

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Pflegeversicherung (Pflegerneuordnungsgesetz – PNOG)

Der BHDU unterstützt ausdrücklich das Ziel des Referentenentwurfs, Pflegebedürftigkeit möglichst zu vermeiden oder hinauszuzögern, die häusliche Versorgung zu stärken sowie Selbstbestimmung und Teilhabe pflegebedürftiger Menschen zu erhalten. Gerade niedrigschwellige Unterstützungsangebote leisten hierzu bereits heute einen unverzichtbaren Beitrag. Sie wirken präventiv, stabilisieren häusliche Versorgungssituationen, entlasten pflegende Angehörige und ermöglichen vielen Menschen, länger selbstbestimmt in ihrer vertrauten Umgebung zu leben.

Aus Sicht des BHDU bestehen jedoch erhebliche Zweifel, ob die vorgesehenen Regelungen geeignet sind, diese Ziele tatsächlich zu fördern. Insbesondere drohen Änderungen im Bereich niedrigschwelliger Unterstützungsangebote ausgerechnet jene Versorgungsstrukturen zu schwächen, die bereits heute einen wesentlichen Beitrag zur Prävention, zur Stabilisierung häuslicher Versorgungssituationen und zur Entlastung pflegender Angehöriger leisten. Diese Leistungen sind kein Randbereich der Pflege, sondern Bestandteil eines modernen Pflegeverständnisses. Pflege beginnt nicht erst mit körperbezogenen Pflegemaßnahmen, sondern bereits dort, wo Menschen Unterstützung benötigen, um ihren Alltag zu bewältigen, soziale Kontakte aufrechtzuerhalten, mobil zu bleiben und gesellschaftliche Teilhabe zu sichern – ganz im Sinne der pflegewissenschaftlichen Erkenntnisse von Monika Krohwinkel. Niedrigschwellige Unterstützungsangebote fördern genau diese Bereiche und tragen damit wesentlich zur Verzögerung einer Zunahme der Pflegebedürftigkeit bei.

Gleichzeitig ist eine klare Differenzierung erforderlich: Niedrigschwellige Unterstützungsangebote ersetzen weder professionelle Pflege noch pflegefachliche Leistungen. Sie ergänzen und stabilisieren diese. So ermöglichen es niedrigschwellige Unterstützungsangebote, dass die knappen personellen Ressourcen der professionellen Pflege dort eingesetzt werden können, wo tatsächlich pflegefachliche Kompetenz erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht sachgerecht, niedrigschwellige Unterstützungsangebote künftig an die Voraussetzungen eines Versorgungsvertrages nach § 72 SGB XI oder vergleichbare Anforderungen zu knüpfen. Eine Überführung in stärker regulierte Versorgungsstrukturen würde weder zusätzliche Versorgungsqualität schaffen noch dem bestehenden Fachkräftemangel begegnen. Vielmehr bestünde die Gefahr, funktionierende präventive Unterstützungsstrukturen zu schwächen, Versorgungskapazitäten zu reduzieren und Pflegefachkräfte für Aufgaben zu binden, die bereits heute erfolgreich durch niedrigschwellige Unterstützungsangebote erbracht werden. Dies würde den erklärten Zielen des Referentenentwurfs widersprechen.

A. Forderungen

1. Entlastungsleistungen nach §45b SGBXI (zukünftig Sozialraumbudget) müssen für Menschen mit Pflegegrad 1 erhalten bleiben

Insbesondere Menschen mit Pflegegrad 1 profitieren von niedrighschwelligen Unterstützungsleistungen im Alltag. Diese Leistungen helfen dabei, Selbstständigkeit möglichst lange zu erhalten und soziale Teilhabe zu fördern. Das Angebot kann präventiv dazu beitragen eine Verschlechterung der Pflegesituation und damit eine Höherstufung in einen höheren Pflegegrad zu vermeiden.

2. Umwandlungsanspruch nach §45a SGBXI muss bestehen bleiben

Der Umwandlungsbetrag ermöglicht es, nicht ausgeschöpfte Sachleistungsansprüche für zusätzliche Unterstützungsangebote einzusetzen. Diese Möglichkeit hat sich aus der Erfahrung in der Praxis bewährt. Er muss daher mindestens wie bisher erhalten bleiben und zukünftig auf eine vollständige (100%ige) Nutzung des Sachleistungsbudget ausgebaut werden. Eine Abschaffung oder Einschränkung würde die Handlungsmöglichkeiten vieler Pflegebedürftiger erheblich reduzieren.

