



... für starke Partnerschaften

Wohnen und Pflege für ältere Menschen in Österreich

Kurzfassung

Herausforderungen für Politik,
Wirtschaft und Gesellschaft



in Kooperation mit



Raiffeisen-Landesbank
Steiermark



Schiermann
Stiftung



Diese Kurzdarstellung ist aus der gleichnamigen umfangreichen Studie der Karl-Franzens-Universität Graz im Jahr 2011 entstanden.

Dank IMMAC – der führenden Fondsgesellschaft für Sozialimmobilien – konnte die Karl-Franzens-Universität Graz diese Studie umsetzen sowie eine objektive und wissenschaftlich untermauerte Darstellung des Fragekomplexes erstellen.

Die Gesamtstudie wird bei IMMAC GmbH unter www.immac.at (Menüpunkt Links/Pflege) und unter www.immac.eu (Menüpunkt Infomaterial) unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

Vorwort

Der Bereich „Wohnen und Pflege für ältere Menschen“ ist zu einer großen Herausforderung für entwickelte Gesellschaften geworden. Demographische Veränderungen, verbunden mit zunehmenden qualitativen Ansprüchen bei gleichzeitig deutlicher werdenden Grenzen einer staatlichen Finanzierbarkeit, werfen neue Fragen auf.

Auch Österreich – als eine wohlhabende und gleichzeitig alternde Gesellschaft – steht vor der Frage, wie die zunehmenden und berechtigten Forderungen der älteren Generation mit den finanziellen und institutionellen Voraussetzungen in Einklang zu bringen sind, die ein Altern in Würde mit adäquaten Formen der Pflege sicherstellen.

Die Gestaltung dieses Bereiches ist damit zu einem der Hauptprobleme der Politik geworden. Sie ist aber auch eine Herausforderung für die wirtschaftswissenschaftliche Forschung, die mit ihren Analysen und Erkenntnissen Grundlagen für Entscheidungen liefern soll.

Die Hauptfragestellung dieser Studie ist die Rolle des privaten Kapitals und privater Initiativen im Gesamtkontext der zu erwartenden Entwicklung von „Wohnen und Pflege 70+“. Damit sollen die Potentiale und Risiken zusätzlicher Akteure analysiert und gleichzeitig der Gestaltungsbedarf der öffentlichen Hand für eine sinnvolle Integration aufgezeigt werden.

Dabei liegt der Anspruch auch darin, die Fragestellung so aufzubereiten, dass die in diesem Bereich handelnden Akteure die daraus resultierenden Befunde für ihre Arbeit nutzen, aber auch eine interessierte Öffentlichkeit daraus Schlüsse zu ziehen vermag.

Univ.-Prof. DDr. Michael Steiner

Graz, im November 2011

Wohnen und Pflege für ältere Menschen: Was können Politik, private Institutionen und Dritter Sektor gemeinsam leisten

Klare Herausforderung

Die Herausforderung für ein tragfähiges System „Wohnen und Pflege für ältere Menschen in Österreich“ ist klar: es gibt einen wachsenden quantitativen und qualitativen Bedarf an Einrichtungen, die ein „Altern in Würde“ einer zunehmenden Anzahl von Menschen, die älter als 70 sind, ermöglichen.

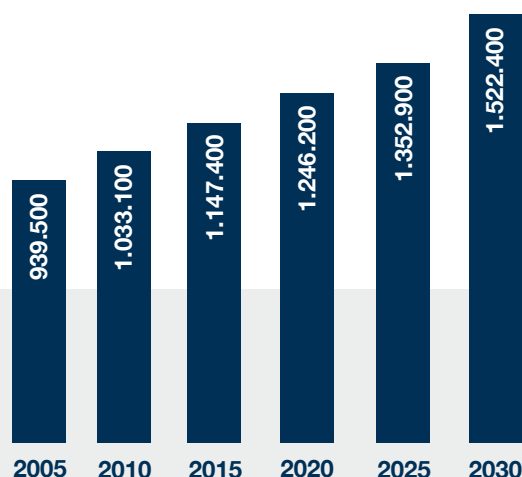
Die Anzahl von Menschen über 70 nimmt zu

Dieser wachsende Bedarf ergibt sich aus mehreren Entwicklungen:

- sowohl absolut (von rund einer Mio. Menschen 2010 auf rund 1,5 Mio. Menschen 2030)
- als auch relativ (von rund 16% aller Erwachsenen, die älter als 70 sind, im Jahr 2010 auf rund 21% im Jahr 2030 – siehe Übersicht 1)

