

**Mitteilung des Senats**

**Welche Ursachen haben die hohen Kosten in der stationären Pflege im Land Bremen?**

**Kleine Anfrage**  
**der Fraktion der SPD vom 25.11.2025**  
**und Mitteilung des Senats vom 13.01.2026**

Vorbemerkung der fragestellenden Fraktion:

Das Thema Pflege ist für viele Menschen von zentraler Bedeutung, insbesondere wenn es um die Qualität, Verlässlichkeit und Bezahlbarkeit der stationären Versorgung geht. Bremen engagiert sich hier bereits in besonderem Maße: Das Land und seine beiden Städte stellen erhebliche Mittel für die Unterstützung pflegebedürftiger Menschen bereit, insbesondere im Rahmen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII. Damit wird ein wesentlicher Beitrag geleistet, um Pflegebedürftigen mit geringen Einkommen und ihren Angehörigen eine verlässliche Unterstützung zu gewährleisten.

Laut der jüngsten Erhebung des Verbandes der Ersatzkassen e.V. liegen die Pflegeeinrichtungen im Land Bremen bei den Kosten der stationären Unterbringung in der Spitze aller Bundesländer. Je nach Dauer der Pflege sind es der erste, zweite oder dritte Platz. Unterschiede zeigen sich dabei auch bei den Kostenkomponenten. So rangiert Bremen bei einheitlichen Eigenanteilen der Einrichtungen sowie bei den Kosten für Unterkunft und Verpflegung an vierter Stelle. Bei den Investitionskosten, die von den Pflegebedürftigen zu entrichten sind, weist Bremen den zweithöchsten Wert im Bundesvergleich auf.

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

**1. Welche Faktoren, Ursachen und Rahmenbedingungen tragen nach Einschätzung des Senats dazu bei, dass die Pflegeeinrichtungen im Land Bremen im bundesweiten Vergleich relativ hohe einheitliche Eigenanteile und Investitionskosten aufweisen, und wie bewertet der Senat diesen Befund?**

Zum einen gibt es bundesweit einheitliche gesetzliche Faktoren/Ursachen für die in den vergangenen Jahren stark gestiegenen pflegerischen Eigenanteile. Dieses sind insbesondere die im September 2022 in Kraft getretene Tariftreueverordnung in der Pflege, sowie die zum Juli 2023 in Kraft getretene Regelung zur Personalbemessung in stationären Pflegeeinrichtungen.

Bremen-spezifisch ist für den pflegerischen Eigenanteil insbesondere der Tarifvertrag Pflege in Bremen (TVPfliB) zu nennen, da die Pflegekosten den weit überwiegenden Kostenfaktor ausmachen. Hier hat es in den vergangenen Jahren eine überdurchschnittliche Lohnentwicklung gegeben. Dieser ist nun in weiten Teilen mit dem Tarifvertrag für

den Öffentlichen Dienst (TVöD) vergleichbar. Im Bundesvergleich ist der TVPflIB als einer der weitreichendsten Tarifwerke in der Pflege zu bewerten. Der Anteil der tarifgebundenen bzw. tarifyanwendenden stationären Pflegeeinrichtungen in Bremen wird seitens der Kostenträger auch als überproportional im Verhältnis zum Bundesgebiet bewertet.

Zudem ist die Größe der Einrichtung entscheidend, insbesondere bei der Bewertung der umzulegenden „Overheadkosten“ u.a. für die Einrichtungs- und Pflegefachliche Leitung. Bremen hat eine Vielzahl kleine stationäre Pflegeeinrichtungen (Einrichtungen kleiner/gleich 60 Plätze). Rein rechnerisch ergibt sich bei kleineren Einrichtungen eine deutlich höhere Belastung der „Overheadkosten“ je Platz. Darüber hinaus sind im Bundesvergleich stets Spezialeinrichtungen, wie etwa Wachkomaeinrichtungen mit hohen Heimkosten und einer geringen Platzzahl enthalten, wenn diese über keine speziellen Versorgungsverträge verfügen. In Bremen verfügen diese nicht über besondere Versorgungs- und Vergütungsverträge, so dass sie bei der Auswertung für die Berechnung der Heimkosten im Bundesgebiet für ein kleines Bundesland wie Bremen stärker ins Gewicht fallen.

