

ZIA-Positionspapier: Investitionshemmnisse -bei Seniorenim-
mobilen beseitigen

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Inhaltsverzeichnis

A.	Einführung.....	3
B.	Rahmenbedingungen schaffen für den weiteren Ausbau der Pflegeinfrastruktur	3
C.	Baustandards vereinfachen	4
D.	Refinanzierung von Modernisierungsmaßnahmen, Dekarbonisierung, Anpassung Investitionskosten.....	4
E.	Wechsel bei den Finanzierungszuständigkeiten	5
F.	Wie kann die Versorgung der steigenden Zahl der Pflegebedürftigen vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des Personalmangels sichergestellt werden?	6
G.	Zur Entlastung des Pflegemarktes müssen andere Wohnformen stärker gefördert werden	6
H.	Pflegereform als Wendepunkt in der deutschen Pflegepolitik.....	6

A. Einführung

Seniorenwohn- und Pflegeeinrichtungen als wichtige Komponente sozialer Infrastruktur in Deutschland drohen immer mehr wegzubrechen. Die Länder erfüllen den Auftrag aus § 9 SGB XI zur Schaffung von Pflegeinfrastruktur nur unzureichend, während sich die Finanzierung faktisch auf privates Kapital stützt. Allein für neue Pflegeheime wird bis 2040 ein Bedarf von bis zu 125 Mrd. EUR¹ erwartet – ohne die notwendige Revitalisierung bestehender Einrichtungen und den Ausbau vorstationärer Angebote, die den Bedarf rasch verdoppeln. Zugleich ist das ordnungs- und leistungsrechtliche Gefüge nicht auf private Investitionen und vielfältige Versorgungsformen ausgerichtet; selbst unter günstigen Kapitalmarktbedingungen gelang die Verjüngung des Bestands nicht. Aktuell brechen Investitionen infolge steigender Zinsen, Baustandards und Baukosten sowie der wirtschaftlichen Lage der Träger nahezu weg. Hinzu kommen Anforderungen an die Klimaneutralität, deren Umsetzung durch regulatorische Hürden erschwert wird – obwohl die Immobilienwirtschaft bereit ist, zur Dekarbonisierung beizutragen.

Die Folgen sind deutlich: Neben dem Fachkräftemangel führt die bauliche Unterversorgung dazu, dass Pflegebedürftige keinen adäquaten Platz finden; Angehörige springen ein, fallen im Arbeitsmarkt aus und verschärfen die Personalknappheit. Krankenhäuser können Patienten nicht entlassen, landesweite Pflegeplatzsuchen werden zur Regel. Die Pflegepolitik ringt mit grundlegenden Systemfragen, deren Lösung Voraussetzung für bedarfsgerechte private Investitionen ist.

Als Stimme der Immobilienwirtschaft fordert der ZIA für das Segment „Leben im Alter“ unmittelbar mehr politische Aufmerksamkeit, stabile und faire Rahmenbedingungen für Träger und Eigentümer, sowie langfristige Investitionen in eine klimaneutrale Pflegeinfrastruktur. Im Schatten der allgemeinen Diskussion zur Wohnungsknappheit droht das Thema Pflegeplätze und Wohnen für Senioren sonst vollständig unterzugehen.

B. Rahmenbedingungen schaffen für den weiteren Ausbau der Pflegeinfrastruktur

Pflegeheimbetreiber, die aufgrund von Personalmangel ihre Einrichtungen nicht ausreichend auslasten können, sind auch nicht in der Lage, vertraglich vereinbarte Mieten zu erwirtschaften. Für stationäre Pflegeeinrichtungen steht Kapital folglich, sofern überhaupt noch verfügbar, nur mit deutlich erhöhten Risikoaufschlägen bereit. Entsprechend ist das Investitionsvolumen, insbesondere für Ersatz- und Neubauten, seit Jahren deutlich rückläufig. Obwohl mehr Angebote benötigt werden, ist schleichender Kapazitätsabbau die Folge - und das landesweit.

¹ Pflegeheim Rating-Report, RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung 2021

C. Baustandards vereinfachen

Jedes Bundesland erlässt eigene bauliche Vorgaben, wie etwa Einbettzimmerquoten oder Höchstgrenzen für Platzzahlen. Betreiber und Investoren sind dadurch einem Flickenteppich rechtlicher Vorschriften ausgesetzt, die das Planen, Bauen aber auch Betreiben unter Umständen bis hin zur Nicht-Realisierbarkeit verteuern. Auch serielles Bauen wird dadurch behindert, obwohl gerade dies aufgrund der Kostensicherheit, Schnelligkeit und Qualität helfen kann, die so dringend benötigten Kapazitäten zu schaffen. Optimierungen und Potenziale dieser effektiven Bauweisen, wie auch jene des Gebäudetyp E, können die benötigte Entlastung bieten.