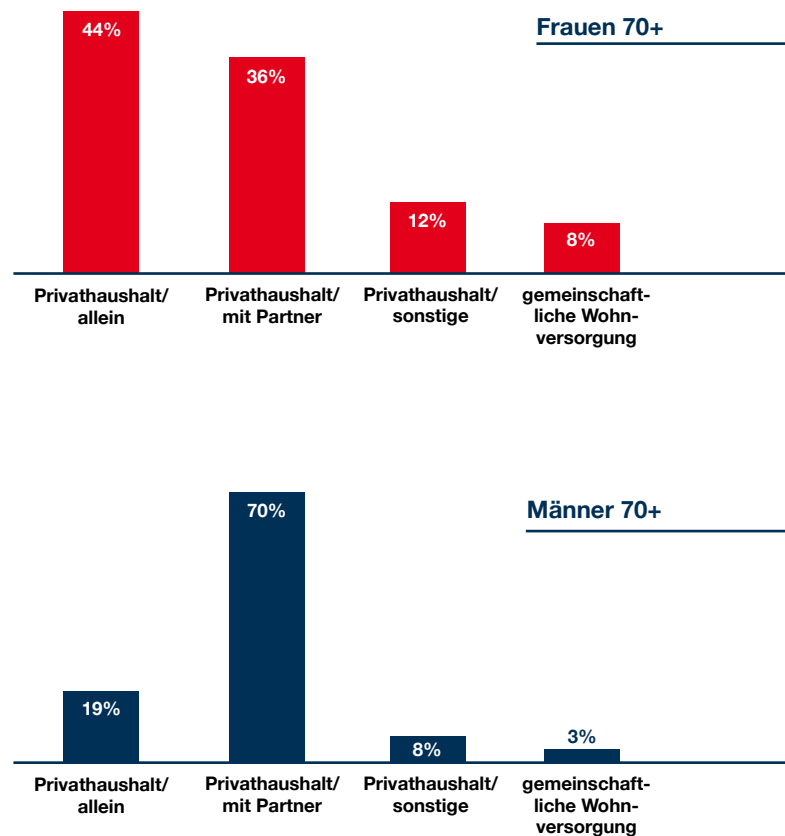
Übersicht 1 Frauen und Männer im Alter 70+: ein wachsender Personenkreis 2005–2030

Absolutwerte; Quelle Bevölkerungsprognose
(Hauptvariante) Statistik Austria



Trend zu stationärer Pflege

- Der Anteil der Menschen, die im Alter eine stationäre Pflege – trotz aller Bemühungen um mobile Betreuung – in Anspruch nehmen werden müssen, wächst ebenfalls: aufgrund stärkerer Berufstätigkeit von (hauptsächlich Betreuungsaufgaben übernehmender) Frauen und damit höheren Opportunitätskosten der familiären Betreuung.
- Aufgrund einer geringeren Zahl von Kindern (*siehe Übersicht 2*)
- Aufgrund neuer Ansprüche
- Die Ansprüche einer neuen Generation von älteren Menschen (die „68er“) verlangen eine größere Vielfalt und eine andere Qualität des Angebots.



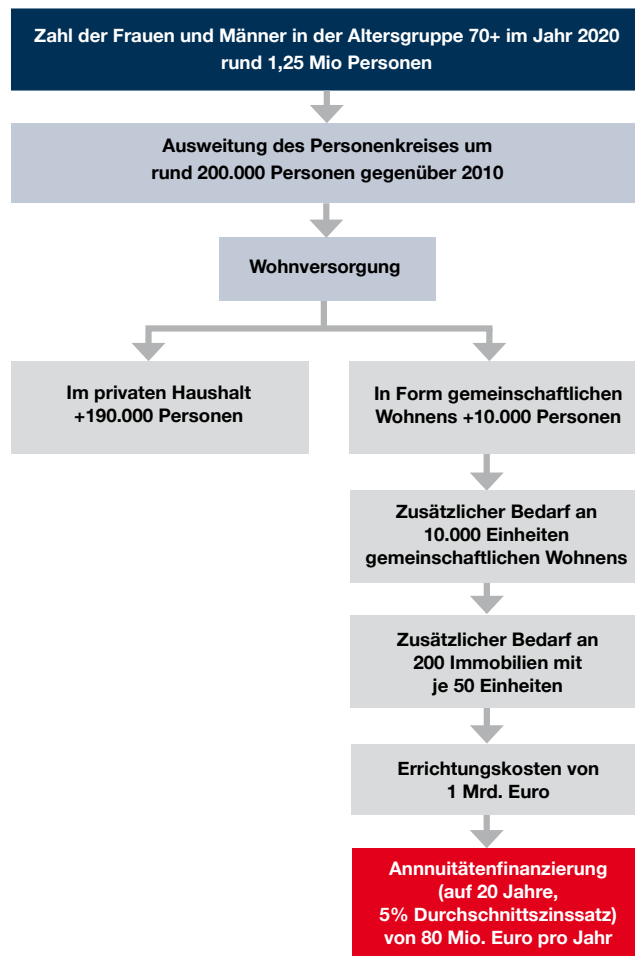
Übersicht 2

Wohnen im höheren Alter: Frauen und Männer
 Verschiedene Wohnformen als Anteil in Prozent an der Altersgruppe 70+

