ZIA
Die Immobilienwirtschaft

Prüfsteine einer modernen Pflegepolitik

Positionspapier des ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.

Prüfsteine einer modernen Pflegepolitik

Deutschland hat ein gutes Pflegesystem, um das es viele Länder beneiden. Die Akteure der informellen (familiären), ambulanten und stationären Pflege beweisen Tag für Tag bei rund 4,3 Millionen Pflegebedürftigen ihre hohe Leistungsfähigkeit.[1] Dennoch braucht unser Pflegesystem vielfältige und tiefgreifende Anpassungen, um den aktuellen und den zukünftigen Herausforderungen gerecht zu werden.

Unser Pflegesystem steht vor drängenden Herausforderungen, die sofortiges politisches Handeln erforderlich machen: dem akuten Mangel an Pflegeplätzen und dem gravierenden Engpass beim Pflegepersonal. Bei richtiger politischer Weichenstellung wird die Immobilienwirtschaft einen wichtigen Beitrag zur Lösung dieser Herausforderungen leisten.

Um den längerfristigen Herausforderungen in der Pflegeversorgung in Deutschland gerecht zu werden, braucht unser Pflegesystem eine grundlegende Weiterentwicklung, wie sie der ZIA in seiner Zukunftswerkstatt 2020 skizziert hat. Das tragende Element dieser Weiterentwicklung ist ein neues Altersbild, das nicht die Bedürftigkeit und Schwächen in den Mittelpunkt stellt, sondern vorhandene und zu aktivierende Fähigkeiten, Selbstbestimmung, Teilhabe und Gestaltung bis in die letzte Pflegephase. Das Bild des auch im Alter mündigen Bürgers, der seine Entscheidungen ohne staatliche Bevormundung selbst treffen kann. Daraus folgen: Verstärkte Selbstorganisation der Pflege durch die Pflegebedürftigen, ihre Angehörigen und nachbarschaftliche Strukturen. Die Entwicklung eines vielfältigen Pflegeangebotes, das den unterschiedlichen individuellen Anforderungen gerecht wird. Die Sicherung der Bezahlbarkeit, sowohl auf staatlicher wie auf individueller Ebene, durch Basisangebote der pflegerischen Versorgung, die sich jeder - über individuelle Pflegebudgets - leisten kann und gleichzeitig in Summe bezahlbar bleiben. Ziel sind dabei nicht das Einheitspflegeheim, sondern wirkliche Mindeststandards, die Raum für alternative Raum- und Gestaltungskonzepte lassen. Verstärkung der medizinischen und technologischen Forschung, von der wichtige Beiträge zur Entlastung, Verbesserung und Bezahlbarkeit des Pflegesystems erwartet werden können.

Der Einbau marktwirtschaftlicher Elemente in die Pflegeversorgung war der richtige Schritt, um die Versorgung sicherzustellen und einen Qualitätswettbewerb zu initiieren. Die Anzahl der Pflegeheime stieg zwischen 1999 und 2019 um 74% von 8 859 auf 15 380.[2] Die Zahl der verfügbaren Plätze ist von rund 645 000 auf 970 000 gestiegen.[3] Private Anbieter sind in den Wettbewerb um die beste Versorgung eingetreten. Zwischen 1999 und 2019 hat sich die Anzahl ihrer Plätze mehr als verdoppelt. Sie sind zum dynamischen Element der Pflegeversorgung geworden. Gleichfalls leisten die freigemeinnützigen Träger mit gut der Hälfte des Marktanteils einen unverzichtbaren Beitrag zur Versorgung im Pflegemarkt.

Wesentliche Ursache der aktuellen Herausforderungen ist der demografische Umbruch. Gab es 2017 noch rd. 4,7 Millionen Mitbürger über 80 Jahre, werden bis 2030 bereits um die 6,1 Millionen prognostiziert.[4] Bei gleicher Pflege- und Heimquote werden bis 2030 zwischen 197 000 und 293 000 neue stationäre Pflegeplätze benötigt.[5] Zur Deckung der Nachfrage bis

[1] Bundesministerium für Gesundheit (2021): Zahlen und Fakten zur Pflegeversicherung, Berlin
[2] Heger et al. (2019): Pflegeheim Rating Report 2020, Heidelberg sowie Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Pflegestatistik 2019 – Deutschlandergebnisse, Wiesbaden
[3] Heger et al. (2019): Pflegeheim Rating Report 2020, Heidelberg sowie Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Pflegestatistik 2019 – Deutschlandergebnisse, Wiesbaden
[4] Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019): Bevölkerung im Wandel – Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden

