

Ausblick: Das Pflegeneuordnungsgesetz

Beiblatt zu den Übersichten der Tages- und Nachtpflegestudie · Bewertung der Studie und Fortschreibung zum Kabinettsentwurf

wir pflegen Berlin e.V. · Heinrich Stocksclaeder · hstocksclaeder@wir-pflegen.berlin · Stand: 6. Oktober 2026 · wird fortgeschrieben

Vorbemerkung

Die Studie hat die für die Tages- und Nachtpflege relevanten Regelungen des Pflegeneuordnungsgesetzes (PNOG) bewertet und ist dabei auch auf Pflegeberatung und Pflegebegleitung, Begutachtung und Pflegestrukturplanung eingegangen (Gesamtbericht, Kapitel 12 und Nachtrag zu Anlage 7). **Gegenstand war der Referentenentwurf vom Juni 2026.** Am 30. September 2026 hat das Bundeskabinett einen in wichtigen Punkten veränderten Gesetzentwurf beschlossen.

Dieses Beiblatt hält beides getrennt: **Teil 1** gibt wieder, was die Studie zum Referentenentwurf festgestellt hat. **Teil 2** ist eine **Fortschreibung des Landesvereins** zum Kabinettsentwurf – sie ist nicht Teil der Studie. Die drei Übersichten „Was die Studie zeigt“, „Was die Studie leistet“ und „Welche Handlungsempfehlungen die Studie gibt“ verweisen auf dieses Beiblatt. Der Gesamtbericht bleibt auf seinem Stand.

Grundlagen und Grenzen. Teil 2 stützt sich auf einen eigenen Abgleich von Referenten- und Kabinettsentwurf und auf eigene Auswertungen zur Strukturkommission. Der Abgleich erfasst vor allem die Regelungen zur häuslichen Versorgung, zur Netzwerkförderung nach § 45e, zu den Schwellenwerten und zum Pflege-Cockpit, nicht jede Einzeländerung. Der Entwurf kann sich im parlamentarischen Verfahren noch ändern. Das Beiblatt wird dann fortgeschrieben.

Auf einen Blick. Politik und Forschung wollen die Tagespflege stärken und ausbauen, die Nutzenden wünschen es sich, die Anbieter unterstützen es. Das Pflegeneuordnungsgesetz wirkt dem entgegen. Es nimmt die Wege, mit denen sich Zuzahlungen heute senken lassen, öffnet die neuen Budgets nicht für die Tagespflege und lässt den Leistungsbetrag bis 2029 eingefroren. Die negativen Wirkungen überwiegen, und der Kabinettsentwurf hat daran nichts geändert. Der Bund stellt sich damit selbst ein Bein. Wer die Tagespflege stärken will, sollte sich diesen Regelungen entgegenstellen und sich im parlamentarischen Verfahren für Nachbesserungen einsetzen.

Teil 1 – Was die Studie bewertet hat (Referentenentwurf, Juni 2026)

1.1 Tages- und Nachtpflege

Der Anspruch nach § 41 SGB XI bleibt bestehen, wird aber nicht in die neuen Budgets integriert. Der Einschnitt liegt im Zusammenwirken mehrerer Regelungen:

- Das **Sozialraumbudget**, Nachfolger des Entlastungsbetrags, darf nur für anerkannte Angebote zur Unterstützung im Alltag verwendet werden – nicht mehr für die Tagespflege. Damit entfällt der heute praktizierte Weg, Unterkunft, Verpflegung, Investitions- und Fahrtkosten zu finanzieren. In **Pflegegrad 1** entfällt der Entlastungsbetrag ersatzlos – bisher die einzige Finanzierungsquelle für Tagespflege.
- Die **„Hebel“-Leistungen** entfallen in ihrer heutigen Form: Der Umwandlungsanspruch wird gestrichen, die Verhinderungspflege verliert ihren eigenständigen, planbar einsetzbaren Anspruch, der Gemeinsame Jahresbetrag geht in einem kleineren, akutgebundenen Überbrückungsbudget auf, das für die Tages- und Nachtpflege nicht geöffnet ist.