Bedarf abschätzbar

Dieser zusätzliche Bedarf lässt sich für die nächsten 10 Jahre abschätzen:

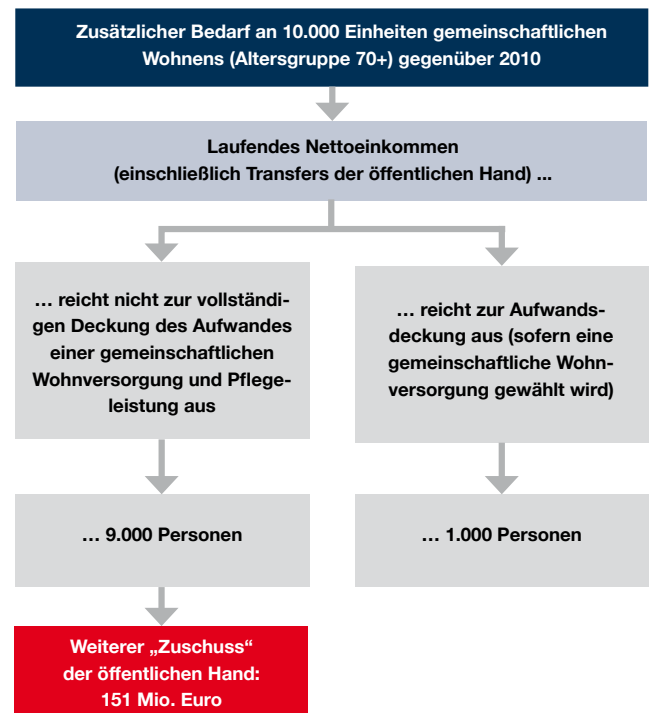
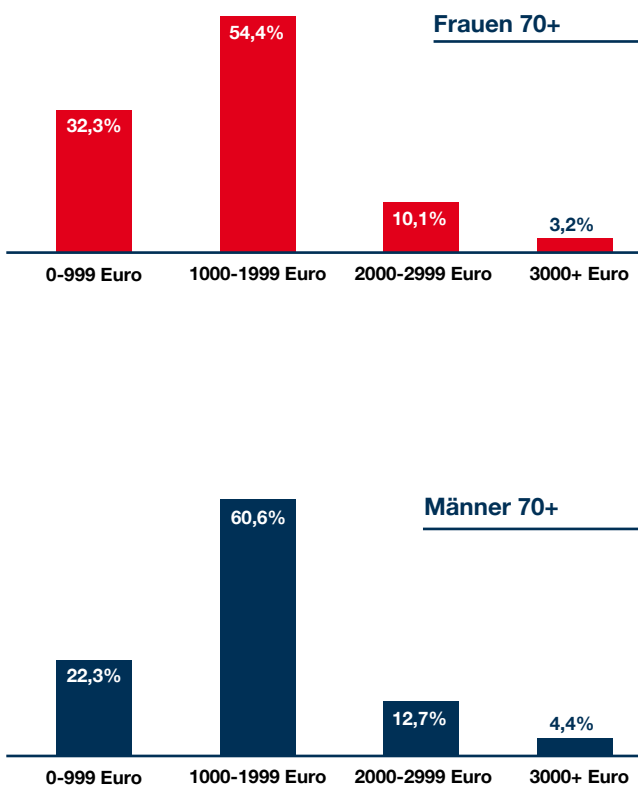
- Es müssen 10.000 zusätzliche Betten in Formen gemeinschaftlichen Wohnens (insbes. Pflegeheime) geschaffen werden.
- Dafür müssen 200 Immobilien mit je 50 Betten gebaut werden.
- Mit Errichtungskosten von 1 Mrd. Euro und einer daraus resultierenden Annuitätenfinanzierung von 80 Mio. Euro pro Jahr (siehe Übersicht 3).
- Angesichts der Einkommenssituation der Generation 70+ führt dies zu einem steigenden „Zuschuss“ der öffentlichen Hand von bis zu 151 Mio. Euro im Jahr 2020 (siehe Übersicht/en 4 und 5).