Pflegebedürftige benötigen mehr Unterstützung als durch das Sozialraumbudget finanziert werden kann. Die Nutzung des Umwandlungsbetrages dient der Vermeidung weiterer körperlicher und sozialer Einschränkungen.

3. Gemeinsamer Jahresbetrag (3.539 €) in bewährter Form erhalten

Der Gemeinsame Jahresbetrag aus Verhinderungs- und Kurzzeitpflege ist ein unverzichtbarer Bestandteil der ambulanten Pflegeversorgung und darf keinesfalls in seinen Nutzungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Er darf nicht nur für die Kurzzeitpflege nutzbar sein. Die hohe Belastung pflegender Angehöriger ist umfassend dokumentiert. Aktuelle Erhebungen zeigen, dass viele Angehörige täglich Pflegeaufgaben übernehmen und die Pflegesituation erhebliche Auswirkungen auf Gesundheit, Erwerbsleben und soziale Teilhabe hat.

¹

Der Gemeinsame Jahresbetrag ist für viele Familien die Voraussetzung dafür, die Pflege ihrer Angehörigen überhaupt weiterhin zu Hause leisten zu können.

Die Erfahrungen unserer Mitgliedsunternehmen zeigen eindeutig: Dort, wo Angehörige die Mittel des Gemeinsamen Jahresbetrags flexibel zur Entlastung einsetzen können bleibt die häusliche Versorgung deutlich länger stabil. Ohne diese Unterstützung steigt die Gefahr einer vorzeitigen Heimaufnahme erheblich.

¹ https://www.wido.de/fileadmin/Dateien/Dokumente/Publikationen_Produkte/WldOmonitor/wido-monitor_1_2026_lage_pflegerender_angehoeriger.pdf

<https://www.aerzteblatt.de/news/studie-verweist-auf-hohe-belastung-fur-pflegerende-angehoerige-b6d6c363-7d27-4d07-990b-9ebf239d3707>

<https://www.diakonie.de/informieren/infothek/2025/oktober/umfrage-pflegerende-angehoerige?>

Wer den Grundsatz „ambulant vor stationär“ ernst nimmt muss sicherstellen, dass diese Mittel auch künftig flexibel für ambulante Unterstützungs-, Betreuungs- und Entlastungsleistungen von allen Dienstleistern in der Pflege eingesetzt werden können.²

4. Entlastungsleistungen nach §45b SGBXI (zukünftig Sozialraumbudget): Ansparung und flexible Nutzung beibehalten

Pflegebedürftige benötigen Planungssicherheit und die Möglichkeit, Leistungen entsprechend ihres tatsächlichen Bedarfs einzusetzen. Deshalb muss die bisherige Möglichkeit bestehen bleiben, Leistungsbeträge anzusparen und als Jahresbudget flexibel zu nutzen. Eine kumulative Nutzung der Mittel ermöglicht es, auf besondere Belastungssituationen oder einen vorübergehend erhöhten Unterstützungsbedarf angemessen zu reagieren.

Pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen haben das Recht, Unterstützungsangebote entsprechend ihrer individuellen Bedarfe und ihrer Lebenssituation flexibel zu nutzen. Dieses Selbstbestimmungsrecht wird unterlaufen, wenn das Sozialraumbudget nur innerhalb eines einzelnen Monats in Anspruch genommen werden kann. Statt starrer Fristen sind bedarfsgerechte und flexible Nutzungsmöglichkeiten erforderlich

B. Auswirkung und Bedeutung

1. Volkswirtschaftliche, arbeitsmarktpolitische und versorgungsrelevante Auswirkungen der geplanten Reform

Wir sehen erhebliche Risiken für die bestehende Versorgungslandschaft, für pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen sowie für einen in den vergangenen Jahren entstandenen Beschäftigungs- und Wirtschaftssektor.

Zwar soll der bisherige Entlastungsbetrag in ein Sozialraumbudget überführt und moderat erhöht werden. Gleichzeitig entfallen jedoch Leistungen, die bislang einen wesentlichen Teil der Finanzierung ambulanter Unterstützungsangebote ermöglicht haben.

