

GWS-KURZMITTEILUNG 2022/01

## **Zukunft der Pflege in Deutschland**

Zur Entwicklung der Pflegebedürftigkeit und den  
Auswirkungen einer Tariflohneinführung

**Anja Sonnenburg**

## Impressum

### AUTORIN

**Anja Sonnenburg**

Tel: +49 541 40933-297, E-Mail: [sonnenburg@gws-os.com](mailto:sonnenburg@gws-os.com)

### TITEL

Zukunft der Pflege in Deutschland – zur Entwicklung der Pflegebedürftigkeit und den Auswirkungen einer Tariflohneinführung

### VERÖFFENTLICHUNGSDATUM

© GWS mbH Osnabrück, Januar 2022

### HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers/der Verfasser und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der GWS mbH wider.

### HERAUSGEBER DER GWS KURZMITTEILUNG

**Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH**

Heinrichstr. 30

49080 Osnabrück

Die Corona-Krise hat die Pflegebranche und die überlastete Arbeitssituation der Pflegenden ins Interesse der Allgemeinheit gerückt. Auch zuvor waren die Problemstellungen der Branche hinlänglich bekannt: Die Bevölkerung altert mit dem fortschreitenden demografischen Wandel und löst eine stetig wachsende Zahl an pflegebedürftigen Menschen aus. Gleichzeitig haftet den Pflegeberufen der Makel der Unattraktivität an und die Branche leidet unter entsprechendem Personalmangel. Mit den pandemiebedingten zusätzlichen Belastungen – u. a. müssen immer mehr Aufgaben nebenher erledigt werden – drohe zudem eine Kündigungswelle unter den raren Pflegekräften, wie es Medien zuletzt berichteten (Tagesschau 2021a).

Die Politik unternimmt Anstrengungen, um Abhilfe zu leisten. Die Pflegestärkungsgesetze der letzten Jahre tragen den veränderten Bedürfnissen der Pflegebedürftigen Rechnung und erweitern den Kreis derjenigen, die Leistungen nach dem SGB XI beziehen und damit als pflegebedürftig gelten (Bundesregierung 2017). Auf der anderen Seite rücken die Bedingungen der Pflegekräfte in den Vordergrund und sollen verbessert werden. Mit der Pflegereform des Jahres 2021 müssen alle Pflegekräfte ab dem 1. September 2022 auf einem tariflichen Niveau bezahlt werden, wenn die Dienststellen ihre Leistungen weiterhin über die Pflegekasse abwickeln wollen. Angestellte, für die bisher kein Tarifvertrag gilt, können eine Lohnerhöhung um rund zwei Euro erwarten (BMG 2021).

Die Kurzmitteilung gibt zunächst einen Überblick über den erwarteten Anstieg der Pflegebedürftigkeit bis zum Jahr 2040 unter Berücksichtigung des Pflegebedürftigkeitsbegriff nach den Pflegestärkungsgesetzen und aktualisiert die vorangegangene Projektion (Sonnenburg & Schröder 2019). Anschließend werden die Effekte analysiert, die sich mit einer Erhöhung der Löhne auf ein Tarifniveau ergeben würden: Wie steigen die Einkommen und wie würde sich die Beschäftigungshöhe in der Branche verändern?

Die Ergebnisse beruhen auf Zahlen, die im Rahmen der Pflegestatistik des Statistischen Bundesamts (2020) zweijährlich erhoben und veröffentlicht werden. Der letzte Berichtsstand liefert Daten bis einschließlich 2019. Die in dieser Kurzmitteilung beschriebenen Simulationsergebnisse wurden mit dem GWS-eigenen makroökonomischen Modell QINFORGE ermittelt (Maier et al. 2020).

