

# Medienmappe

Zum virtuellen Mediengespräch:

## „Das Milliardengeschäft mit der Altenpflege. Risiken und Auswirkungen des Einstiegs von *Private Equity Fonds* und internationalen Konzernen in den Pflegeheimsektor“

16. Mai 2023, 10.00 Uhr

Der Pflegeheimsektor ist in den letzten Jahren aufgrund des eklatanten Personalmangels zunehmend in die Schlagzeilen geraten. Unzumutbare Arbeitsbedingungen und damit einhergehende massive Versorgungsprobleme bei einzelnen Betreibern sorgen immer wieder für öffentliche Aufregung. Relativ unbemerkt von der Öffentlichkeit sind jedoch in Europa shareholderorientierte Investoren, konkret *Private Equity Fonds* und börsennotierte internationale Pflegekonzerne, in großem Stil in den Sektor eingestiegen. So verfügten die 25 größten privaten Pflegeheimbetreiber in Europa 2020 über 455.000 Betten, was eine Kapazitätssteigerung seit 2017 um 22% bedeutete.

Was macht einen quer durch Europa staatlich unterfinanzierten, aber zum Teil noch immer vergleichsweise stark regulierten und nur schwer rationalisierbaren Sektor attraktiv für Anleger mit hohen Renditeerwartungen? Welche Auswirkungen hat der massive Einstieg shareholderorientierter Akteure auf Arbeitsbedingungen und Pflegequalität, welche Risiken für die Versorgung sind damit verbunden? Lassen sich hohe Renditeerwartungen und der Anspruch einer menschenwürdigen Pflege als öffentliche Dienstleistung für alle, die sie brauchen, tatsächlich vereinbaren?

Diesen Fragen ist ein aktuelles Forschungsprojekt nachgegangen, das die Situation im Pflegeheimsektor als einem Teil kritischer sozialer Infrastruktur einem Vergleich zwischen England, Deutschland und Österreich unterzieht. Aus österreichischer Perspektive ermöglicht die vergleichende Länderperspektive die Entwicklung einer Art Frühwarnsystem, um negative Konsequenzen einer Politik der Vermarktlichung in diesen Bereichen zu antizipieren. Die Ergebnisse der Studie werden in diesem von *Diskurs. Das Wissenschaftsnetz* organisierten Mediengespräch erstmals der Öffentlichkeit vorgestellt.

### Inputs:

**Manfred Krenn (Diskurs. Das Wissenschaftsnetz):** Hohe Renditen aus staatlich unterfinanzierten Pflegesektoren ziehen – wie geht das und welche Risiken sind damit verbunden?

**Leonhard Plank (TU Wien):** Der Pflegesektor als kritische soziale Infrastruktur: Gemeinwohlorientierte Risiken und Schutzvorkehrungen

**Moderation:** Stefanie Wöhl (Diskurs. Das Wissenschaftsnetz)

## **Manfred Krenn (Diskurs. Das Wissenschaftsnetz): Hohe Renditen aus staatlich unterfinanzierten Pflegesektoren ziehen – wie geht das und welche Risiken sind damit verbunden?**

Vor dem Hintergrund eines massiven, von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkten Einstiegs von shareholderorientierten Investoren in den Pflegeheimsektor in Europa stellten sich in unserem Forschungsprojekts für die ausführliche Fallstudie dieses Sektors v.a. drei Fragen:

1. Warum steigen Investoren mit hohen Renditeerwartungen in einen vglw. stark regulierten schwer rationalisierbaren und mit Personalmängeln kämpfenden Sektor?