2. Bedeutung für Beschäftigung und Wirtschaft

In den vergangenen Jahren ist rund um die anerkannten Angebote zur Unterstützung im Alltag ein eigenständiger und wachsender Beschäftigungssektor entstanden. Die Unternehmen schaffen insbesondere sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für Teilzeitkräfte, Wiedereinsteigende, ältere Arbeitnehmende, Menschen mit Migrationshintergrund sowie Personen mit familienfreundlichen Arbeitszeitmodellen. Gleichzeitig leisten diese Unternehmen einen wichtigen Beitrag zur regionalen Wertschöpfung. Sie zahlen Lohnsteuer, Sozialversicherungsbeiträge, Unternehmenssteuern und sichern Arbeitsplätze in einem gesellschaftlich besonders relevanten Bereich.

Die geplanten Änderungen betreffen daher nicht nur Leistungsansprüche von Pflegebedürftigen, sondern auch die wirtschaftliche Grundlage zahlreicher Unternehmen, die auf Basis der

² <https://www.diakonie.de/informieren/infothek/2025/oktober/umfrage-pflegende-angehoerige?>

bisherigen gesetzlichen Rahmenbedingungen investiert, Personal aufgebaut und regionale Versorgungsstrukturen geschaffen haben.

3. Wirtschaftliche Auswirkungen auf bestehende Anbieter

Die nachfolgenden Zahlen basieren auf den Auswertungen und Rückmeldungen der Mitgliedsunternehmen unseres Verbandes sowie des Netzwerkes und stellen Durchschnittswerte dar. Die tatsächlichen Auswirkungen können je nach Unternehmensstruktur variieren.

Nach den vorliegenden Unternehmensdaten entfallen durchschnittlich rund 35 Prozent des Umsatzes auf Leistungen für Pflegebedürftige mit Pflegegrad 1, die heute über den Entlastungsbetrag nach § 45b SGB XI finanziert werden.

Darüber hinaus entfallen bei den Mitgliedsunternehmen durchschnittlich weitere rund 30 Prozent des Umsatzes auf Leistungen, die heute über Verhinderungspflege oder bestehende Umwandlungsmöglichkeiten der Sachleistungen in Entlastungsleistungen finanziert werden.

Sollten diese Finanzierungsmöglichkeiten künftig entfallen oder erheblich eingeschränkt werden, wären nach den vorliegenden Verbandsdaten insgesamt durchschnittlich bis zu 65 Prozent des heutigen Umsatzes der betroffenen Unternehmen gefährdet.

Für viele Anbieter wäre ein solcher Umsatzrückgang wirtschaftlich nicht tragbar. Da die Leistungserbringung überwiegend personalintensiv erfolgt, wären Arbeitsplatzverluste und der Abbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in vielen Fällen kaum vermeidbar.

4. Existenzgefährdung für bestehende Unternehmen

Zwar besteht grundsätzlich die Möglichkeit, sich künftig als Betreuungsdienst nach § 71 SGB XI zuzulassen. Die hierfür erforderlichen organisatorischen, personellen und wirtschaftlichen Voraussetzungen sind jedoch erheblich.

Die Vorhaltung zusätzlicher Pflegefachkräfte, umfangreiche Dokumentations- und Qualitätsanforderungen, zusätzliche Verwaltungsstrukturen sowie Investitionen in Software-, Organisations- und Abrechnungssysteme verursachen erhebliche Kosten. Für viele kleine und mittelständische Unternehmen wird eine solche Umstellung wirtschaftlich nicht darstellbar sein. Die Annahme, bestehende Anbieter könnten die neuen Anforderungen kurzfristig durch eine Zulassung nach § 71 SGB XI kompensieren, wird daher der wirtschaftlichen Realität vieler Unternehmen nicht gerecht. Viele unserer nach § 45a anerkannten Verbandsmitglieder und Netzwerkpartner teilen uns bereits mit, dass ihr Angebot eingestellt werden muss, wenn der Referentenentwurf wie geplant verabschiedet wird.

Die Folgen werden Unternehmensaufgaben und der Verlust gewachsener Versorgungsstrukturen sein. Besonders betroffen sind dabei Anbieter, die in den vergangenen Jahren auf Grundlage der geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen investiert, Personal eingestellt und regionale Angebote aufgebaut haben.

