

PFLEGEBEDÜRFTIGKEIT FINANZIERBAR MACHEN UND GESELLSCHAFTLICHEN ZUSAMMENHALT STÄRKEN

Forderungen des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) für eine verbraucherorientierte Ausgestaltung der Pflegefinanzierung.

27. Juni 2025

VERBRAUCHERRELEVANZ

Pflegebedürftigkeit betrifft viele Verbraucher:innen in Deutschland – mehr als 5,8 Millionen Menschen¹ benötigen eine pflegerische Versorgung, rund 86 Prozent davon werden tagtäglich zu Hause betreut². Die soziale Pflegeversicherung (SPV) deckt nur einen Teil der tatsächlichen Pflegekosten und Aufwendungen; die zu schulternden Eigenanteile überfordern viele Pflegebedürftige. Ein Drittel der ambulant versorgten Pflegebedürftigen verzichtet aus finanziellen Gründen³ auf notwendige Leistungen. Pflegeheimbewohner:innen mussten Anfang 2025 im Schnitt 1.760 Euro an Pflegekosten aus eigener Tasche stemmen. Zusammen mit weiteren Eigenanteilen betragen die Zuzahlungen inzwischen mehr als 3.000 Euro monatlich – Tendenz steigend.⁴ Trotz jahrzehntelanger Beitragszahlungen sind zugleich immer mehr Pflegebedürftige auf Sozialhilfe angewiesen, weil ihre Ersparnisse nicht ausreichen.⁵ Die SPV wurde 1994 mit dem Ziel geschaffen, „eine Grundversorgung sicherzustellen, die im Regelfall ausreicht, die pflegebedingten Aufwendungen abzudecken“.⁶ Von diesem Ziel ist die Sozialversicherung heute weiter entfernt denn je.

¹ https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/_inhalt.html

² <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/Hintergruende-Auswirkungen/demografie-pflege.html>

³ <https://www.vdk.de/themen/pflege/vdk-pflegestudie/>

⁴ https://www.vdek.com/presse/pressemitteilungen/2025/eigenbeteiligung-pflegeheim-begrenzung-massnahmen/_jcr_content/par/download_370286551/file.res/20240206_Grafiken_Eigenanteile.pdf

⁵ Nach einem kurzfristigen Rückgang der Zahl der Empfänger:innen von „Hilfe zur Pflege“, ausgelöst durch die gestaffelten Leistungszuschläge ab 2022, steigt die Zahl seit 2023 wieder und liegt über dem Niveau von 2021. <https://www.barmer.de/resource/blob/1290386/a0b24e6f4091295958679675fee5ca52/dl-pflegereport-2024-data.pdf>

⁶ https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Berichte/1.Pflegebericht.pdf

PFLEGEBEDÜRFTIGKEIT PLANBAR MACHEN: BASIS FÜR LEBENSQUALITÄT UND SOZIALEN ZUSAMMENHALT

Pflegebedürftigkeit kann Jeden treffen. Nahezu alle Menschen übernehmen im Laufe ihres Lebens Verantwortung in der Pflege – sei es durch eigene Betroffenheit oder durch die Unterstützung pflegebedürftiger An- und Zugehöriger. Das braucht verlässliche Angebotsstrukturen, die eine bedarfsgerechte Pflege gewährleisten und ein würdevolles Leben im Pflegefall ermöglichen. In der staatlichen Daseinsvorsorge zählt es, ein Gesamtkonzept zur Pflegefinanzierung zu entwickeln, das Versorgung planbar, bezahlbar und allen zugänglich macht. Der Gesetzgeber ist gefordert, eine Lösung zu finden: Sollen Eigenleistungen bestehen bleiben, braucht es anders als heute faire Versicherungslösungen, an denen auch die Arbeitgeber zu beteiligen sind.

Der vzbv fordert ein verlässlich finanziertes Pflegesystem, das finanzielle Risiken wirksam begrenzt, allen Menschen den Zugang ermöglicht, pflegende Angehörige entlastet, eine faire Lastenverteilung und den sozialen Zusammenhalt stärkt und somit soziale Gerechtigkeit dauerhaft gewährleistet.

SOZIALE PFLEGEVERSICHERUNG VON VERSICHERUNGSFREMDEN LEISTUNGEN BEFREIEN

Die Beitragszahlenden der SPV schultern viele gesamtgesellschaftliche Aufgaben, die aus Steuermitteln finanziert werden müssten. Analog zur Kritik des Bundesverfassungsgerichts zur angemessenen Finanzierung durch den Bund bei den sogenannten versicherungsfremden Leistungen der Rentenversicherung⁷ ist auch für die SPV sicherzustellen, dass gesamtgesellschaftliche Aufgaben aus dem Bundeshaushalt und nicht einseitig von den Beitragszahler:innen getragen werden.

