitszustands oder beim Ausfall einer pflegenden Person. Geplante Akut-Kurzzeitpflegeangebote müssen deshalb regional bedarfsgerecht aufgebaut und verlässlich finanziert werden.

Die WIR! Stiftung fordert:

- bedarfsgerechte, flexible und möglichst unbürokratisch nutzbare Budgets,
- den Erhalt bisheriger Wahlmöglichkeiten oder einen nachweislich gleichwertigen Ersatz,
- die Sicherstellung der notwendigen Versorgung mit Pflegehilfsmitteln,
- eine transparente Darstellung, welche Leistungen unter den neuen Regelungen tatsächlich genutzt werden können,
- eine regelmäßige Überprüfung, ob die Budgets angesichts der realen Kostenentwicklung ausreichen,
- eine flächendeckende und verlässlich finanzierte Versorgung auch in akuten Pflegesituationen.

3.

Pflegegrad 1: Fachliche Begleitung ersetzt keine finanzielle Unterstützung

Der Kabinettsentwurf sieht vor, den bisherigen Entlastungsbetrag von monatlich 131 Euro bei Pflegegrad 1 durch eine neue Pflegebegleitung zu ersetzen. Ihre Einführung ist erst ab dem 1. Januar 2029 vorgesehen. Der Referentenentwurf hatte einen früheren Beginn vorgesehen.

Eine fachliche Begleitung kann pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen beraten, Orientierung geben und bei der Organisation der Versorgung unterstützen. Sie kann aber keine finanzielle Leistung ersetzen, mit der konkrete Alltagshilfen organisiert und bezahlt werden können.

Beratung allein kompensiert weder fehlende Angebote noch Versorgungslücken. Ausserdem muss sich erst zeigen, ob die Pflegebegleitung flächendeckend, zeitnah und bedarfsgerecht verfügbar sein wird.

Auch die geplanten Änderungen der Begutachtungssystematik müssen kritisch betrachtet werden. Höhere Zugangsschwellen können dazu führen, dass Menschen mit Unterstützungsbedarf schwerer einen Pflegegrad erreichen. Entscheidend ist, dass notwendige Hilfe nicht erst dann zugänglich wird, wenn sich eine Pflegesituation bereits erheblich verschärft hat.

Die WIR! Stiftung fordert, den finanziellen Leistungsanspruch bei Pflegegrad 1 zu erhalten oder durch einen rechtlich gesicherten, gleichwertigen finanziellen Anspruch zu ersetzen.

Die neue Pflegebegleitung muss zuverlässig verfügbar sein und konkrete Hilfe ermöglichen. Bis zu ihrer flächendeckenden Einführung braucht es eine tragfähige Übergangslösung. Die Auswirkungen der neuen Begutachtungsregelungen müssen regelmäßig überprüft werden.

4.

Soziale Absicherung muss alle pflegenden Angehörigen im Blick haben

Dass die zunächst vorgesehene allgemeine Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen im Kabinettsentwurf zurückgenommen wurde, ist zu begrüßen.

Ein Problem bleibt allerdings bestehen: Die vorgesehene Neuregelung zur rentenrechtlichen Berücksichtigung von Pflegezeiten im Zusammenhang mit dem Bezug einer Teilrente kann insbesondere

ältere pflegende Angehörige betreffen. Frauen mit ohnehin geringen Renten dürfen durch die Übernahme von Pflegeverantwortung keine zusätzlichen Nachteile bei ihrer Altersvorsorge erfahren.

Die soziale Absicherung pflegender Angehöriger darf nicht gegen die finanzielle Stabilisierung der Pflegeversicherung ausgespielt werden.

Pflege belastet Angehörige nicht nur dann, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit reduzieren. Sie beansprucht Zeit, Kraft und persönliche Ressourcen, schränkt gesellschaftliche Teilhabe ein und kann die eigene Gesundheit beeinträchtigen. Bei jüngeren und erwerbstätigen Angehörigen kommen mögliche Einkommensverluste und langfristige Nachteile für die Altersvorsorge hinzu.

Eine tragfähige Pflegepolitik muss diese unterschiedlichen Lebenslagen berücksichtigen. Dazu gehören bessere Möglichkeiten, Pflege und Erwerbsarbeit zu vereinbaren, wirksame Entlastungsangebote und eine verlässliche soziale Absicherung auch im Alter.

Die WIR! Stiftung fordert ein eigenständiges sozialpolitisches Konzept für pflegende Angehörige.

Angehörigenpflege darf nicht länger ausschließlich als private Familienangelegenheit behandelt werden. Wer Verantwortung übernimmt, braucht Schutz vor Überlastung, Zugang zu Unterstützung und eine verlässliche soziale Absicherung unabhängig von Alter, Erwerbsstatus und familiärer Konstellation.