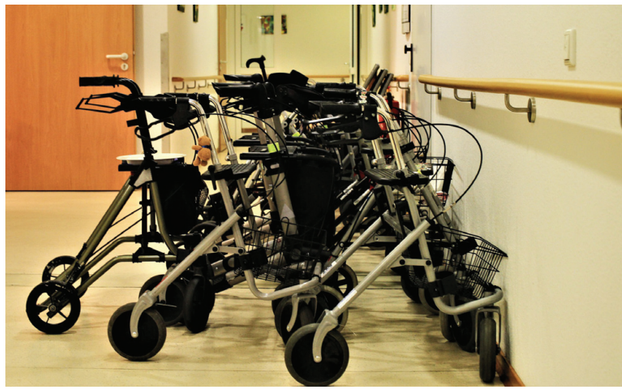
2030 sind voraussichtlich weitere rund 30 Mrd. € an Neu-Investitionen nötig und zur Substanzerhaltung bereits bestehender Einrichtungen weitere rund 40 Mrd. €.[6] Ohne privates Kapital wird dies nicht zu bewältigen sein.

Als Begleitung zu diesen dynamisch steigenden Bedarfszahlen werden unter dem Schlagwort „ambulant vor stationär“, auf Bundes- und Landesebene politische Entscheidungen getroffen, die die notwendigen Investitionen in die Sanierung alter und Errichtung neuer stationärer Pflegeeinrichtungen spürbar gefährden. Ein Pflegeplatzmangel, vergleichbar dem Wohnungsmangel in den Metropolregionen, ist die absehbare Folge. Die Pflegebedürftigen aus der Babyboomer-Generation werden im Bedarfsfall keinen freien Pflegeplatz finden. Und wenn, in weit vom Wohnort entfernten, in die Jahre gekommenen Pflegeheimen mit langer Warteliste. Dieser Zustand ist in manchen Regionen, insbesondere in den Großstädten, schon heute Realität.

Zu einem aktuellen Notstand hat sich die unzureichende Versorgung mit Pflegepersonal entwickelt. Bis 2030 werden insgesamt 237 000 bis 285 000 zusätzliche Vollzeitkräfte in der ambulanten und stationären Pflege benötigt.[7] Bei Pflegefachkräften wird ein Bedarf von 94 000 bis 138 000 erwartet.[8] Der Lösungsbeitrag der Immobilienwirtschaft sind moderne Arbeitsplätze in gut konzipierten Neu- und Umbauten, in denen sich die Pflegebedürftigen wie die Pflegekräfte wohlfühlen. Sie sind ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Attraktivität des Pflegeberufes. Die Anforderungen und die Umsetzungsschritte für attraktive Arbeitsplätze sind ein wichtiges Forschungsfeld, dem sich Immobilienwirtschaft und Betreiber annehmen müssen.

„Ambulant vor stationär“ entspricht den Wünschen der Menschen. Wir alle wollen nach Möglichkeit in unseren eigenen vier Wänden alt werden und, wenn es sein muss, auch dort gepflegt werden. Doch die stationäre Pflege wird ein unverzichtbarer Bestandteil einer guten pflegerischen Versorgung in unserer Gesellschaft bleiben, deren Leistungen es vorurteilsfrei wertzuschätzen gilt „Ambulant und stationär“ ist deshalb die Richtschnur guter politischer Weichenstellung.

Für viele ist die umfassende Betreuung in einer stationären Pflegeeinrichtung die beste pflegerische Versorgung: Qualifizierte „rund um die Uhr“ Versorgung, behördliche Qualitätsüberwachung, bauliche und hygienische Standards. Bei hoher Pflegeintensität hat die stationäre Pflege das beste Preis-Leistungsverhältnis.



Durch die Individualisierung der Gesellschaft und Auflösung familiärer Strukturen stehen immer weniger Angehörige zur familiären Pflege zur Verfügung. Durch ein unzureichendes Angebot darf niemand zur familiären Pflege gezwungen und aus dem Beruf gedrängt werden. Es muss eine individuelle Entscheidung bleiben, seine Angehörigen selbst zu pflegen, und darf nicht die erzwungene Folge falscher politischer Entscheidungen von heute sein. Das ausreichende Angebot an Pflegeplätzen gehört ebenso zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf wie das ausreichende Angebot an Kindertages- und Krippenplätzen!