Der vzbv fordert:

- versicherungsfremde Leistungen wie die Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung für pflegende Angehörige vollständig aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren,
- die pandemiebedingten Zusatzkosten von rund sechs Milliarden Euro der SPV vollumfänglich zu erstatten,
- die medizinische Behandlungspflege in stationären Einrichtungen als originäre Aufgabe der Krankenversicherung vollständig durch die Krankenkassen zu finanzieren.

INVESTITIONSKOSTEN IN DER PFLEGE: GESELLSCHAFTLICHE VERANTWORTUNG STÄRKEN, VERBRAUCHER:INNEN ENTLASTEN

Nach § 9 SGB XI sind die Bundesländer für Investitionskosten zuständig. Dennoch überwälzen sie diese Kosten zu großen Teilen oder sogar vollständig auf die Pflegebedürftigen. Im Januar 2025 zahlten Pflegeheimbewohner:innen im Bundesdurchschnitt rund 500 Euro monatlich.⁸ Die Förderpraxis der Länder ist zudem uneinheitlich⁹ und führt zu großen regionalen Ungleichheiten – das widerspricht dem

⁷ <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/hauptband-2023/09-volltext.html>

⁸ https://www.vdek.com/presse/pressemitteilungen/2025/eigenbeteiligung-pflegeheim-begrenzung-massnahmen/jcr_content/par/download_370286551/file.res/20240206_Grafiken_Eigenanteile.pdf

⁹ https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Berichte/Ergebnisbericht_Investitionskosten_Berichtsjahr_2023-barrierefrei.pdf

Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse. Eine leistungsfähige Pflegeinfrastruktur vorzuhalten, ist gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

Der vzbv fordert, dass die Investitionskosten vollständig von den Bundesländern zu übernehmen sind.

PFLEGEAUSBILDUNG ALS GESAMTGESELLSCHAFTLICHE BILDUNGSAUFGABE AUS STEUERN FINANZIEREN

Die Pflegeausbildung wird derzeit nach dem Pflegeberufegesetz über die Einrichtung von Ausbildungsfonds auf Landesebene finanziert. Dadurch bringen Pflegebedürftige und SPV einen erheblichen Teil der Ausbildungskosten auf. Für die Refinanzierung der Ausbildungskosten der Pflegeberufe berechnen Pflegeheime mancherorts aktuell bis zu 300 Euro monatlich.¹⁰ Vergleichbar wäre es, wenn Patient:innen das Medizinstudium der Ärzt:innen zahlen müssten. Die Qualifizierung von Pflegefachkräften ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und muss deshalb vollständig aus öffentlichen Mitteln, insbesondere durch die Länder, finanziert werden.

Der vzbv fordert die Ausbildungskostenumlage vollständig abzuschaffen. Sämtliche Ausbildungskosten sind aus Steuermitteln zu finanzieren.

EIGENANTEILE EINKOMMENSABHÄNGIG DECKELN

Trotz lebenslanger Beitragszahlungen müssen Pflegebedürftige immer höhere und immer häufiger überfordernde Kostenanteile selbst tragen. Wer keine ausreichenden Rücklagen hat, ist immer früher gezwungen, Sozialhilfe zu beantragen oder auf finanzielle Unterstützung von Angehörigen zurückzugreifen. Die Anpassungen der Leistungssätze können Inflation und Lohnentwicklung bereits seit vielen Jahren nicht mehr ausgleichen.¹¹ Die Pflegeversicherung verliert an Schutzwirkung, Pflegebedürftigkeit und Altersarmut fallen immer häufiger zusammen. Die Verteilung der Leistungen nach dem Gießkannenprinzip ist nicht zielgerichtet, ineffizient und sozial ungerecht. Die SPV sollte – auch aufgrund ihrer Teilkostenversicherung – bedarfsgerecht absichern, statt Ressourcen pauschal zu verteilen.

Der vzbv fordert eine gesetzlich ausgestaltete Deckelung der Eigenanteile für Pflegebedürftige in der stationären wie ambulanten Pflege, die sich an der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit (Einkommen und Vermögen) der Pflegebedürftigen orientiert.