5.

Leistungen und Versorgungsangebote müssen mit den tatsächlichen Kosten Schritt halten

Der Kabinettsentwurf verschiebt den Beginn der vorgesehenen regelmäßigen jährlichen Dynamisierung der Pflegeversicherungsleistungen auf 2029. Angesichts steigender Pflegekosten und wachsender Eigenanteile ist dies problematisch. Wenn die tatsächlichen Kosten schneller steigen als die verfügbaren Leistungen, müssen Pflegebedürftige und ihre Familien die Differenz selbst tragen. Das kann die finanzielle Belastung verschärfen und notwendige Unterstützung zunehmend unerschwinglich machen..

Eine spätere regelmäßige Dynamisierung ist sinnvoll, reicht aber nicht aus, wenn zwischenzeitliche Kostensteigerungen nicht angemessen berücksichtigt werden.

Auch die Zusammenführung von Leistungen und die Begrenzung von Ausgaben dürfen nicht dazu führen, dass notwendige Hilfen faktisch unbezahlbar werden.

Die vorgesehenen Änderungen bei den tarifbezogenen Regelungen zur Entlohnung in Pflegeeinrichtungen und die Begrenzung künftiger Vergütungssteigerungen werfen Fragen nach einer langfristigen Sicherung angemessener Arbeitsbedingungen und einer ausreichenden Personalausstattung auf.

Die Finanzierung der Pflege muss sowohl die Interessen der Pflegebedürftigen als auch die Voraussetzungen einer verlässlichen professionellen Versorgung berücksichtigen. Eine Reform, die kurzfristig Ausgaben begrenzt, langfristig aber die Verfügbarkeit von Personal und Angeboten gefährdet, wäre nicht nachhaltig.

Die WIR! Stiftung fordert eine verlässliche, an der realen Kostenentwicklung orientierte Finanzierung der Pflege.

Dazu gehören eine transparente Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Reform, die Sicherung

ausreichender personeller Kapazitäten und eine regelmäßige Überprüfung, ob die vorgesehenen Leistungen die tatsächlichen Bedarfe decken.

Die finanzielle Stabilisierung der Pflegeversicherung darf nicht mit einer Verlagerung von Kosten und Verantwortung auf Pflegebedürftige und ihre Angehörigen verwechselt werden.

6.

Pflege neu denken heißt: Mitbestimmung und Selbstbestimmung stärken

Die Reform darf sich nicht auf die Frage beschränken, wie Leistungen neu geordnet und Ausgaben begrenzt werden können. Sie muss sich daran messen lassen, ob sich die Versorgung und die Lebensqualität von Menschen mit Pflegebedarf tatsächlich verbessern.

Menschen mit Pflegebedarf und ihre An- und Zugehörigen müssen an Entscheidungen beteiligt werden, die ihren Alltag unmittelbar betreffen. Sie brauchen klare, verständliche Informationen, echte Wahlmöglichkeiten und die Möglichkeit, auf die Ausgestaltung ihrer

Pflege Einfluss zu nehmen. Beteiligung darf sich nicht auf Beratung oder Anhörung beschränken.

Dazu gehört auch Transparenz darüber, welche Leistungen finanziert werden, welche Angebote regional tatsächlich verfügbar sind und ob die Reform ihre Ziele erreicht. Die

Ergebnisse sollten allerdings nicht nur veröffentlicht werden, sondern zu notwendigen Korrekturen von Regelungen führen.

Digitale Informations- und Unterstützungsangebote können den Zugang zu Leistungen erleichtern. Sie dürfen jedoch keine Voraussetzung dafür werden, Unterstützung zu erhalten. Persönliche Beratung und analoge Zugangswege müssen erhalten bleiben.

Die Auswirkungen der Reform müssen unabhängig überprüft und die Ergebnisse öffentlich zugänglich gemacht werden.

Dabei geht es nicht nur um Ausgaben und Leistungszahlen, sondern auch um die tatsächliche Versorgungssituation, die Belastung der Angehörigen, die Selbstbestimmung und die Lebensqualität der Menschen mit Pflegebedarf.

Die WIR! Stiftung fordert verbindliche Beteiligungsstrukturen für Menschen mit Pflegebedarf, Pflegepersonen und pflegende Angehörige auf allen Ebenen der Pflegepolitik.

Ihre Mitwirkung muss überall dort gesichert sein, wo die Rahmenbedingungen ihrer Versorgung gestaltet, Leistungen festgelegt und die Ergebnisse der Reform bewertet werden.