[5] Simons et al. (2019) in: ZIA Frühjahrsgutachten 2019, Berlin
[6] Heger et al. (2019): Pflegeheim Rating Report 2020, Heidelberg
[7] Heger et al. (2019): Pflegeheim Rating Report 2020, Heidelberg
[8] Heger et al. (2019): Pflegeheim Rating Report 2020, Heidelberg

Die Maxime der Pflegeversorgung muss daher lauten, dass ein ausreichendes und gleichzeitig so vielfältiges und differenziertes Pflegeangebot geschaffen und ausgebaut wird, wie es Lebenssituationen und individuelle Präferenzen betroffener Menschen gibt.

Daraus leitet sich ab, dass keine Pflegeform, ob ambulant oder stationär, bevorzugt oder benachteiligt werden sollte. Durch gleiche und faire Rahmenbedingungen kann ein vielgestaltiges Angebot entstehen, das im Wettbewerb um die Nachfrage der Pflegebedürftigen und Pflegenden steht. Auch in der Pflege soll Konsumentensouveränität gelten!

Die Zukunft der Pflege bettet sich ein in die Zukunft der Stadtentwicklung, in die Zukunft unserer Kommunen. Mit den Positionspapieren „Wohnen Plus“ und „Quartiere der Zukunft“ hat der ZIA das Bild dieser Entwicklung gezeichnet. Es ist eine Stadtentwicklung, die auf Vielfalt, Mischung und Integration setzt. Eine Stadt der kurzen Wege, mit Quartieren, in denen Menschen arbeiten, leben und wohnen. Integraler Bestandteil sind auf Selbstbestimmtheit und gesellschaftliche Teilhabe ausgerichtete Wohn- und Betreuungsangebote. Bezahlbarer Wohnraum, der die soziale Durchmischung sichert und so auch die Pflege- und Betreuungskräfte nicht weit weg von den Pflegebedürftigen an die Peripherie verdrängt. Dazu müssen die Kommunen ein Umfeld schaffen, das Investoren die Planung und den Bau von inklusiven und generationsübergreifenden Wohnprojekten deutlich vereinfacht.

Fest steht auch, ob stationäre Pflegeeinrichtungen oder alternative Wohnformen, ob altersgerechte Wohnungen mit Serviceangeboten oder moderne Quartierskonzepte, alle brauchen zu ihrer Verwirklichung private Investitionen.

Die notwendigen Zukunftsinvestitionen brauchen aber vor allem eines: Verlässliche, für die Dauer der Investition gültige Rahmenbedingungen. Eine sich ständig verändernde Gesetzgebung auf Bundes- und Landesebene, die die Auswirkungen auf bestehende und neue Investitionen ignoriert, führt zwangsläufig wegen des unsicheren Planungshorizonts zu Risikoaufschlägen und damit zur Verteuerung des Pflegeangebotes, oder es bleiben, obwohl die Zinslandschaft optimal ist, die Investitionen hinter dem Bedarf zurück. Betreiber und Eigentümer benötigen Realitätssinn, Verlässlichkeit und marktkonforme gesetzliche Rahmenbedingungen.

(Neun) Prüfsteine einer modernen Pflegepolitik

1. Neues Pflege-Leitbild und frühere Beratung

Ein anderes Altersbild muss Leitgedanke der Pflegeversorgung werden: Selbstbestimmte Gestaltung des eigenen Lebens bis in hohe Alter. Den Pflegebedürftigen und den Akteuren in der Pflegeversorgung muss mehr Vertrauen entgegengebracht werden. Durch frühzeitige Beratung sollen Menschen aufgeklärt werden, um ihre Möglichkeiten in der Pflegesituation rechtzeitig zu erkennen und bedarfsgerecht anzugehen. Keine paternalistische Bevormundung und sei sie noch so gut gemeint! Nicht die Politik, die Menschen selbst wissen, wie sie ihr Leben in der Pflegesituation gestalten wollen.

2. Modernisierung des regulatorischen Rahmens stationärer Pflege

Das Zusammenspiel von staatlichen Regeln und Vorschriften und freier Entwicklung vielfältiger und neuer Pflegeangebote muss neu justiert werden. Staatliche Vorgaben von maximalen Pflegeheimgrößen oder einer Einzelzimmerquote halten wir für unnötig. Doppelzimmer können in bestimmten Lebenssituationen sinnvoll sein. Die Pflegebedürftigen selbst, also der Wettbewerb, sollen entscheiden, in welcher Einrichtung sie gepflegt werden wollen. Verlässliche Investitionsbedingungen schaffen ein der Nachfrage entsprechendes redundantes Angebot und einen für den Pflegebedürftigen vorteilhaften Qualitätswettbewerb. Das führt für die Sozialsysteme zu keinen Mehrkosten. Sie bezahlen nur für belegte Pflegebetten.