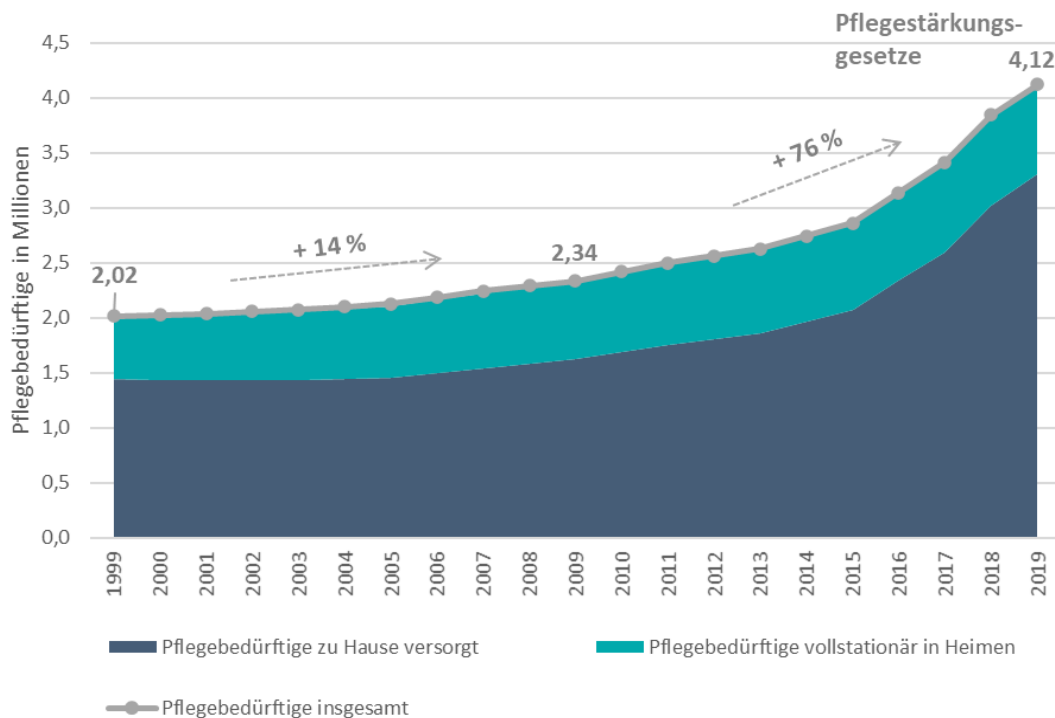
## **RASANTER ANSTIEG DER PFLEGEBEDÜRFTIGKEIT**

Die aktuellen Zahlen der Pflegestatistik weisen für das Jahr 2019 mehr als 4,1 Millionen Pflegebedürftige in Deutschland aus, was einen deutlichen Anstieg zu den Vorjahren bedeutet. Als Pflegebedürftige zählen hier alle Personen, die Leistungen aus der sozialen Pflegeversicherung beziehen.

Noch im Jahr 2015 lag die Zahl der Pflegebedürftigen unter der 3-Millionen-Grenze und vor zehn Jahren erst bei 2,3 Millionen. Somit konnte gerade in den vergangenen Jahren eine starke Erhöhung der Pflegebedürftigkeit in Deutschland beobachtet werden (+76 % seit 2009, siehe Abbildung 1). Zu Beginn des Jahrtausends wuchs die Zahl noch in einem vergleichsweise moderaten Tempo um 14 %.

Die Entwicklung geht in erster Linie auf die steigende Zahl der zu Hause versorgten Pflegebedürftigen zurück, welche aktuell einen Personenkreis von 3,3 Millionen umfasst und allein gegenüber dem Jahr 2017 um mehr als ein Viertel angestiegen ist. Demgegenüber sind 0,82 Millionen der Pflegebedürftigen in stationärer Versorgung in Heimen. Das Verhältnis von zu Hause zu im Heim Versorgten liegt bei rund vier zu eins, wobei sich der Anteil seit 2005 zugunsten der Pflege zu Hause verschiebt.