Übersicht 3

Steigende Nachfrage erfordert zusätzliches Immobilienangebot: Szenario 2020

Quelle: SP-File; Bevölkerungsprognose 2011



Übersicht 4

Die Einkommenssituation im höheren Alter (Personen 70+)
 Äquivalisiertes Monatshaushaltseinkommen, netto, Einkommensintervall; Quelle: EU-SILC

Übersicht 5

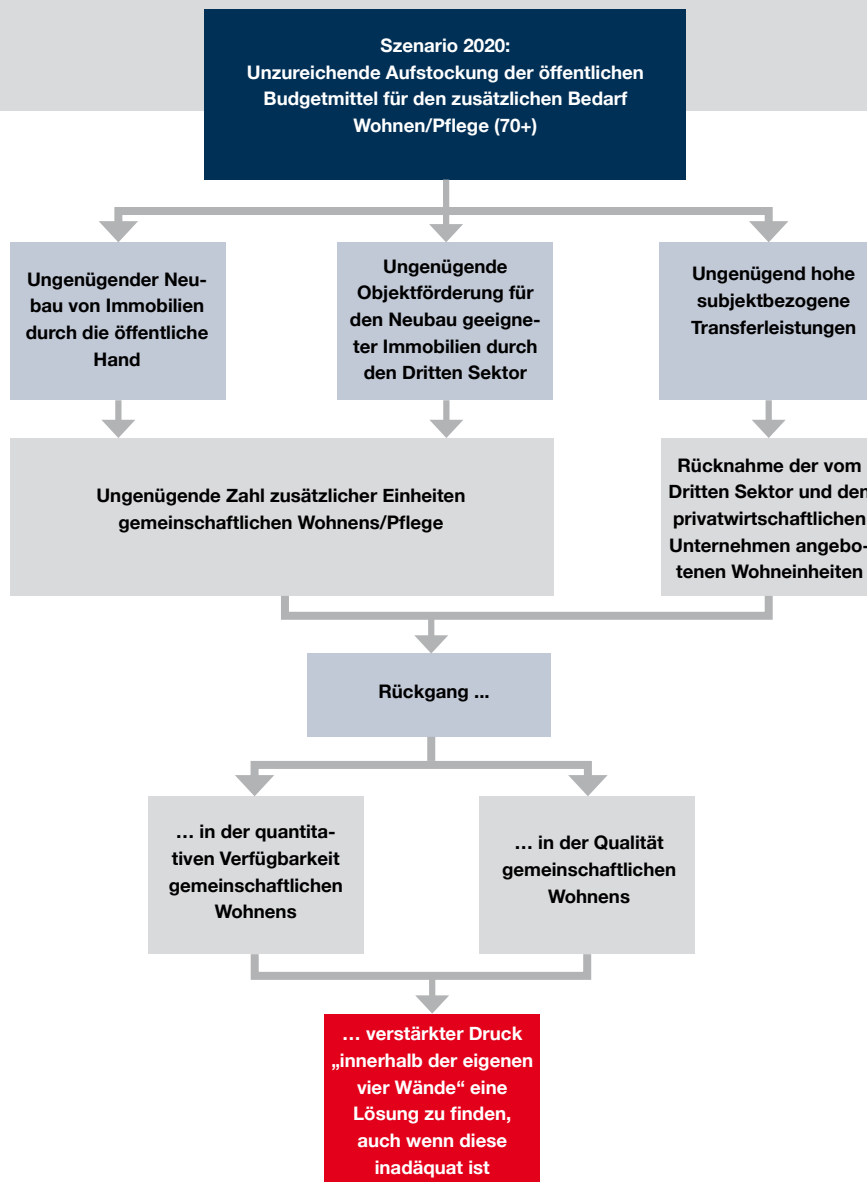
Die Finanzierung der laufenden Betriebskosten für die zusätzlich benötigten Wohneinheiten: Szenario 2020

Quelle: SP-File; Bevölkerungsprognose 2011

Mögliche negative Folgen mangelnder Finanzierbarkeit

Wenn Pflegeheime/-plätze nicht finanzierbar sind, gibt es Folgewirkungen für die Betroffenen:

- es fehlen Pflegebetten,
- die Qualität der Betreuung geht zurück,
- der Druck nach „Ersatzlösungen“ nimmt zu – pflegende Angehörige, stärkerer Rückgriff auf deren Finanzierungsbeitrag oder Verbleiben in den „eigenen vier Wänden“ trotz nachlassendem Gesundheitszustand (siehe Übersicht 6).