3. Verlässliche Investitionsbedingungen für regionalspezifische Pflegebedarfe

Die Rechtsprechung hat zu nicht praktikablen Anforderungen für die Vereinbarung von Investitionskostensätzen zwischen Kommunen und Trägern geführt. Die Länder sind aufgerufen, die Berechnung realistischer Investitionskostensätze zur Refinanzierung von Bau- und Grundstückskosten für qualitätsvolle Pflegeheime sicherzustellen und ggf. gesetzlich neu zu regeln. Die Möglichkeit der Anpassung des Investitionskostensatzes bzw. der Gebäudemiete an die Preisentwicklung (Indexierung) muss wegen der langen Laufzeit der Investitionen und Mietverträge sichergestellt werden. Durch solche marktgerechten Investitionskostensätze können Pflegeplätze dort entstehen, wo sie vor allem gebraucht werden: in zentralen, einwohnerstarken städtischen Lagen.

4. Gleichberechtigung von ambulanter und stationärer Pflege

Die realistische Versorgungsperspektive „ambulant und stationär“ erfordert die Gleichberechtigung der Pflegeformen. Dazu braucht es angemessene finanzielle Rahmenbedingungen und Qualitätsanforderungen für die verschiedenen Pflegeformen, ob ambulant, stationär oder teilstationär, für Pflegeanbieter, Pflegebedürftige und Investoren. Die Diskriminierung der stationären Pflege durch willkürliche wirtschaftliche Schlechterstellung muss zur Vermeidung von Versorgungsengpässen rückgängig gemacht werden. Die zukünftigen Herausforderungen des Pflegesystems können nur durch die entschlossene Auflösung der Versäulung des Pflegesystems in ambulante, stationäre und teilstationäre Leistungen gemeistert werden.

5. Förderung der Transformationskosten

Für die Erneuerung von bestehenden Pflegeheimen müssen die Refinanzierungsmöglichkeiten sichergestellt werden, entweder durch Baukostenzuschüsse der Länder oder durch angemessene Umlagemöglichkeit auf den Investitionskostensatz. Umbau statt Neubau ist auch ein Beitrag zur CO2 Reduktion und Erreichung der klimapolitischen Ziele der Bundesregierung.

6. Einheitlicher Rechtsrahmen für alternative Wohnformen der Pflege

Es muss klar geregelt werden, welche Wohnformen unter welchen Bedingungen die hohen baulichen Auflagen von Pflegeeinrichtungen erfüllen müssen und welche nicht. Um alternative Wohnformen, wie ambulant betreute Wohngruppen, Pflege-WGs etc. im nennenswerten Umfang umzusetzen, müssen die rechtlichen Regelungen auf Länderebene vereinheitlicht und erleichtert werden. Mögliche Lösungen sind die Anpassung der bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen für neue Wohnformen, zum Beispiel durch Erleichterung der Umnutzung von Pflegeheimen zu Wohnen für Senioren, auch in vor Jahrzehnten festgeschriebenen Sondergebieten für Soziale Einrichtungen, oder die überfälligen Änderungen der Stellplatzsatzungen mit ihren anachronistisch hohen Stellplatzanforderungen pro Wohnung, die das Wohnen für Senioren maßlos belasten.

7. Zügige Umsetzung einer föderalen Musterbauordnung

Anstelle der von Bundesland zu Bundesland unterschiedlichen baulichen Vorgaben für stationäre Pflegeeinrichtungen ist die zügige Umsetzung einer einheitlichen „Musterbauordnung“ notwendig, um zu einer Harmonisierung der baulichen Anforderungen zu kommen. Ziel sind dabei nicht das Einheitspflegeheim, sondern wirkliche Mindeststandards, die Raum für alternative Raum- und Gestaltungskonzepte lassen. In einem ersten Schritt könnten vom Bundesgesundheits- und Bundesbauministerium in Zusammenarbeit mit den Ländern Empfehlungen zu Baustandards für Pflegeeinrichtungen erarbeitet werden und von einzelnen Ländern entsprechend in Ländergesetzen und Verordnungen umgesetzt werden.