**Abbildung 1: Pflegebedürftige in Deutschland nach Art der Versorgung 1999–2019**



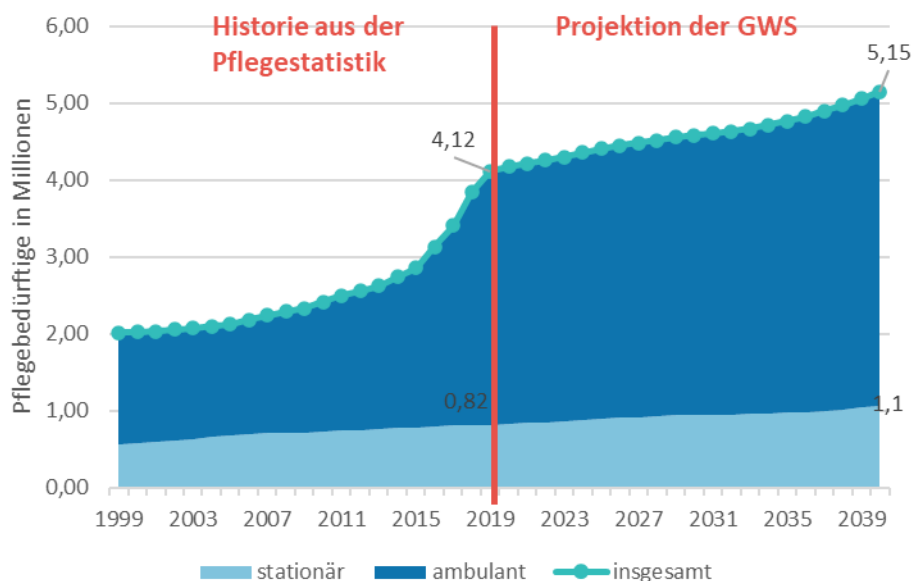
Quelle: StBA 2020; GWS, eigene Berechnung und Darstellung

Die Vergleichbarkeit der 2017er- und 2019er-Zahlen zu den Vorjahren ist jedoch eingeschränkt und ein großer Teil des außergewöhnlich hohen Anstiegs geht auf den weiter gefassten Pflegebedürftigkeitsbegriff im Zuge der Pflegestärkungsgesetze I, II und III zurück, mit dem sich die Leistungen aus der Pflegeversicherung insbesondere für Demenzkranke deutlich erhöhen (Bundesregierung 2017). Vor der Änderung des Begriffes der Pflegebedürftigkeit war die Pflegeprävalenz (Anteil der Pflegebedürftigen in den Alters- und Geschlechtsgruppen) langjährig stabil. Eine ausführliche Diskussion der Thesen zur Entwicklung der Pflegeprävalenz findet sich in Sonnenburg & Schröder (2019).

Die Zahl der Pflegebedürftigen und deren zukünftige Entwicklung ist in der Pflegewirtschaft von zentraler Bedeutung, insbesondere im Hinblick auf den Bedarf an Pflegekräften und Pflegeheimen. Deshalb projiziert diese Untersuchung diese Zahlen bis zum Jahr 2040 und nutzt dazu die voraussichtliche demografische Entwicklung in Deutschland. Die Demografie spielt in diesem Zusammenhang die maßgebliche Rolle, da die Menschen mehrheitlich im hohen Alter pflegebedürftig werden (Sonnenburg & Schröder 2019). Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Alterung und Pflegebedürftigkeit ist die zukünftige Bevölkerungsent-

wicklung – hier der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (KBV) des statistischen Bundesamts folgend (StBA 2019, Variante 2), die nach Altersklassen und Geschlecht getrennt vorliegt – für die Aussage zur Pflegenachfrage maßgebend. Das Vorliegen der Bevölkerungsentwicklung nach Altersklassen und Geschlecht ist entscheidend, da die berechneten Pflegeprävalenzen (Anteil der Pflegebedürftigen in den Alters- und Geschlechtsgruppen) auf die Zahlen der 14. KBV angewendet werden.

**Abbildung 2: Entwicklung der Pflegebedürftigkeit bis 2040 auf Basis konstanter Pflegeprävalenzen**



Quelle: StBA 2019, 2020; GWS, eigene Berechnung und Darstellung

Im Rahmen der Prognose wird angenommen, dass die Pflegeprävalenz in Zukunft konstant bleibt. Sie wird getrennt nach Altersklassen und Geschlecht gemäß dem aktuellen Stand der Pflegestatistik des StBA (2020) berücksichtigt. Angewendet auf die Ergebnisse der 14. Bevölkerungsvorausberechnung können die Pflegebedürftigen bis zum Jahr 2040 berechnet werden: 2040 wird es ca. 5,15 Mio. Pflegebedürftige geben (vgl. Abbildung 2) und damit rund eine Million bzw. 25 % mehr als noch im Jahr 2019. Bereits im Jahr 2030 sind 4,6 Millionen Pflegebedürftige zu erwarten (+11 % ggü. 2019). Der Anteil der stationär untergebrachten Pflegebedürftigen bleibt im Laufe der Jahre nahezu unverändert bei rund einem Viertel aller Pflegebedürftigen.