Die Investitionskosten umfassen u.a. Kosten für den Bau oder den Erwerb der Einrichtung, Miet- und Pachtzahlungen, Instandhaltungskosten oder Kosten für Gemeinschaftsräume und -flächen. Entscheidend hierfür ist stets die Lage der Einrichtung, sowie die Eigentumsverhältnisse der Immobilie. Bremen als Stadtstaat ist urban geprägt. Es ist bekannt, dass Immobilienpreise in Städten deutlich höher sind (auch kalkuliert) als in ländlichen Regionen. Daher ist ein Vergleich mit Flächenbundesländern zum Teil nicht aussagekräftig. Im Vergleich zu Hamburg und Berlin schneidet Bremen in Bundesstaatsvergleichen jedoch regelmäßig kostenintensiver ab. Das liegt zum Teil auch an den gewählten Nutzungskonzepten der Immobilien. Immobilien im Eigentum sind in der Regel kostengünstiger als angemietete oder gepachtete Immobilien. Im Januar 2023 wurde im Rahmen einer großen Anfrage der CDU seitens des Sozialressorts (des Entgeltreferats) die Eigentumsverhältnisse der damaligen stationären Pflegeeinrichtungen im Land Bremen ermittelt. Die aus der damaligen Vorlage erstellte Tabelle 6 und die anschließende Bewertung wird nachstehend zitiert:

Tabelle 6: Art der Immobiliennutzung in der vollstationären Dauerpflege in Bremen und Bremerhaven nach Trägerform (Prozentuale Anteile), Stand Januar 2023

Kategorie	Gemeinnützig in %	Privat (Einzelstandort) in %	Privat (überregional) in %
Wirtschaftliche Verflechtung Mieter/Vermieter	77%	50%	15%
Selbstgenutzte Immobilie	15%	0%	0%
Neutraler Vermieter	8%	50%	85%
Summe	100%	100%	100%

Quelle: eigene Zusammenstellung SJIS

*„Tritt die Ober- oder die Muttergesellschaft als Vermieter gegenüber dem Träger der Einrichtung auf, handelt es sich um ein Modell, mit dem potentiell Gewinne generiert und in die Muttergesellschaft überführt werden können. Dies ist unabhängig davon, ob es sich um einen gemeinnützigen oder privaten Träger handelt. Ähnlich sind Lösungen zu bewerten, bei denen zwischen dem Träger und dem Vermieter wirtschaftliche Verflechtungen bestehen. Allerdings ist diese Situation aufgrund von Intransparenz nicht immer feststellbar. Handelt es sich um einen neutralen Vermieter erfolgen Kostensteigerungen in der Regel infolge von allgemeinen Entwicklungen auf dem Mietmarkt. Es zeigt sich, dass bei 77 % der gemeinnützigen Träger zwischen Mieter und Vermieter eine wirtschaftliche Verflechtung vorliegt, oftmals in der Form, dass die „Mutter“ an die*

*„Tochter“ vermietet. Dieses Modell kommt nur bei 15 % der überregional tätigen privaten Trägern zur Anwendung.*

*Analog dazu haben nur 8 % der gemeinnützigen Einrichtungen einen neutralen Vermieter, jedoch 85 % der überregional tätigen privaten Einrichtungen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass insbesondere im Rahmen der „neutralen Vermieter“ Strukturen vorliegen können, bei denen Private-Equity-Fonds im Rahmen der Immobilienunternehmung beteiligt sind. Um hier mehr Informationen zu erlangen, müsste eine externe Studie in Auftrag gegeben werden, da umfangreiche nationale und internationale Recherchen zu diesen Unternehmen und deren Unternehmensbeteiligungen erforderlich wären.*

*Für Selbstnutzer:innen und Sozialhilfeträger verursachen selbstgenutzte Immobilien die geringsten Investitionskosten. Jedoch nutzen lediglich 15 % der gemeinnützigen Träger selbsterstellte Immobilien, während private Träger diese Form der Immobilienverwendung überhaupt nicht nutzen.“*

Diese Bewertung gilt uneingeschränkt.

Eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln (IW) aus November 2025 hat die Pflegeheimkosten unter 400 Kommunen in Deutschland verglichen.

<https://www.iwkoeln.de/presse/pressemitteilungen/ruth-maria-schueler-maximilian-stockhausen-hendrik-boehmer-jan-wendt-wo-die-pflege-in-deutschland-am-teuersten-ist.html>

Es stellt sich heraus, dass Bremen im kommunalen Vergleich in Deutschland im oberen Drittel zu verorten ist, aber hier andere Kommunen zum Teil deutlich höhere Kosten aufweisen. Durch die Bildung des Medians werden die Kosten auch in ein vergleichbares Maß gesetzt.

Um dieser Belastung der Bewohner:innen entgegenzuwirken, setzt sich Bremen seit Jahren auf Bundesebene für einen Sockel-Spitze-Tausch im Rahmen des Leistungsrechts des SGB XI ein. Hierdurch würde zumindest der pflegerische Eigenanteil kalkulier- und finanzierbar.

Kostenbegrenzung im Rahmen der Investitionskosten könnten einerseits durch (vom Bund) geforderte Übernahmen dieser Kosten aus steuerlichen Landesmitteln erfolgen (finanzielle Entlastung der Bewohner:innen). Dieses ist aufgrund der zum Teil erheblichen „kaltmieten-ähnlicher“ Kostenanteile in den Investitionskosten eine ggü. der ambulanten Pflege nicht vergleichbare Finanzierung, und würde dem gesetzlichen Grundsatz „ambulant vor stationär“ entgegenwirken.

Andererseits würde eine Landesfinanzierung der Investitionskosten deren Kostenentwicklung nicht entgegenwirken. Hier kann nur ein regulierender Eingriff in die (Pflege-) Immobilienwirtschaft nachhaltig Stabilität schaffen. Zu bedenken ist an dieser Stelle aber auch, dass entsprechende Einrichtungen den Vorgaben nach wirtschaftlich gebaut und betrieben werden müssen. Entsprechende Maßnahmen wären somit mit Sorgfalt zu treffen.

## **2. Welche Gründe sieht der Senat dafür, dass die Pflegeeinrichtungen im Land Bremen bei den Kosten für Unterkunft und Verpflegung über dem Niveau der meisten anderen Bundesländer liegen, und wie bewertet er diese Unterschiede?**

Die Kosten für Unterkunft und Verpflegung sind reine Miet- und Verbrauchskosten. Hierunter fallen die Kosten für Reinigung, Strom, Heizung, Wasser, Müllentsorgung und Nahrungsmittel, sowie der Zimmermiete. Der überwiegende Anteil dieser Kosten ist abhängig von der Zimmergröße und der Nutzungsart (Einzel- oder Doppelzimmer).

Auch für die Kosten der Unterkunft gilt der unter Frage 1 geantwortete Grundsatz, dass auf Bundesländervergleichsebene aufgrund der urbanen Strukturen Bremens vergleichsweise hohe Kosten ausgewiesen werden. Vergleicht man diesen Kostenanteil mit anderen urban geprägten Kommunen, relativiert sich die durchschnittliche Kostenhöhe.

Kostentreiber waren in den vergangenen Jahren bundesweit die Kostensteigerungen für Energie- und Nahrungsmittel (aufgrund geopolitischer Entwicklungen), sowie die Entwicklungen der Immobilien-/Mietpreise.

Für Bremen ist zu benennen, dass in den Pflegeeinrichtungen überwiegend Einzelzimmer bewohnt werden (aktuell 79,6% Einzelzimmerbestand in den Einrichtungen). Die Kosten hierfür sind verhältnismäßig höher als die Kosten einer Doppelzimmernutzung. Da hier keine bundesweiten Vergleichszahlen über die Einzel-/Doppelzimmernutzung vorliegen, kann nicht sicher eingeschätzt werden, ob dieser Faktor für Bremen ein spezifischer Kostenfaktor ist.