Übersicht 6
Budgetengpässe und ihre Folgewirkungen

Mehrere Antworten

Angesichts dieser Herausforderungen – und ihren abschätzbaren finanziellen Dimensionen – gibt es mehrere Antworten:

Öffentliche Hand trägt Zusatzkosten allein

Die öffentliche Hand bringt selbst die dafür notwendigen Mittel auf, errichtet und betreibt Heime und finanziert auch die Nachfrage der Menschen, die in Pflegeheimen wohnen. Dies bedeutet Zusatzkosten, die im Jahr 2020 231 Mio. Euro betragen.

Angesichts einer wachsenden öffentlichen Verschuldung und angesichts eines steigenden Steuerwiderstandes (bei bereits gegebener hoher Steuerbelastung) sind dieser Antwort enge Grenzen gesetzt.

Weitere Akteure werden integriert ...

Eine weitere Antwort besteht darin, weitere Akteure verstärkt in die Lösung der Herausforderungen einzubinden – Gemeinnützige und Private mit ihren jeweiligen gewonnenen Erfahrungen und Stärken.

... und nutzen ihre Stärken

- Gemeinnützige stellen einen Kernbestand einer „zivilen Gesellschaft“ dar, sind anerkannt, werden durch die öffentliche Hand und durch private Spenden unterstützt und haben ihre Fähigkeiten vor allem im Betreiben von Pflegeheimen, als auch in mobilen Diensten, über Jahrzehnte hinweg entwickelt; ihre Fähigkeit, Kapital für Sozialimmobilien aufzutreiben, ebenso diese zu errichten, ist vorhanden, aber nicht so ausgeprägt.
- Private Initiativen sind erst in letzter Zeit verstärkt im Pflegebereich aktiv geworden – länger schon als Betreiber von Pflegeheimen, zunehmend in jüngerer Zeit (zumindest in Österreich) auch als Kapitalgeber für und Errichter von Sozialimmobilien. Ihre Stärken vor allem in letzteren Bereichen sind nachweisbar.

Private ...

Privates Kapital und private Initiativen übernehmen damit aus gesamtwirtschaftlicher Sicht mehrere Rollen und können damit in Ergänzung der öffentlichen Hand, angesichts bestehender Herausforderungen, mehrfache Funktionen erfüllen.

... investieren ...

- Sie investieren als Private in Sozialimmobilien. Durch die bestehenden Herausforderungen liegt für die öffentliche Hand der Vorteil darin, dass Kapitalbesitzer – und damit der Teil der Gesellschaft, der über Anlagekapital verfügt und dieses auch in anderer Form investieren könnte (Aktien, Wechselkurse, Rohstoffe, Derivate ...) – dies in sozial erwünschte und erforderliche Investitionen anlegen.

... organisieren ...

- Sie organisieren private Fonds und kanalisieren privates Kapital in eine sozial sinnvolle Infrastruktur.

... errichten und betreiben ...

- Als Errichter und Betreiber von Pflegeheimen bringen sie spezialisiertes Know-how ein.

... zahlen

- Als BewohnerInnen und als deren Angehörige bestreiten sie einen guten Teil der Kosten der Pflege und unterstützen damit die „Nachfrage“.

Volkswirtschaftliche Vorteile

Aus gesamtwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive hat dieses private Engagement zweierlei Vorteile: es vermindert weitere budgetäre Belastungen und hat keine negativen Verteilungswirkungen.

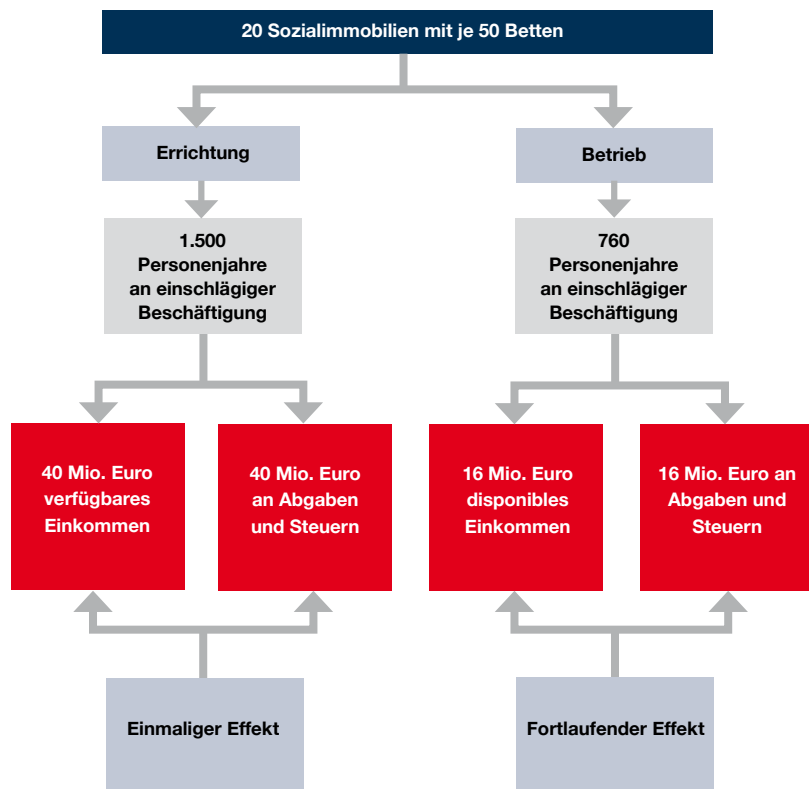
Weitere Belastungen der öffentlichen Hand werden vermindert:

- Finanzierung der Errichtung
- Die jährlich anfallenden zusätzlichen Kosten der Errichtung – 80 Mio. Euro (als Annuitätenfinanzierung der Errichtung) – werden von Privaten (zumindest zu einem guten Teil) getragen. Dazu entfallen für die öffentliche Hand die Kosten der Kapitalorganisation und die Planungskosten des Baus (siehe Übersicht 3).

Zusätzliche Beschäftigungs- und Einkommenseffekte kompensieren Zuschüsse der öffentlichen Hand

- Die zusätzlichen Ausgaben an „Zuschüssen“ (im Jahr 2020 auf 151 Mio. Euro angewachsen) werden durch die aus der Errichtung und dem Betrieb von Pflegeheimen resultierenden Beschäftigungs- und Einkommenseffekte kompensiert (siehe Übersicht 7).

Übersicht 7
Die Beschäftigungs- und Einkommenswirkung von Errichtung und Betrieb von 20 Sozialimmobilien („Jahresleistung“)
 Quelle: Eigene Berechnungen



Aus dem Bau resultieren pro Jahr zusätzlich 1.500 Personenjahre (einmalig), aus dem Betrieb zusätzlich 760 Personenjahre (fortlaufend) an einschlägiger Beschäftigung; diese führen im Bau zu einem jährlichen verfügbaren Einkommen von 40 Mio. Euro und im Betrieb zu jährlich 16 Mio. Euro zusätzlichem Einkommen.

Diese wiederum führen zu Einnahmen der öffentlichen Hand von jährlich den selben Summen (ebenfalls im Bau pro Jahr einmalig, im Betrieb fortlaufend), welche die zusätzlichen Ausgaben – unter der Bedingung weiterhin aufrechter derzeitiger Ansprüche an Pflegegeld und bestehenden Zuschüssen – über den Zeitraum von 10 Jahren kompensieren: die kumulativen Einnahmen der öffentlichen Hand übertreffen die Zusatzkosten.

Keine negativen Umverteilungseffekte

Es führt zu keinen negativen Verteilungswirkungen, da die normalerweise zu erwartende Rendite aus den Anlagen in Sozialimmobilien – eine Rendite von 6% vor Steuern – das nominelle längerfristige Wachstum der österreichischen Wirtschaft – und damit die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung – nicht übersteigt; es findet keine Umverteilung zu den „Wohlhabenderen“ statt, um die „Ärmeren“ versorgen zu können.

Produktivitätseffekte

Dazu kommen die längerfristig zu erwartenden Produktivitätseffekte aus einem wettbewerblich regulierten Umfeld im Pflegebereich, wo sich sowohl bei der Errichtung als auch im Betrieb billigere, bessere und innovativere Errichter und Betreiber durchzusetzen vermögen; damit werden Spezialisierungseffekte wirksam (siehe Übersicht 8).

Übersicht 8
Höhere Effektivität durch die flächendeckende Umsetzung guter Praxis
 Quelle: Eigene Erhebung