## WAS TARIFLÖHNE BEWIRKEN KÖNNEN

Pflegedienstleistungen werden mit der steigenden Zahl an Pflegebedürftigen vermehrt nachgefragt und Kapazitäten müssen entsprechend sichergestellt werden. Das betrifft im besonderen Maße den Beschäftigungsbestand, da die Pflege trotz der Digitalisierungsbemühungen eine personalintensive Arbeit bleibt (Daum 2017; Glock et al. 2018). Die Pro-

duktivität in der Branche zeigt sich seit Jahren unverändert: Das Verhältnis von Pflegebedürftigen pro Vollzeitpflegekraft liegt stabil bei 1,5 in der stationären Pflege und bei knapp 10 in der ambulanten Pflege. Sollte es nicht gelingen, in Zukunft weiteres Pflegepersonal für die Branche zu finden, müssten die bestehenden Pflegekräfte noch deutlich mehr arbeiten: Wenn bis 2040 ein Viertel mehr Pflegebedürftige zu erwarten sind, müsste eine ambulante Pflegekraft im Durchschnitt entsprechend 12,5 Pflegebedürftige versorgen – statt wie bisher rund 10.

Ein Baustein, um das dringend benötigte Personal zu gewinnen und um das bestehende von der Abwanderung abzuhalten (BMAS 2021) könnte in einer besseren Bezahlung liegen. Hierauf zielt die von der Regierung beschlossene Anhebung der Löhne auf ein Tarifniveau ab. Eine Lohnerhöhung kann zudem auf die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte und das Konsumniveau positive Effekte entfalten. Andererseits können negative Wirkungen von Lohnerhöhungen darin liegen, dass die Lohnstückkosten für die Arbeitgeber steigen, diese folglich weniger Personal einsetzen wollen und sie die Preise für ihre Dienstleistungen erhöhen, um die Kosten zumindest teilweise weiterzugeben. In der Pflege will die Regierung aber dafür sorgen, dass genau diese negativen Effekte nicht eintreten: Die gesetzliche Pflegeversicherung soll die Mehrkosten tragen und erhält dafür Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt und zudem müssen Kinderlose höhere Abgaben in die Pflegekasse leisten. Die Preise für die Pflegedienstleistungen sollen dadurch ebenfalls stabil bleiben, um die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen finanziell nicht weiter zu belasten. Die Lohnerhöhungen für Pflegekräfte sollen also nicht zu Lasten der Patienten gehen (BMG 2021).

Derzeit erhält nur rund die Hälfte der Beschäftigten eine Bezahlung nach tariflichem Niveau und die übrigen Beschäftigten verdienen nach Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums im Durchschnitt rund zwei Euro weniger in der Stunde. Eine Vollzeitkraft könnte demnach mit dieser Anpassung rund 300 Euro brutto im Monat mehr verdienen (BMAS 2021; Tagesschau 2021b).

*“Es werden über 500 000 Altenpflegerinnen und Altenpfleger jetzt davon profitieren, die bisher nicht nach Tarif bezahlt werden.” (Hubertus Heil 30.05.2021)<sup>1</sup>*

In der Simulation wird unterstellt, dass der Lohn für eine durchschnittliche Stelle in der Pflege ab 2022 ausgehend vom bisherigen mittleren Stundensatz von 18,4 Euro um 5,4 % bzw. einen Euro (angenommen wird folglich, dass die 50 % der Pflegekräfte, die bisher nicht nach Tarif bezahlt werden, diese Lücke aufholen) steigt. Negative Wirkungen, bspw. dass Arbeitgeber infolge höherer Lohnstückkosten Personal freisetzen oder die Preise der Pflegedienstleistungen angehoben werden, werden dabei ausgeschaltet, da wie oben beschrieben politische Maßnahmen greifen, um diese Folgen zu vermeiden. Das makroökonomische GWS-Modell QINFORGE quantifiziert die Folgen, die sich in der Gesamtwirtschaft einstellen würden.