**3. Vor dem Hintergrund, dass im Land Bremen bereits erhebliche öffentliche Mittel für die Unterstützung pflegebedürftiger Menschen aufgewendet werden, insbesondere im Rahmen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII:**

**a. Wie stellt sich die Beteiligung der Kommunen Bremen und Bremerhaven an den Kosten der stationären Pflege – einschließlich der Frage der Investitionskosten im Rahmen der Hilfe zur Pflege – derzeit dar?**

Die Kosten der stationären (aber auch ambulanten) Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII (einschließlich der Investitionskosten in diesen Fällen) werden nach einer Quote zwischen Kommunen und Land verteilt: Das Land Bremen trägt 84,5 %, die Kommunen Bremen und Bremerhaven 15,5 % des jährlichen Ausgabenumfangs in der entsprechenden Kommune. Siehe auch Antwort zu Frage 3b.

**b. Welche finanziellen Aufwendungen tragen das Land Bremen und seine beiden Städte aktuell insgesamt für die stationäre Pflege, inklusive der anteiligen Übernahme der Wohngeldbezüge?**

Hilfe zur Pflege (stationär):

Für Bremen wurde bis 30.11.2025 Kosten in Höhe von 44.233.397 Euro für die stationäre Hilfe zur Pflege verausgabt. Basierend auf den Erfahrungen der Vorjahre ist

bis Ende des Jahres mit Ausgaben in Höhe von ca. 44.700.000 Mio. Euro zu rechnen.

Der Anteil übernommener Investitionskosten im Rahmen der stationären Hilfe zur Pflege lag in Bremen bei 15.033.789 Euro (Stand 11/2025) und wird zum Jahresende auf ca. 15.200.000 Euro geschätzt.

Das Land wird demnach ca. 37.772.000 Euro der Kosten der stationären Hilfe zur Pflege in Bremen übernehmen, was einen Betrag von 12.842.000 Euro an den Investitionskosten im Rahmen der Hilfe zur Pflege zum Jahresende bedeuten wird.

Für das Haushaltsjahr 2025 betrugen die Kosten für die stationäre Hilfe zur Pflege in

Bremerhaven insgesamt ca. 10.272.986,45 €, in denen auch die anteiligen Investitionskosten enthalten sind, die anders als in Bremen nicht getrennt ausgewertet

werden können. Ebenfalls anders als in Bremen, ist das Haushaltsjahr 2025 für die Hilfe zur Pflege bereits im November des jeweils laufenden Jahres abgeschlossen.

Grund hierfür ist die Abrechnung der Kosten mit dem Land Bremen. Der Anteil des Landes liegt bei 8.680.673,55 Euro.

Wohngeld für Pflegeheimbewohner:innen:

Das Land Bremen hat im Jahr 2025 mit Stichtag 30.11.2025 Wohngeld in Höhe von insgesamt 2.539.932 Euro an Leistungsempfänger:innen ausgezahlt, die in Pflegeheimen leben. In Bremen wurden 1.645.299 Euro an den vorgenannten Personenkreis ausgezahlt und in Bremerhaven 894.633 Euro. Der Bund erstattet an das Land Bremen 50% der Wohngeldzahlungen, also hier insgesamt 1.269.966 Euro.

- c. Wie bewertet der Senat den Umstand, dass bei vielen Pflegeeinrichtungen die Investitionskosten, mit denen Selbstzahler belastet werden, höher sind als die Investitionskosten, die im Rahmen der Sozialhilfe ausgehandelt und übernommen werden und welche Handlungsspielräume auf Landes- und Bundesebene sieht der Senat, um diese Unterschiede künftig zu verringern?**

Der beschriebene Umstand liegt in der Architektur des § 82 SGB XI begründet, nach der die Leistungserbringer den Investitionsbetrag für Selbstzahler:innen eigenständig festlegen und dem Sozialhilfeträger zur Kenntnisnahme anzeigen. Handlungsspielräume diese Regelung zu modifizieren, liegen in der Bundesgesetzgebung.

**Beschlussempfehlung:**

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt die Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage zur Kenntnis.