Eine bundeseinheitliche Musterbauordnung muss endlich realisiert werden. Ein „Standardraumprogramm Pflegeheim“ mit bundesweit gültigen Normen könnte dafür eine Lösung sein – mit Vorgaben, die auf einem guten und realistischen Niveau angepasst sind.

D. Refinanzierung von Modernisierungsmaßnahmen, Dekarbonisierung, Anpassung der Investitionskosten

Es bedarf sicherer, verlässlicher und flexibler Finanzierungsmodelle, um das veraltete System abzulösen. Die Wohnungswirtschaft braucht vor allem politische und rechtliche Rahmensetzungen, die robuste und belastbare Finanzierungen und Investitionen ermöglichen. Ohne diese Grundlagen wird es nicht gelingen, privates Kapital, das schon heute 90 % der sozialen Infrastruktur ermöglicht, auch in Zukunft zu gewinnen. Für die Finanzierung von Langzeitpflege erscheint die Einführung eines persönlichen Budgets von großem Vorteil. Diese Logik überwindet die allseits als überholt geltenden Sektoren der Pflegeversicherung und würde künftig finanzielle Leistungen unabhängig vom Ort der Leistungserbringung möglich machen.

Um die Neubautätigkeit zu sichern, sollte ein besonderes Augenmerk auf der Anpassung der Investitionskostensätze an die Entwicklung der Rahmenbedingungen wie Baukosten oder Zinsen liegen. Positive Beispiele sind hier Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, die bereits entsprechende Schritte eingeleitet haben. Da die Investitionskosten in der Verantwortung der Länder liegen, muss die Umsetzung über geeignete Wege (z.B. die Bauministerkonferenz) in die Länder getragen werden.

Auch im Bereich der KfW-Programme sind belastbare Rahmenbedingungen und Konditionen erforderlich.

Dem Betreiber muss es ermöglicht werden, seine Sandwich-Position zwischen Investitionskosten-Regime der Länder und marktüblichen Standard-Mietvertragskonditionen zu steuern:

- Das Mietmodell sollte als Standard für Investitionskosten-Verhandlungen zugrunde gelegt werden, auch wenn der Betreiber Eigentümer der Immobilie ist (virtuelles oder unechtes Mietmodell).
- Die Basis bilden marktübliche Mietvertragskonditionen (wie bei anderen Gewerbeimmobilien auch) mit Indexierungs- und Modernisierungsklauseln mit 20 Jahren Laufzeit.
- Die Investitionskosten werden an die Marktentwicklung angepasst und fortgeschrieben (Beispiel: Angemessenheitsgrenzen in NRW), sodass Neubauten auch realisiert werden können.
- Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen wie nachträgliche Dämmung oder Einbau energieeffizienter Heizsysteme müssen refinanziert werden, z.B. durch eine Anpassung der Angemessenheitsgrenzen infolge der Verjüngung des Gebäudealters aufgrund durchgeführter Modernisierungsmaßnahmen. Betreiber können zudem die Investitionskosten im Vorfeld nachverhandeln und so die Refinanzierung der Maßnahme für alle Beteiligten absichern.
- Investitionskostensätze dürfen bei identischer Leistung nicht länger zwischen Sozialhilfe- und Selbstzahler-Sätzen differenziert werden. Soll in unserer Gesellschaft eine Diskussion über Leistungsstandards für pflegebedürftige Menschen geführt werden, die auf „Hilfe zur Pflege“ angewiesen sind – denn genau dies verbirgt sich hinter der bisherigen Praxis –, so sollte dies offen und transparent geschehen. Es darf jedoch nicht zulasten von Selbstzahlern, Betreibern und Immobilieneigentümern erfolgen und auch nicht die Verhandlungsposition der Sozialhilfeträger einseitig ausgenutzt werden.
- Hinter dieser unaufrichtigen Verwaltungspraxis verbirgt sich ebenfalls die mit Blick auf die demografische Entwicklung zwingend zu führende Auseinandersetzung darüber, wie hoch Baustandards im Pflegeheimbau noch geschraubt werden sollen bzw. was wir uns auch in Zukunft noch leisten können bzw. wollen. Auch diese Diskussion wird also an der falschen Stelle und „verdeckt“ geführt.

E. Wechsel bei den Finanzierungszuständigkeiten

Die Pflegekassen verhandeln neben der Pflegevergütung auch die Vergütungsbestandteile von Unterkunft und Verpflegung, obwohl deren Refinanzierung weder in ihrer Zuständigkeit liegt noch von ihnen geleistet wird.