DYNAMISIERUNG DES BUNDESZUSCHUSSES UND STÄRKUNG DES PFLEGEVORSORGEFONDS

Die SPV braucht eine stabile Finanzierung, um Pflege verlässlich zu sichern und Beitragszahlende nicht zu überfordern. Derzeit hat der Bund seinen Zuschuss zur SPV gestrichen und seine Zuzahlung zum Pflegevorsorgefonds gekürzt. Das belastet Verbraucher:innen und Unternehmen immer stärker. Der Bundeszuschuss wurde eingeführt, um die SPV stabiler zu finanzieren, Beitragssatzerhöhungen abzumildern und versicherungsfremde Leistungen zu kompensieren, zum Beispiel die Rentenversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige.¹² Der Pflegevorsorge-

¹⁰ Erhebungen der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, 2023

¹¹ https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Gesetze_und_Verordnungen/Stellungnahmen_WP20/PUEG/verbraucherzentrale_bundesverband_vzbv.pdf

¹² Pflegebericht 2019: Zur Stärkung der Solidarität bei der Pflegefinanzierung. Springer Verlag

fonds sollte die finanziellen Auswirkungen des demografischen Wandels abfedern.¹³ Der Bundeszuschuss ist wie der Pflegevorsorgefonds keine Verfügungsmasse des Bundes, um den Bundeshaushalt zu stützen. Beide Instrumente müssen rechtlich abgesichert, also zuverlässig sein und einer verbindlichen automatischen Dynamisierungsregel unterliegen, um die Preis- und Lohnentwicklung auszugleichen.

Der vzbv fordert die SPV langfristig abzusichern, indem der Bundeszuschuss rechtssicher gestaltet, an die Lohn- und Preisentwicklung gekoppelt und der Pflegevorsorgefonds zweckgebunden, verlässlich und mit wachsendem Kapitalstock gestärkt wird.

FAIRER AUSGLEICH ZWISCHEN PRIVATER UND SOZIALER PFLEGEVERSICHERUNG

Die SPV trägt den Großteil der pflegerischen Versorgung, während die Private Pflegeversicherung (PPV) aufgrund ihrer selektiveren und damit günstigeren Risikostruktur im Durchschnitt weniger gemeinschaftliche Lasten zu tragen hat. Ein Finanzausgleich zwischen SPV und PPV würde die ungleich verteilten Risikostrukturen und Kosten korrigieren, die Solidargemeinschaft stärken und die Einnahmen der SPV um rund zwei Milliarden Euro jährlich erhöhen¹⁴. Studien zeigen: Trotz älterer Versichertenkollektive in der PPV würde der Ausgleich zugunsten der SPV wirken – dank niedrigerer Pflegeprävalenz infolge von Selektionsmechanismen und höherem sozioökonomischem Status¹⁵. Bereits 2001 stellte das Bundesverfassungsgericht klar: Eine faire Lastenverteilung ist Voraussetzung für das Prinzip „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung“¹⁶. Der Gesetzgeber muss diesen verfassungsrechtlichen Auftrag umsetzen.

Der vzbv fordert einen Finanzausgleich zwischen der sozialen und privaten Pflegeversicherung in angemessener Höhe einzuführen.

BEITRAGSBASIS AUSWEITEN

Die aktuelle Erhebungspraxis des Beitragssatzes in der SPV verstößt gegen das Gebot der horizontalen Gerechtigkeit: Während Arbeitseinkommen belastet werden, bleiben Kapitalerträge und Mieteinnahmen bei Pflichtversicherten beitragsfrei. Dies benachteiligt Haushalte, die Einkommen allein aus abhängiger Beschäftigung erwirtschaften, genauso wie deren Arbeitgeber. Das untergräbt den Solidargedanken als tragendes Element der Sozialversicherung. Eine Beitragspflicht, die – wie in § 2 Abs. 1 EStG – alle Einkunftsarten umfasst, konsequent für die SPV umzusetzen, wäre daher ein fairer und gebotener Lastenausgleich.

Der vzbv fordert die Beitragspflicht zur SPV und für Pflichtversicherte auf alle Einkommensarten auszuweiten.

¹³ <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/p/pflegevorsorgefonds.html>

¹⁴ https://www.vdek.com/content/dam/vdeksite/vdek/politik/positionen/20241204_Gute%20Pflege_stabile%20Finanzen_Position_2024.pdf

¹⁵ https://www.pro-pflegereform.de/fileadmin/default/Gutachten/2_Gutachten AAPV - Kurzfassung.pdf

¹⁶ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2001/04/rs20010403_1bvr201495.html

Kontakt

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.*

Team Gesundheit und Pflege

gesundheit@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

*Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und
im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden
Einträge [hier](#) und [hier](#).*