7.

Pflege neu denken: Ein neuer gesellschaftlicher Pflegevertrag

Der Kabinettsentwurf des PNOG greift wichtige Herausforderungen der Pflegeversicherung auf. Einzelne Korrekturen gegenüber dem Referentenentwurf sind ausdrücklich zu begrüßen. Insgesamt bleibt der Entwurf jedoch hinter dem grundlegenden Reformbedarf zurück, der sich aus der demografischen, gesellschaftlichen und finanziellen Entwicklung ergibt. Das kann die finanzielle Belastung verschärfen und notwendige Unterstützung zunehmend unerschwinglich machen.

Aus Sicht der WIR! Stiftung gehören dazu folgende Aufgaben:

- **Prävention und Rehabilitation stärken**, um Pflegebedürftigkeit möglichst zu verhindern oder hinauszuzögern.
- **Selbstbestimmung und Wahlmöglichkeiten sichern**, damit Menschen mit Pflegebedarf eine Versorgung erhalten, die ihren individuellen Bedürfnissen entspricht.
- **Pflegende Angehörige sozial absichern und wirksam entlasten**, statt ihre Leistungen als selbstverständlich vorauszusetzen.
- **Professionelle und sozialräumliche Pflegeangebote ausbauen**, damit Unterstützung auch dann gewährleistet ist, wenn Angehörige fehlen oder Pflege nicht übernehmen können.
- **Akute Versorgungslücken schließen**, insbesondere durch verfügbare ambulante Hilfen und bedarfsgerechte Kurzzeitpflege.
- **Leistungen bedarfsorientiert, flexibel und transparent gestalten**, ohne notwendige Unterstützung durch neue Zweckbindungen oder Zugangshürden einzuschränken.
- **Menschen mit Pflegebedarf, Pflegepersonen und pflegende Angehörige verbindlich beteiligen**, wenn die Rahmenbedingungen ihrer Versorgung festgelegt werden.
- **Die Finanzierung der Pflegeversicherung nachhaltig und gerecht gestalten**, damit notwendige Leistungen dauerhaft gesichert werden, ohne Kosten und Verantwortung einseitig auf Pflegebedürftige und ihre An- und Zugehörigen zu verlagern.

Pflege ist eine gemeinsame gesellschaftliche Aufgabe. Sie kann weder allein von Familien noch allein von professionellen Diensten bewältigt werden. Notwendig ist ein neues Zusammenspiel von Staat, Kommunen, Pflegeversicherung, professioneller Pflege, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und den Menschen, die Pflege benötigen oder informell leisten.

Dazu gehört auch eine klare gesellschaftliche Entscheidung darüber, welche Verantwortung Familien freiwillig übernehmen können, welche Unterstützung die Gesellschaft gewährleisten muss und wie die dafür erforderlichen finanziellen Mittel dauerhaft bereitgestellt werden können.

Fazit

Geld pflegt nicht. Menschen pflegen Menschen.

Geld ist notwendig, um gute Rahmenbedingungen, ausreichend professionell Pflegende und verlässliche Unterstützungsangebote zu finanzieren. Es ersetzt aber weder menschliche Zuwendung noch tragfähige Versorgungsstrukturen und gesellschaftliche Verantwortung.

Die WIR! Stiftung pflegender Angehöriger setzt sich dafür ein, das Pflege neuordnungsgesetz nicht nur als finanzielle und leistungsrechtliche Neuordnung zu verstehen. Es muss Ausgangspunkt für einen neuen gesellschaftlichen Pflegevertrag sein mit einem klaren Rechtsrahmen für die Angehörigenpflege, echter Mitbestimmung, verlässlicher sozialer Absicherung und einer gerechten Verantwortungsteilung. Nicht allein Angebot und Nachfrage dürfen die Pflegequalität bestimmen. Maßgeblich müssen die

Bedürfnisse von Menschen mit Pflegebedarf jeden Alters und der Menschen sein, die sie beruflich oder informell pflegen.

Eine zukunftsfähige Pflegepolitik darf nicht zuerst fragen, wie viel Unterstützung eingespart werden kann. Sie muss vielmehr fragen, was Menschen brauchen, um gut versorgt, selbstbestimmt und in Würde leben zu können, und welche Rahmenbedingungen diejenigen benötigen, die diese Versorgung ermöglichen.

Pflege ist ein gesamtgesellschaftliches Querschnittsthema. Angesichts der demografischen Entwicklung muss sie gesamtgesellschaftlich betrachtet und geregelt werden. Pflege betrifft uns alle!

gez.
Brigitte Bührlen
Vorsitzende