Falscher Umbau

Über die stationäre Pflege stritt die Koalition laut, die Kürzungen bei der ambulanten Pflege winkte sie still durch. Mit dem geplanten Pflegeneuordnungsgesetz (PNOG) fallen bewährte Leistungen weg, und ab 2027 drohen Versorgungslücken. Wer fängt diese auf?



Foto: Adobe Stock/brudertack69

Von Andreas Heiber

Schon der Referentenentwurf, der die Grundlage für den aktuellen Gesetzentwurf des PNOG bildete, enthielt einen gravierenden strukturellen Umbau der ambulanten Leistungen. Die Regierungsparteien stritten vehement über die Finanzierung der stationären Pflege. Die ambulanten Änderungen wurden dagegen ohne weitere Diskussion durchgewinkt. Gerade die populistische Debatte um die Entlastungsleistungen und den „Gärtner" für Pflegebedürftige ließ Veränderungen hier folgerichtig erscheinen. Dabei werden etablierte Versorgungsbausteine komplett abgeschafft oder so weit verändert, dass schon kurzfristig zwangsläufig echte Versorgungslücken entstehen. Bis auf die Abschaffung der Entlastungsleistungen für Pflegegrad 1 stellt der Entwurf die geplanten Änderungen zudem als ausgabenneutral und ohne Einspareffekte dar.

Tatsache ist: Das Budget der Verhinderungspflege wird sehr vielfältig genutzt. Es dient für echte Vertretungsfälle ebenso wie für längere Aufenthalte in der Kurzzeitpflege, aber auch als festes Budget für hauswirtschaftliche Leistungen. Hinzu kommt, dass die Leistungen auch zu höheren Preisen abgerechnet werden, weil entsprechende Regelungen fehlen (wie sie etwa § 45b Abs. 4 für die Entlastungsleistungen vorsieht). Um diese eher missbräuchliche Verwendung abzustellen, hätten einfache gesetzliche Änderungen gereicht: keine hauswirtschaftlichen Leistungen und ein Preisdeckel.

Doch mit der faktischen Abschaffung der bisherigen Verhinderungspflege werden auch sachgerechte Leistungsansprüche komplett gestrichen oder erheblich verkürzt:

- **Kurzzeitpflege:** Ihr Ausbau wird seit Jahren gefordert und gefördert, zuletzt durch die mit dem GVWG eingeführten Sonderregelungen zur Finanzierung nach § 88a. Jetzt wird sie um 35 Prozent gekürzt. Da zudem die Entlastungsleistungen nicht mehr zur Mitfinanzierung genutzt werden können, wird sie für die Nutzerinnen und Nutzer gleichzeitig teurer.
- **Umverteilung:** Teils werden Leistungen der Verhinderungspflege auf die Sachleistungen und das Pflegegeld umverteilt. Begründet wird das mit Bürokratieabbau und einfacherer Nutzung im Vertretungsfall. Anders als die bisherige Verhinderungspflege lassen sich Sachleistungen jedoch nicht ansparen, allenfalls in Form des geringeren Pflegegeldes. Die Umwandlung erhöht damit zwar Sachleistungen und Pflegegeld, verschlechtert aber die mögliche Vertretungsleistung.
- **Akutsituationen:** Die neue Pflegesachleistung für pflegerische Akutsituationen schließt eine richtig erkannte Versorgungslücke. Für die normale Vertretung im Urlaub oder in anderen nicht akuten Situationen, etwa bei Arztterminen, gibt es dann aber keine eigenständige Leistung mehr.

Die Auflösung der Verhinderungspflege ermöglicht zwar höhere Sach- und Geldleistungen, was viele Pflegebedürftige sicherlich begrüßen werden. Gleichzeitig entstehen so aber neue Versorgungslücken, für die es keine ambulanten Leistungen mehr gibt, etwa bei der Vertretung der Pflegepersonen während der Urlaubszeit zu Hause.

Das neue Sozialraumbudget soll nur noch Anbietern von Angeboten zur Unterstützung im Alltag offenstehen, die keine professionellen oder eher kommerziellen Angebote machen. Professionelle Angebote, insbesondere für hauswirtschaftliche Tätigkeiten, werden auf die Sachleistungen und auf Versorgungsverträge nach § 71 Abs. 1a verwiesen. Auch Pflegedienste dürfen dann keine Entlastungsleistungen mehr erbringen. Eine sachliche Begründung dafür fehlt völlig. Der Verweis auf die Stärkung des Sozialraums irritiert, denn Pflegedienste sind selbstverständlich ein unverzichtbarer Baustein des Sozialraums. Ohne sie ist die häusliche Pflege nicht sichergestellt.

Laut Gesetzentwurf wird nur durch den Wegfall der Leistungsansprüche bei Pflegegrad 1 gespart, weitere Einsparungen werden nicht benannt. 2025 betrug das Ausgabevolumen für Entlastungsleistungen 3,87 Milliarden Euro. Die Einsparungen bei Pflegegrad 1 beziffert der Gesetzentwurf auf 800 Millionen Euro. In der Begründung zur Reduzierung der Verwaltungskosten heißt es zudem, dass Angebote zur Unterstützung im Alltag mit rund 750 Millionen Euro finanziert wurden (gesetzliche und private Pflegekassen zusammen). Das heißt: Mehr als 3 Milliarden Euro flossen in Leistungen ambulanter Pflegedienste, Tagespflegen und Kurzzeitpflegen, die ab dem 1. Januar 2027 ersatzlos gestrichen werden. Abzüglich der Einsparungen bei Pflegegrad 1 bleiben grob gerechnet mindestens 2,2 Milliarden Euro an Leistungen, die faktisch eingespart werden, ohne dass der Gesetzentwurf dies benennt.