Der ZIA schlägt vor, die Zuständigkeit für die leistungrechtlich derzeit den Pflegekassen zugeschlagenen Vergütungsbestandteile „Unterbringung und Verpflegung“ den Ländern bzw. den Kommunen zu übertragen. Dadurch würde die Finanzierung des infrastrukturellen Teils (Gebäude, Gebäudebewirtschaftung, Wohnen, Daseinsvorsorge) einheitlich bei den Ländern und Kommunen angesiedelt.

F. Wie kann die Versorgung der steigenden Zahl der Pflegebedürftigen vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des Personalmangels sichergestellt werden?

Die Diskussion um fehlendes Personal in der Pflege schreckt Investoren in Pflegeimmobilien zusätzlich deutlich ab. Hinzu kommt, dass auch Personal für neue Einrichtungen und zum Ersatz für altersbedingt ausscheidende Kräfte zur Verfügung stehen muss. Und obwohl die Zahl der Beschäftigten im Pflegesektor zwischen 2011 und 2021 um 300.000 Personen gesteigert werden konnte, reicht die Gewinnung neuer Kräfte nicht aus, um den Personalbedarf zu decken. Mit Abnahme des Erwerbstätigenpotentials und gleichzeitigem Steigen der Zahl der Pflegebedürftigen wird sich diese Situation weiter verschärfen.

Es ist höchste Zeit darüber nachzudenken, wie mit dem zur Verfügung stehenden Personal die steigende Zahl der Pflegebedürftigen (bestmöglich) adäquat versorgt werden kann.

Hier gilt es u.a. zu klären, inwiefern eine pragmatische Anpassung der Fachkraftquote über das Personalbemessungsverfahren hinaus realistisch und verantwortbar ist, um den endgültigen Pflegekollaps abzuwenden.

G. Zur Entlastung des Pflegemarktes müssen andere Wohnformen stärker gefördert werden

Alternative Wohnformen wie „Stambulant“ mit integriertem Versorgungsvertrag, Service-Wohnen, etc. für ältere Menschen mit geringem Pflege- und Assistenzbedarf – technisch gut vor- und/ oder ausgerüstet – mit günstigeren Betreuungsangeboten wie im neuen Pflegegesetz angedacht, sollten Teil der Sozialbauförderung werden. Dies auch, um Kostenträger und Mitarbeiter zu entlasten. Unter Verzicht auf eine gesonderte Sozialbauförderung könnte ein Ansatz darin bestehen, wenn das Wohnungsamt den Berechtigten beispielsweise die Differenz zur Marktmiete für Betreutes Wohnen ausgleichen würde.

Auch für diese Wohnformen müssen KfW-Förderprogramme planbar und verlässlich sein.

H. Pflegereform als Wendepunkt in der deutschen Pflegepolitik

Die geplante Pflegereform 2025 soll umfassende Strukturreformen und sofortige finanzielle Verbesserung mitbringen. Dabei wird die Sicherung der Pflege als Generationsaufgabe definiert. Im Rahmen dieser Reform wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe auf Ministerebene unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände beauftragt, bis Ende 2025 konkrete Reformvorschläge vorzulegen. Der ZIA hinterfragt, weshalb bei dieser Ar-

beitsgruppe keine gesundheitswirtschaftlichen Vertreter wie Krankenkassen und Trägerverbände involviert werden. Um das Ziel einer nachhaltigen, bezahlbaren und bedarfsgerechten pflegerischen Versorgung in ganz Deutschland zu gewährleisten, bedarf es einer Zusammenarbeit aller beteiligten Stakeholder. Nur so können langfristig effiziente Ergebnisse auf allen Ebenen realisiert werden.

Ansprechpartner

Paria Jamali

Referentin Gesundheits- und Sozialimmobilien

Thomas Schmalfuß

Abteilungsleiter Wohn- und Wirtschaftsimmobilien, Baupolitik und Stadtentwicklung

Tel.: +49 30 2021 585 24

E-Mail: Thomas.Schmalfuss@zia-deutschland.de

Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter mehr als 30 Verbände, für rund 37.000 Unternehmen der Branche entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Der ZIA gibt der Immobilienwirtschaft in ihrer ganzen Vielfalt eine umfassende und einheitliche Interessenvertretung, die ihrer Bedeutung für die Volkswirtschaft entspricht. Als Unternehmer- und Verbändeverband verleiht er der gesamten Immobilienwirtschaft eine Stimme auf nationaler und europäischer Ebene mit Präsenz in Brüssel, Wien und Zürich – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsidentin des Verbandes ist Iris Schöberl.

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Hauptstadtbüro

Leipziger Platz 9
10117 Berlin

Telefon: +49 30 | 20 21 585 – 0

E-Mail: info@zia-deutschland.de

Website: <https://zia-deutschland.de>

Europabüro

3 rue du Luxembourg
B-1000 Brüssel

+32 | 2 550 16 14

Lobbyregister: [R002399](#)

EU-Transparenzregisternummer: [34880145791-74](#)