8. Diversifizierung des kommunalen Pflegeangebots

Eine zentrale Aufgabe der Daseinsvorsorge der Kommunen bleibt die Schaffung eines ausreichenden und vielfältigen Pflegeangebots. Für eine quartiersnahe Pflege und die Senkung der Pflegekosten für die Bürger und den kommunalen Haushalt ist es eines der erprobten Mittel, vor allem in Kommunen mit angespannten Grundstücksmärkten, kommunale Grundstücke für stationäre und alternative Pflegeeinrichtungen anzubieten oder, wie zum Beispiel in München, Baukostenzuschüsse zu gewähren. Um diese Aufgaben im ausreichenden Maße wahrnehmen zu können, sollten die kommunalen Haushalte bei der Hilfe zur Pflege finanziell entlastet werden. Bei aller Stärkung der Rolle der Kommunen muss jedoch dem Rückbau der marktwirtschaftlichen Elemente im Pflegesystem durch eine kommunale Bedarfslenkung Einhalt geboten werden. Schutzreflexe für den kommunalen Haushalt und für ortsansässige Anbieter führen zu einer systematischen Unterschätzung der Nachfrage und bürokratischen Behinderung von neuen Anbietern. Das wirtschaftliche Risiko für ein bedarfsgerechtes Angebot liegt beim Betreiber und Eigentümer und dort soll es auch weiterhin bleiben.

9. Raum für Innovationen

Aufgrund der überregulierten Rahmenbedingungen und der bürokratischen Strukturen an zahlreichen Stellen des deutschen Pflegesystems, können technologische

und konzeptionelle Innovationen nur erschwert eingeführt und eingesetzt werden. Es bedarf neuer Ideen und einer schrittweisen Entbürokratisierung. Beispielsweise müssen Entgelte für Pflege und Investitionen so geöffnet werden, dass neue Ansätze refinanziert werden können. Nur so kann die Digitalisierung der Pflegeangebote und des Gesundheitssystems vorangetrieben werden. Wir versprechen uns davon eine qualitative Verbesserung durch individuell zugeschnittenes Case-Management, eine deutliche Produktivitätssteigerung der Pflege und insbesondere eine verbesserte Entlastung und Optimierung der Arbeitsprozesse für Pflegekräfte.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich also sagen: Der deutsche Pflegesektor gehört zu den besten der Welt. Damit das aber so bleibt, darf man sich nicht auf dem bereits Erreichten ausruhen. Vielmehr ist gemeinsames Handeln von Wirtschaft und Staat gefragt, um geeignete Methoden zur Weiterentwicklung von sinnvollen und nützlichen Strukturen aufzutun. Angesichts stetig steigender Zahlen von Pflegebedürftigen und dem immer weiterwachsenden Bedarf an Arbeitskräften in dieser Branche wird klar: Wir brauchen den Dialog mit allen Beteiligten. Die Möglichkeiten der ambulanten sowie auch der stationären Pflege müssen ausgebaut werden. Damit einher geht, dass Bürokratie und innovationshemmende Regularien abgebaut werden. Die Politik, gerade auch im kommunalen Bereich, muss die maßgebliche Rolle der Immobilienwirtschaft als Teil der Pflegebranche und als Schlüssel zu vielen Problemlösungen erkennen und nutzen. Der Ausschuss Gesundheitsimmobilien vom Zentralen Immobilien Ausschuss will angesichts der anstehenden Herausforderungen mit diesem und anderen Papieren Lösungsansätze aufzeigen und den Dialog mit der Politik verstärken.

Herausgeber

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e. V.
VR 25863 B – Amtsgericht Berlin-Charlottenburg
Leipziger Platz 9 | 10117 Berlin
www.zia-deutschland.de

Der ZIA

Der Zentrale Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA) ist der Spitzenverband der Immobilienwirtschaft. Er spricht durch seine Mitglieder, darunter 28 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 – und im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI). Präsident des Verbandes ist Dr. Andreas Mattner

Kontakt

Aygül Özkan
Geschäftsführerin
Telefon: (030) 20 21 585 62
E-Mail: ayguel.oezkan@zia-deutschland.de

Thomas Burtschak
Referent
Telefon: (030) 20 21 585 53
E-Mail: thomas.burtschak@zia-deutschland.de

Die Immobilienwirtschaft

ZIA Zentraler Immobilien Ausschuss e.V.
Leipziger Platz 9
10117 Berlin

Web: www.zia-deutschland.de
Mail: info@zia-deutschland.de

@ZIAunterwegs