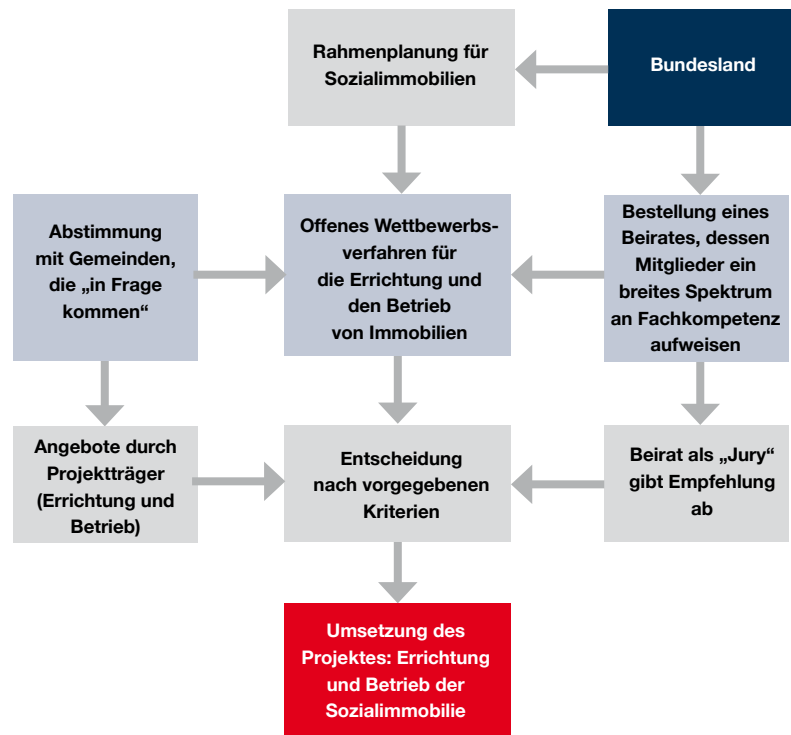
Bereich	Handlungsfeld	Folgewirkung
Neubau/Umbau von Objekten gemeinschaftlichen Wohnens	Innovative Raum- und Funktionspläne	Qualitätssteigerung der Wohnversorgung/Pflege
Betriebsführung	Qualitätsstandards der Wohnversorgung und Pflege etablieren – zielorientierte Betriebssteuerung; insbesondere in Hinblick auf die Ablaufplanung, den Personaleinsatz und deren Ausbildung	Anhebung der Versorgungsqualität, Kostensenkung pro erbrachter Leistungseinheit
	Maßnahmen zur Senkung der Personalfuktuation	Senkung der Personalkosten, Qualitätssicherung der erbrachten Leistungen
Finanzierung	Mobilisierung privaten Kapitals	Errichtung zusätzlicher Immobilien

Konkrete Umsetzungsschritte ...

Um diese Wirkungen entstehen zu lassen, sind konkrete Umsetzungsschritte erforderlich:

- Um privates Kapital und private Initiativen verstärkt einzubinden, ist es nicht notwendig, diese zu „subventionieren“. Es bedarf vielmehr transparenter Allokationsmechanismen und klarer und berechenbarer wettbewerblicher Voraussetzungen: bei den Kriterien für die Errichtung von Sozialimmobilien (unter Berücksichtigung von Kosten- und Qualitätskriterien), bei den Richtlinien für den Betrieb, bei der Gewährung von Zuschüssen.
- Damit einhergehend sind formelle und informelle Wettbewerbsbeschränkungen zu beseitigen. Alle Akteure müssen für Errichtung, Betrieb und Zuschussgewährung die gleichen Zugangsbedingungen haben.

- Dafür wird ein offenes Wettbewerbsverfahren für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeheimen vorgeschlagen, dessen Beirat ein breites Spektrum an Fachkompetenz aufweist (siehe Übersicht 9).



Übersicht 9

Projektwettbewerbe zur Errichtung von Sozialimmobilien

... überschaubar

Das sind insgesamt überschaubare Schritte, deren Umsetzung allerdings durch die Integration zusätzlicher Akteure und deren Beitrag zur Entlastung der öffentlichen Hand und zu größerer Kosteneffizienz, beachtliche Wirkungen erzielt. Der soziale Wohnbau, wo ähnliche Schritte bereits vor mehreren Jahrzehnten gemacht wurden, kann dafür als Beispiel geltend gemacht werden.

Neuer Mix unterschiedlicher Akteure

Zusammenfassend bedeutet dies:

- eine stärkere Integration bereits vorhandener Akteure im Bereich von „Wohnen und Pflege für ältere Menschen in Österreich“ – Private wie Gemeinnützige – zur Steigerung der allgemeinen Wohlfahrt;
- ein Ermöglichen und Realisieren ihrer jeweiligen und unterschiedlichen Stärken – auch der öffentlichen Hand selbst unter neuen Spielregeln;
- ein Herangehen an große Herausforderungen in pragmatischen Schritten ohne ideologische Scheuklappen;
- keine radikale Lösung im Sinne „abstrakter“ Marktvorstellungen – das Pflegesystem ist kein Markt, in dem Lösungen durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage zustande kommen;
- keine Subventionierung privater und gemeinnütziger Akteure, sondern deren Integration durch regulierten Wettbewerb und größere Transparenz;
- kein „Persilschein“ für Private und Gemeinnützige – auch sie müssen ihre jeweiligen Stärken unter den neuen Regelmechanismen immer wieder unter Beweis stellen und sich als kompetitiv erweisen;
- letztlich: ein experimentelles Herangehen an neue Lösungen angesichts starker Herausforderungen in einem sich ergebenden Mix unterschiedlicher Akteure.