- Die **Leistungsbeträge** bleiben bis zur ersten Dynamisierung eingefroren. Die reale Entwertung seit 2017 setzt sich fort.

Bewertung der Studie: Licht – jährliche Dynamisierung, Pflege-Cockpit, Digitalförderung – und überwiegend Schatten. Weil die Kosten die stärkste Zugangsbarriere sind, verschärft der Entwurf ausgerechnet diese Barriere. Der Bund, der die Tagespflege befördern will, stellt sich damit selbst ein Bein.

1.2 Beratung, Pflegebegleitung und Pflege-Cockpit

Die Neuordnung des „Beratungsdschungels“ wird im Grundsatz begrüßt: Die Pflegebegleitung bündelt Pflegeberatung, Beratungsbesuche und häusliche Schulungen, der Anspruch gilt ausdrücklich auch für pflegende An- und Zugehörige. Die Studie benennt aber offene Flanken: einen fehlenden verbindlichen Personal- und Finanzrahmen (die hinterlegte Pauschale von 146 Euro je häuslich versorgter Person und Jahr reicht bei Weitem nicht), unregelmäßige Erreichbarkeit und Kontaktdichte, Interessenkonflikte bei Ansiedlung bei Kostenträgern oder Anbietern, die Sanktion bei fehlender Mitwirkung (§ 7c Abs. 6), die Halbierung des Entlastungsbudgets in den ersten drei Monaten – und den Einwand, dass Begleitung ohne Angebote den Mangel nur verwaltet. Das Pflege-Cockpit kann den meistgenannten Wunsch der Befragten erfüllen – finanzielle Transparenz –, wenn es realistische Netto-Kosten abbildet und nicht allein digital gedacht wird.

1.3 Begutachtung und Schwellenwerte

Die Schwellenwerte werden angehoben (Pflegegrad 1 ab 15 statt 12,5 Punkten, Pflegegrad 2 ab 30 statt 27, Pflegegrad 3 ab 50 statt 47,5), die Bewertungsintervalle vor allem im Modul Selbstversorgung verschoben. Nach den im Entwurf zitierten Modellrechnungen sinkt die Zahl der Erstanerkennungen um rund 22 %. Nach dem IGES-Abschlussbericht vom April 2026 würden rund 160.000 Menschen jährlich weniger in Pflegegrad 2 eingestuft (–36 %). Weil der Tagespflege-Anspruch Pflegegrad 2 voraussetzt, ist das eine Zugangsfrage. Die Studie unterstützt die Position des Bundesverbands: überprüfen ja, verschärfen nein.

1.4 Pflegestrukturplanung

Der Entwurf greift die kommunale Pflegestrukturplanung auf: Datenbereitstellung und Pflegebericht (§ 8), Pflegestrukturplanung gegen Unterversorgung mit Datenplattform und Indikatoren (§ 8a), Weiterentwicklung des Sicherstellungsauftrags bis hin zu eigener Trägerschaft (§ 9). **Bewertung der Studie:** die richtige Richtung, aber er bleibt bei Datenabruf und Optionen stehen. Es fehlen verbindliche Planungs- und Steuerungskompetenzen und die Ressourcen für die kommunale Ebene.

1.5 Weitere Belastungen

Kritisch bewertet wurden zudem die Absenkung der Rentenbeiträge für pflegende An- und Zugehörige, die Streckung der Verweildauerstufen bei den stationären Leistungszuschlägen und die befristete Aussetzung der Tariffinanzierung.

Teil 2 – Fortschreibung zum Kabinettsentwurf vom 30.09.2026

Fortschreibung des Landesvereins, nicht Teil der Studie.