Es wird erwartet, dass die Jahresarbeitszeiten der Beschäftigten in der Pflege unverändert

<sup>1</sup> <https://www.reuters.com/article/deutschland-pflege-heil-idDEKCN2DE0XM>

bleiben im Vergleich zur Referenz ohne Tariflöhne für alle. Es kann also nicht damit gerechnet werden, dass Pflegekräfte ihre Arbeitszeiten infolge der Tariflohneinführung ausweiten, oder dass zusätzliche neue Arbeitskräfte angelockt werden. Die Lohnanpassung in der Branche aber sorgt dafür, dass die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte 2023 direkt um knapp 0,2 % höher liegen als ohne die Lohnsteigerung und sich in den Folgejahren bis 2040 auf diesem Niveau weiter leicht erhöhen. Der Großteil dieses zusätzlichen Einkommens fließt in den Konsum der privaten Haushalte, der kleinere Teil wird gespart. Die Konsumausgaben steigen infolge der simulierten Lohnerhöhung im Jahr 2023 um 0,12 % und bis 2040 erweitert sich dieser Konsumzuwachs stetig bis auf 0,14 % (jeweils im Vergleich zur Referenz). Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) erfährt damit einen positiven Effekt und legt 2023 um knapp 0,05 % zu. Dieser geringfügige Effekt auf das BIP bleibt im gesamten Zeitraum der Projektion bis 2040 bestehen.

Der deutlichste Effekt der Lohnerhöhung tritt bei der Höhe der Geldleistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung ein, die 2023 um nahezu 3,2 % höher ausfallen als ohne die Lohnanpassung. Auch die geleisteten monetäre Sozialleistungen des Staates fallen größer aus: 2023 um 0,3 % mehr und bis 2040 um 0,4 % mehr gegenüber einer Welt ohne eine tarifliche Entlohnung der Pflegekräfte.

## FAZIT

Mit dem demografischen Wandel steckt das Pflegesystem in einer Krise. Es fehlt angesichts der hohen Zahlen pflegebedürftiger Menschen an Personal. Zusätzlich steigen die Anforderungen mit der Corona-Pandemie weiter und es droht eine Kündigungswelle unter den Beschäftigten.

Eine Entlastung ist jedoch – auch unabhängig der gegenwärtigen Corona-Situation – nicht absehbar, denn das Ausmaß der Pflegebedürftigkeit wächst in Deutschland weiter. Allein aufgrund des demografischen Wandels sind den Simulationsrechnungen zufolge bis 2030 rund eine halbe Million mehr Pflegebedürftige zu erwarten, bis 2040 sind es sogar mehr als eine Million zusätzliche Pflegebedürftige. Das Ergebnis unterstützt bestehende Analysen, die von einem Anstieg der Pflegebedürftigkeit ausgehen (Barmer 2021, Curacon 2020). Die Abschätzung der zukünftigen Pflegebedürftigkeit fällt dabei in dieser Untersuchung vergleichsweise vorsichtig aus.

Es gilt also, eine ausreichende Versorgung mit Pflegedienstleistungen sicherzustellen und die Pflegearbeit attraktiv zu gestalten. Die von der Regierung geplante Anpassung der Löhne an ein tarifliches Niveau kann dabei nur ein Baustein sein: Der Schritt würde zwar für leicht höhere Einkommens- und Konsummöglichkeiten sorgen, ein Interesse an verlängerten Arbeitszeiten oder ein neuer Personalzuwachs sind dadurch aber nicht erkennbar. Die geplante Erhöhung reicht nicht aus, um positive Beschäftigungseffekte zu generieren. Eine stärkere Erhöhung oder andere Maßnahmen nicht-monetärer Art, wie die z. B. die Gestaltung der Arbeitsbedingungen, müssten erfolgen, um einen Wandel einzuleiten.

Zudem steigen mit der Lohnerhöhung die Leistungen aus der gesetzlichen Pflegeversiche-

rung zusätzlich an, ebenso die monetären Sozialleistungen des Staates. Trotz Gegenfinanzierung über höhere Sozialversicherungsbeiträge und Bundeszuschüsse stellt sich die Frage nach der langfristigen Finanzierung der Sozialversicherung.

Die Branche sowie die Politik stehen vor großen Herausforderungen beim Personal- und Finanzbedarf der Pflegedienstleistungen. Ein schnelles und umfangreiches Handeln ist angesichts der gesellschaftlichen Relevanz dieser Dienstleistungen mehr als geboten.