Fazit

Starke Herausforderungen

Der Bereich „Wohnen und Pflege für ältere Menschen in Österreich“ steht durch

- eine Zunahme von Menschen, die älter als 70 sind,
 - einen wachsenden Anteil der stationären Pflege verbunden mit qualitativen Ansprüchen einer neuen Generation („68er“) älterer Menschen,
- vor starken Herausforderungen.

Klare Abschätzungen

Diese sind für die kommenden 10 Jahre klar abzuschätzen.

- Es gibt einen zusätzlichen Bedarf von 10.000 Betten in stationärer Pflege.
- Dies erfordert 200 zusätzliche Pflegeheime mit jeweils 50 Betten.
- Die Errichtungskosten dafür belaufen sich insgesamt auf 1 Mrd. Euro; dies bedeutet eine jährliche Annuitätenfinanzierung von 80 Mio. Euro.
- Der zusätzliche Zuschussbedarf der öffentlichen Hand angesichts der Einkommenssituation der Generation 70+ wächst bis 2020 auf jährlich 151 Mio. Euro an.

Antworten sind möglich

Mehrere Antworten sind angesichts dieser Herausforderungen möglich:

- Die öffentliche Hand bringt diese zusätzlich notwendigen Mittel auf; angesichts wachsender Verschuldung und steigender Steuerbelastung ist dies nur sehr beschränkt möglich.
- Es werden neben der öffentlichen Hand verstärkt Akteure, die in diesem Bereich bereits tätig sind – gemeinnützige und private Unternehmen – eingebunden.
- Ihre jeweiligen Stärken – Finanzieren, Errichten und Betreiben von Pflegeheimen – werden genutzt.

Einbindung zusätzlicher Akteure führt zu gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtseffekten

Das Einbringen dieser Stärken führt zu gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtseffekten:

- Es kommt zu einer Kanalisierung privaten Kapitals in eine sozial notwendige Infrastruktur.
- Daraus resultierende Beschäftigungs- und Einkommenseffekte kompensieren die zu erwartenden zusätzlichen Kosten der öffentlichen Hand.
- Es kommt zu keinem negativen Verteilungseffekt – die aus den Investitionen in Sozialimmobilien zu erwartende Rendite übersteigt nicht die längerfristige gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung.
- Aus der Beteiligung zusätzlicher Akteure erwachsen insgesamt Effizienzvorteile.

Konkrete Umsetzungsschritte im Sinn wettbewerblicher Regelungen

Um diese Wohlfahrtseffekte zu erzielen, sind konkrete Umsetzungsschritte erforderlich:

- Es bedarf transparenter und berechenbarer wettbewerblicher Voraussetzungen für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeheimen sowie für die Gewährung von Zuschüssen.
- Formelle und informelle Zugangsbeschränkungen sind zu beseitigen.
- Für die Errichtung und den Betrieb von Pflegeheimen ist ein offenes wettbewerbliches Verfahren einzurichten.

Pragmatische Schritte für ein produktives Zusammenwirken von öffentlicher Hand, privaten und gemeinnützigen Initiativen

Diese notwendigen Verbesserungen bedeuten keine radikale Neuorientierung des Pflegesystems in Österreich, sondern stellen pragmatische Schritte in Richtung einer verstärkten Integration zusätzlicher Akteure dar.

Sie sind keine „Marktlösung“, sondern erweitern durch klare Regelungen den Handlungsspielraum der Beteiligten und führen zu einem produktiven Zusammenwirken von öffentlicher Hand und privaten und gemeinnützigen Initiativen.

IMMAC Holding AG

Schiffbrückenplatz 17
D – 24768 Rendsburg

Telefon: +49 4331.2 76 17
Telefax: +49 4331.2 76 16

info@immac.eu

www.immac.eu

Niederlassung Hamburg

ABC-Straße 19
D – 20354 Hamburg

Telefon: +49 40.34 99 40-0
Telefax: +49 40.34 99 40-20

info@immac.de

www.immac.de

IMMAC GmbH (Austria)

Joanneumring 18
A – 8010 Graz

Telefon: +43 316.82 83 80
Telefax: +43 316.82 83 80-2

info@immac.at

www.immac.at

IMMAC Capital UK Limited

31A St. James's Square
UK – London SW1Y 4JR

Phone: +44 203 418 0700
+44 207 839 4332

Fax: +44 207 930 8431

info@immac-capital.co.uk

www.immac-capital.co.uk