Grob geschätzt können die Angebote zur Unterstützung im Alltag derzeit nur etwa 20 Prozent der abgerufenen Leistungen abdecken. Wie sollen dann ab Januar 2027 die Kundinnen und Kunden versorgt werden, die diese Leistungen bisher über Pflegedienste bezogen haben? Hinzu kommt, dass Tagespflege und Kurzzeitpflege teurer werden. Merkwürdigerweise stritten die Regierungsfraktionen zwar über die höheren Kosten der vollstationären Versorgung, die massive Leistungskürzung in der ambulanten Versorgung war jedoch kein öffentliches Thema. Selbst wenn der „Sozialraum" diese Leistungen dauerhaft übernehmen sollte, kann das nicht von heute auf morgen geschehen, wie es derzeit geplant ist. Statt die ambulante Versorgung zu stärken, werden niedrigschwellige Leistungsangebote faktisch weitgehend abgeschafft.

Oft heißt es, diese Leistung werde ausgenutzt (Stichwort: „Wir zahlen doch nicht den Gärtner"). Das verkennt die eigentliche Absicht des Gesetzgebers von 2015, als die Leistung mit dem PSG I ausgeweitet wurde:

„Gerade zu Beginn einer Pflegebedürftigkeit bzw. bei beginnenden erheblichen Einschränkungen der Alltagskompetenz kann es den Betroffenen vielleicht leichter fallen, zunächst ein niedrigschwelliges Angebot zu nutzen und sich so mit der neuen Situation erst einmal vertraut zu machen. Die Entlastungsangebote können hierbei ggf. zugleich als erste Ansprechpartner fungieren, um die Betroffenen darüber zu informieren, wo und durch wen sie weitere Beratung und Unterstützung erhalten können." (Gesetzesbegründung zu § 45c in der Fassung des PSG I).

Mitarbeitende von Pflegediensten, die diese Leistungen erbringen, können diese Rolle als Ansprechpartner für weitergehende Fragen deutlich besser ausfüllen. Denn sie sind in ein Netzwerk aus Pflegefachpersonen und Beratungskräften eingebunden, anders als Leistungserbringer, die nicht bei Pflegediensten beschäftigt sind.

Die Gesetzesbegründung führt auch auf, was aus Sicht des Gesetzgebers alles zu den haushaltsnahen Dienstleistungen gehört, zum Beispiel „übliche Reinigungsarbeiten, Wäschepflege, Blumenpflege, Wocheneinkauf, Fahrdienste". Selbst eine „wartungsgerechte Reinigung der Waschmaschine" oder ein „Frühjahrsputz" wird dort genannt. Wer jetzt von Missbrauch spricht, wenn solche Tätigkeiten über die Entlastungsleistungen abgerechnet werden, ignoriert die ursprüngliche Begründung für diese Leistung.



„Statt die ambulante Versorgung zu stärken, werden niedrigschwellige Leistungsangebote faktisch weitgehend abgeschafft."

Andreas Heiber
Foto: privat

Unter dem Stichwort „Missbrauch" werden zwei wichtige ambulante Leistungsbausteine radikal umgebaut, verkürzt und teilweise abgebaut. Missbrauch gibt es sicherlich, er ließe sich aber durch einfache Klarstellungen im Gesetz bekämpfen. Der Zeitplan, nach dem das Sozialraumbudget ab dem 1. Januar 2027 greifen soll, führt zwangsläufig zu kurzfristigen, massiven Versorgungslücken, die sich nicht schnell schließen lassen. Pflegedienste müssten zum Jahresende viele Mitarbeitende entlassen. Meist sind das Frauen, die oft über Helfertätigkeiten in den Pflegeberuf einsteigen und sich dann weiterqualifizieren. Deshalb sollte die Umsetzung verschoben werden. Die gewonnene Zeit könnte genutzt werden, um gemeinsam eine Lösung zu finden, die der ursprünglichen Absicht des Gesetzes entspricht und zugleich Fehlentwicklungen korrigiert.

Der Autor ist Unternehmensberater bei System & Praxis und Autor zahlreicher Publikationen bei Vincentz Network. www.SysPra.de

LIVE-STREAM ZUM PNOG

Der Häusliche Pflege Kongress am 24. und 25. November 2026 in Köln (u.a. mit Autor Andreas Heiber) ist vor Ort ausgebucht. Interessierte können die Veranstaltung mit Fokus auf den Auswirkungen des PNOG dennoch mit einem Online-Ticket verfolgen. Der Livestream überträgt die Präsentationen und Fragerunden aus dem Hauptraum Saal 1. Die Online-Tickets sind über die Seite www.haeusliche-pflege.net im Bereich Events buchbar.