## LITERATURVERZEICHNIS

Barmer (2021): BARMER-Pflegereport 2021 – Zahl Pflegebedürftiger steigt stärker als angenommen. <https://www.barmer.de/presse/infothek/studien-und-reporte/pflegereport/pflegereport-2021-361296>, abgerufen am 07.01.2022.

Bundesgesundheitsministerium (BMG) (2021): Pflegereform – Altenpflege wird besser bezahlt und der Beruf attraktiver. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/ministerium/meldungen/20202021/pflegereform.html>, zuletzt aktualisiert am 02.06.2021, abgerufen am 24.01.2022.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2021): „Bis zu 300 Euro mehr für eine Pflegekraft“ – Interview von Hubertus Heil, Bundesminister für Arbeit und Soziales, mit der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung, 10.05.2021. <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Interviews/2021/2021-05-10-frankfurter-allgemeine-sonntagszeitung.html>, abgerufen am 06.01.2022.

Bundesregierung (2017): Pflegestärkungsgesetze: Mehr Pflegebedürftige erhalten Leistungen. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mehr-pflegebeduerftige-erhalten-leistungen-429408>, abgerufen am 02.08.2019.

Curacon (2020): 4,13 Millionen Pflegebedürftige. Zahl steigt im Dezember 2019. <https://www.curacon.de/neuigkeiten/neuigkeit/413-millionen-pflegebeduerftigen-menschen>, abgerufen am 07.01.2022.

Daum, M. (2017): Digitalisierung und Technisierung der Pflege in Deutschland – aktuelle Trends und ihre Folgewirkungen auf Arbeitsorganisation, Beschäftigung und Qualifizierung. [https://www.daa-stiftung.de/fileadmin/user\\_upload/digitalisierung\\_und\\_technisierung\\_der\\_pflege\\_2.pdf](https://www.daa-stiftung.de/fileadmin/user_upload/digitalisierung_und_technisierung_der_pflege_2.pdf), abgerufen am 24.01.2022.

Glock, G., Priesack, K., Apt, W., Strach, H., Krabel, S. & Bovenschulte, M. (2018): Branchenbericht: Pflege und Versorgung. Qualität der Arbeit, Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit im Wechselspiel von Technologie, Organisation und Qualifikation. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Forschungsbericht 522/2. [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/60846/ssoar-2018-glock\\_et\\_al-Qualitat\\_der\\_Arbeit\\_Beschaeftigung\\_und.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2018-glock\\_et\\_al-Qualitat\\_der\\_Arbeit\\_Beschaeftigung\\_und.pdf](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/60846/ssoar-2018-glock_et_al-Qualitat_der_Arbeit_Beschaeftigung_und.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2018-glock_et_al-Qualitat_der_Arbeit_Beschaeftigung_und.pdf), abgerufen am 24.01.2022.

Maier, T., Mönnig, A., Wolter, M. I., Zika, G., Kalinowski, M., Steeg, S., Hummel, M. &



Schneemann, C. (2020): COVID-19-Krise: Die Arbeit geht weiter, der Wohlstand macht Pause – Ergebnisse der sechsten Welle der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsprojektionen bis zum Jahr 2040. Hg. v. Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). BIBB-Report 4/2020, Bonn. <https://www.bibb.de/dienst/veroeffentlichungen/de/publication/download/16757>, abgerufen am 24.01.2022.

Sonnenburg, A. & Schröder, A. (2019): Pflegewirtschaft in Deutschland – Entwicklung der Pflegebedürftigkeit und des Bedarfs an Pflegepersonal bis 2035. GWS Discussion Paper 2019/4, Osnabrück.

Statistisches Bundesamt (StBA) (2019): Bevölkerungsentwicklung bis 2060 – Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Variante 2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (StBA) (2020): Pflegestatistik 2019 – Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Deutschlandergebnisse, Wiesbaden.

Tagesschau (2021a): Überlastung in Kliniken – Pflegekräfte hadern mit ihrem Job. <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/pflege-arbeitsplatz-kuendigungen-101.html>, zuletzt aktualisiert am 08.04.2021, abgerufen am 24.01.2022.

Tagesschau (2021b): Einigung auf Reformänderung – mehr Geld für Pflegekräfte. <https://www.tagesschau.de/inland/pflegereform-bundesregierung-101.html>, zuletzt aktualisiert am 30.05.2021, abgerufen am 24.01.2022.