5. Folgen für öffentliche Haushalte

Die wirtschaftlichen Auswirkungen würden sich nicht auf die betroffenen Unternehmen beschränken. Mit jedem wegfallenden Arbeitsplatz sinken Lohnsteueraufkommen und Sozialversicherungsbeiträge. Mit jeder Unternehmensaufgabe gehen Unternehmenssteuern und regionale Wertschöpfung verloren. Gleichzeitig entstehen zusätzliche Belastungen für die Arbeitslosenversicherung, Qualifizierungsmaßnahmen und andere staatliche Unterstützungsleistungen.

Vor diesem Hintergrund dürfen die geplanten Einsparungen nicht isoliert betrachtet werden. Vielmehr müssen sie den möglichen Folgekosten gegenübergestellt werden, die durch Arbeitsplatzverluste, Unternehmensaufgaben, sinkende Steuereinnahmen und geringere Sozialversicherungsbeiträge entstehen können.

C. Fehlende Datengrundlage und Folgenabschätzung

Aus Sicht des BHDU fehlt für die vorgesehenen Strukturveränderungen eine belastbare empirische Grundlage. Aus dem Referentenentwurf geht nicht hervor, welche Auswirkungen die geplanten Änderungen auf die Zahl der anerkannten Angebote nach § 45a SGB XI, die Beschäftigungseffekte sowie die Versorgungssituation pflegebedürftiger Menschen haben werden. Vor weitreichenden Eingriffen in bestehende Versorgungsstrukturen sollte daher zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme sowie eine wissenschaftlich fundierte Folgenabschätzung erfolgen. Erst auf dieser Grundlage kann beurteilt werden, ob die angestrebten Einsparungen tatsächlich erreicht werden oder ob erhebliche Folgekosten für Versorgung, Arbeitsmarkt und öffentliche Haushalte entstehen.

Fazit

Wer Prävention stärken, Pflegebedürftigkeit vermeiden, Selbstständigkeit erhalten und die häusliche Versorgung stabilisieren will, muss die Unterstützungsstrukturen stärken, die diese Ziele bereits heute ermöglichen. Niedrigschwellige Unterstützungsangebote leisten hierzu einen wesentlichen Beitrag. Sie sind mehr als haushaltsnahe Hilfeleistungen - sie sind Teil einer präventiven, pflegerischen und häuslichen Versorgungsstruktur.

Der BHDU appelliert daher an den Gesetzgeber, die bestehenden Finanzierungs- und Zugangsmöglichkeiten für niedrigschwellige Unterstützungsangebote nicht einzuschränken, sondern die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Pflegebedürftige auch künftig flexibel, bedarfsgerecht und selbstbestimmt die Unterstützung erhalten können, die sie für ein Leben in ihrer eigenen Häuslichkeit benötigen.

Bundesverband haushaltsnaher Dienstleistungs-Unternehmen (BHDU)

Der Bundesverband haushaltsnaher Dienstleistungs-Unternehmen (BHDU) ist eine deutschlandweite Interessenvertretung von Arbeitgebern aus dem Bereich Haushalt, Familie und Betreuung. Der Verband unterstützt die Entwicklung der haushaltsnahen Dienstleistungs-unternehmen durch Erfahrungsaustausch sowie Öffentlichkeitsarbeit und fördert die Qualifizierung in den hauswirtschaftlichen und den Betreuungsberufen.

Der BHDU vertritt die Branche gegenüber Politik, Sozialversicherungsträgern sowie anderen öffentlichen Einrichtungen. Als kompetenter Ansprechpartner zu den Themen haushaltsnahe Dienstleistungen und Betreuung wirkt der BHDU in verschiedenen Gremien auf regionaler und auf Bundesebene mit. Die Branche haushaltsnahe Dienstleistungen umfasst mehr als 1 Mio. Beschäftigte in der Bundesrepublik Deutschland und ist damit ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Der BHDU setzt sich aktiv für die Schaffung legaler Arbeitsplätze und die Qualifizierung in der Branche ein.

Bundesverband haushaltsnaher Dienstleistungs-Unternehmen (BHDU)

e.V.

c/o FMDienste GmbH & Co. KG

Richard-Wagner-Str. 12a

82538 Geretsried

Tel.: +49 155 61527827

<https://bhdu.de/>

info@bhdu.de