2.1 Was sich erledigt hat

Regelung	Referentenentwurf	Kabinettsentwurf
Halbes Pflegegeld in den ersten drei Monaten	vorgesehen	entfällt
Rentenbeiträge für Pflegepersonen	Absenkung	entfällt
Stationäre Leistungszuschläge	Verweildauerstufen um je sechs Monate verlängert	geltende Staffelung bleibt

Regelung	Referentenentwurf	Kabinettsentwurf
Tariffinanzierung	befristete Aussetzung der Tariftreue	keine Aussetzung als Zulassungsvoraussetzung, befristete Änderungen im Meldeverfahren, Deckelung an der Grundlohnrate
Begriffe Pflegegeld und Pflegesachleistung	Umbenennung in Budgets	bleiben erhalten

Die Kritik der Studie hat sich in diesen Punkten durchgesetzt. Die entsprechenden Forderungen in Kapitel 18 (Punkt 6) und in den 16 Vorschlägen (Nr. 11 und 16) sind insoweit erledigt.

2.2 Was bestätigt ist: Für die Tagespflege ist nichts nachgebessert

Regelung	Kabinettsentwurf	Einordnung
§ 41-Leistungsbeträge	unverändert (721 / 1.357 / 1.685 / 2.085 €)	eingefroren bis zur Dynamisierung
Dynamisierung	keine Anpassung 2027 und 2028, erstmals am 1.1.2029, dann jährlich	ein Jahr später als im Referentenentwurf – die Entwertung dauert länger
Sozialraumbudget	175 € (unter 25 Jahren 300 €), nur für anerkannte Angebote zur Unterstützung im Alltag, kein Ansparen, entfällt in Pflegegrad 1	Tagespflege weiterhin ausgeschlossen
Umwandlungsanspruch, Verhinderungspflege	Umwandlung entfällt, Verhinderungspflege ohne eigenständige Höhe	unverändert
Überbrückungsbudget	einheitlich 2.285 € jährlich für Pflegegrad 2 bis 5, für Akut- und Kurzzeitpflege	für Pflegegrad 2 und 3 höher als im Referentenentwurf, aber deutlich unter dem bisherigen Jahresbetrag von 3.539 €, nicht für die Tagespflege
Schwellenwerte	Werte der Bewertungssystematik identisch, nur Übergangsregeln geändert	Zugangsverengung bleibt

Die Bewertung der Studie für die Tages- und Nachtpflege gilt damit fort. Die Wege, Zuzahlungen zu senken, entfallen weiterhin, und der Leistungsbetrag bleibt ein Jahr länger eingefroren als im Referentenentwurf vorgesehen.

2.3 Was sich verändert hat

Pflegebegleitung. Sie beginnt erst am 1. Januar 2029. Pflegeberatung, Beratungsgutscheine und Beratungsbesuche gelten bis Ende 2028 fort, die Richtlinien zur Pflegebegleitung sind bis 30. September 2027 zu erlassen. Inhaltlich nähert sich der Entwurf Positionen der Studie: Berücksichtigung der Belange pflegender Eltern und junger Pfleger, Einbeziehung bestehender externer Beratungsstrukturen und der Sozialhilfeträger, Versorgungsplan, telefonische oder digitale Durchführung auf Wunsch. Zugleich wird das Kontrollelement verstärkt: Das Fallmanagement findet statt, sofern die pflegebedürftige Person nicht widerspricht, und der Leistungsentzug erstreckt sich auf die Ablehnung des Fallmanagements. Die Sorge um den Personal- und Finanzrahmen wächst: Die Verwaltungskostenerstattung der Pflegeversicherung an die Kassen wird abgesenkt, während ihnen mit Pflegebegleitung, Pflege-Cockpit und Anerkennung der Nachbarschaftshilfe neue Aufgaben zuwachsen. **Einordnung:** gemischt.

Pflegestrukturplanung. Aus der „Unterversorgung“ wird der „strukturelle Versorgungsbedarf“ – ein Begriff, der nicht erst den Mangel abwartet. Als Indikatoren genannt werden Wartezeiten, die Inanspruchnahme im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und das Verhältnis von Einrichtungen zu Pflegebedürftigen. Festgestellt wird auf Kreisebene, in Berlin also in den Bezirken. Landesrecht kann das Nähere zur Feststellung regeln. Die Pflegekassen dürfen bei festgestelltem Bedarf befristet von vertrags- und vergütungsrechtlichen Vorschriften abweichen, die Rahmenverträge sollen den Bedarf berücksichtigen. **Einordnung:** eine Annäherung an die Vorschläge der Studie. Die Norm eröffnet Spielräume, schreibt aber nichts vor. Ohne

geregelter Datengrundlage und Ressourcen für die Bezirke läuft sie leer. Für Berlin wächst damit der Gestaltungsauftrag, etwa im angekündigten Landespflegegesetz.

Weitere Änderungen mit Bezug zur Studie. Die Netzwerkförderung nach § 45e wird um Mittel für eine Geschäftsstelle und eine Evaluation ergänzt. Ob das die Berliner Trägerfrage bei der zweiten Förderung berührt, ist zu prüfen. Nachbarschaftshilfe durch Einzelhelfende wird künftig von den Pflegekassen in einem niedrighschwelligem Verfahren anerkannt. Die landesrechtliche Anerkennung gilt bis 1. Januar 2028. Die Digitalförderung erfasst ambulante und stationäre Einrichtungen. Die Kofinanzierung der Länder ist an eine Investitionskostenförderung mindestens auf dem Niveau von 2024 bis 2026 geknüpft. Die Rücknahme der Begrenzung des Angehörigen-Einkommens bei der Hilfe zur Pflege wird nur noch geprüft. Für die Zeit ab 1. Juli 2027 kündigt der Entwurf die Umsetzung von Vorschlägen der Strukturkommission an.

2.4 Gesamtbild

Bereich	Einordnung gegenüber der Bewertung der Studie
Tages- und Nachtpflege	bestätigt, beim Zeitpunkt der Dynamisierung verschärft
Begutachtung und Schwellenwerte	bestätigt
Belastungen der Pflegenden (Rente, Halbierung)	erledigt
Pflegebegleitung	gemischt: inhaltlich näher an der Studie, beim Kontrollelement und bei der Finanzierung weiter entfernt
Pflegestrukturplanung	Annäherung an die Studie, Verbindlichkeit und Ressourcen fehlen weiterhin

Teil 3 – Was daraus folgt

Die daraus abgeleiteten Empfehlungen stehen in der Übersicht „Welche Handlungsempfehlungen die Studie gibt“: an den Bund (BU-1 bis BU-15), an das Land (SEN-2, SEN-12, SEN-16, SEN-19), an die Strukturkommission (SK-1 bis SK-6) und an den Landespflegeausschuss (LPA-1, LPA-2). Maßgeblich sind folgende Zeitpunkte:

- Im Herbst und Winter 2026 laufen das parlamentarische Verfahren im Bundestag und die Befassung des Bundesrats.
- Ende Januar 2027 soll die Strukturkommission ihre Vorschläge vorlegen. Die zweite Reformstufe ist zum 1. Juli 2027 angekündigt.
- Bis zum 30. September 2027 sind die Richtlinien zur Pflegebegleitung zu erlassen.
- Am 31. Dezember 2028 endet das bisherige Beratungssystem. Am 1. Januar 2029 beginnen die Pflegebegleitung und die erste Dynamisierung der Leistungsbeträge.

Bis zum Inkrafttreten der neuen Regelungen gelten die heutigen Ansprüche. Die bestehenden Finanzierungswege der Tagespflege sollten bis dahin konsequent genutzt werden.

Fortschreibung

Stand	Grundlage	Änderung
06.10.2026	Gesamtbericht Kap. 12 (Referentenentwurf), eigener Abgleich Referenten- und Kabinettsentwurf, eigene Auswertungen zur Strukturkommission	erste Fassung