Vorweg eine Zahl, die diese Entwicklung verdeutlicht. Die 25 größten privaten Pflegeheimbetreiber verfügten in Europa 2020 über 455.000 Betten, was eine Kapazitätssteigerung seit 2017 um 22% bedeutete. Eine Reihe von Faktoren kann diese Entwicklung erklären:

- Hoher Anlagedruck (Niedrigzinspolitik) - das *dry powder*, also das überschüssige und anlagewillige Kapital, wird weltweit auf 1,28 Billionen Euro im Jahr 2020 geschätzt (Bobsin 2020)
- günstige Charakteristika des Pflegemarktes:
  - langfristig steigende Nachfrage (demograph. Entw.) bei gleichzeitig berechenbaren Marktrisiken (öffentl. und private Mittel)
  - Anbietermarkt in den meisten Ländern noch relativ kleinteilig strukturiert – günstige Bedingungen für Wachstumsstrategien über *Buy-out-Strategien*
  - Standardisierung/Ökonomisierung von Pflegearbeit durch staatliche Kostenminimierungsstrategien
  - geringe gewerkschaftl. Organisationsgrad im privaten Pflegesektor – care ethics
  - eingeschränkte Wahlmöglichkeit und damit Mobilität vieler KlientInnen (ungenügendes Angebot) – ggü. Betreibern in schwacher Verhandlungsposition
  - unzureichende staatliche Kontrolle der Qualitätsanforderungen für Pflegeheime

Diese Gemengelage hat den Pflegeheimsektor aus Sicht shareholderorientierter Investoren zu einem attraktiven Anlagefeld werden lassen

2. Mit welchen Strategien können diese Akteure die hohen Renditerwartungen ihrer Shareholder in einem quer durch Europa massiv unterfinanzierten Sektor bedienen?

Eines der größten Probleme in diesem Zusammenhang stellt zweifellos das Fehlen von belastbaren Daten und Studien dar. Man weiß viel zu wenig über das Phänomen des Einstiegs von transnationalen Investoren in den Pflegesektor. Die Rolle von Private Equity Fonds im Pflegesektor lässt sich am besten anhand des Beispiels Großbritanniens verdeutlichen. Dort waren und sind Private Equity Akteure am Pflegemarkt nicht nur am stärksten verbreitet, sondern es existieren dazu auch bereits zahlreiche Studien.

Es sind v.a. sog. *financial engineering tactics*, mit denen Private Equity Eigentümer Gewinne aus dem Pflegesektor extrahieren. Dazu zählen:

- *debt-leveraged buy-outs* (kreditfinanzierte Übernahmen, die Schulden werden dem übernommenen Unternehmen übertragen),
- Aufbau komplexer Firmengeflechte (Verschleierung von Geldflüssen)
- überhöhte Kredite innerhalb des Firmengeflechts,

- Sitz von Gesellschaften in Steueroasen bzw. Niedriglohnländern an die Gewinne (steuerschonend) verschoben werden;
- Aufteilung der Care-Unternehmen in Betreiber- und Immobiliengesellschaften und Verrechnung von überhöhten Mieten an die Betreiber-Gesellschaften
- sowie Verkauf und Zurückleasen von Pflegeimmobilien.

In Österreich sind Private Equity Fonds bis jetzt nicht in der Pflege aktiv.

**Immobilienzentrierte Strategien:**

Eine wesentliche Gewinnmöglichkeit ergibt sich auch aus den Immobilien, also den Pflegeheimen oder im Gesundheitsbereich den Primärversorgungszentren. In der Vergangenheit ergaben sich hier bei passendem Betreiber 5-7% Rendite für die Immobilieninvestoren.

**Premiumstrategien:**

Nicht zuletzt aufgrund staatlicher Austeritätspolitik im Pflegesektor ist eine zunehmende Orientierung am sogenannten Premiumsegment zu beobachten. Dabei handelt es sich um wohlhabende NutzerInnen, die den gesamten Pflegeaufwand aus Eigenmitteln (ohne staatliche Zuschüsse) bestreiten können. Diese SelbstzahlerInnen sind bereit für ihre höheren Ansprüche (etwa in Bezug auf Pflegequalität, Unterbringung, Versorgung) auch höhere Preise zu akzeptieren. In diesem Segment sind daher potentiell auch die Gewinnmargen höher.

3. Welche Risiken sind mit dieser Entwicklung für die Arbeitsbedingungen, die Qualität der Pflegedienstleistung und die Versorgung von pflegebedürftigen Menschen verbunden?

**Qualität der Pflegedienstleistung**

In Bezug auf die Qualität der Dienstleistung haben wir Hinweise gefunden, die darauf hindeuten, dass Gewinnorientierung beim Betrieb von Alten- und Pflegeheimen zu Lasten der Pflegequalität geht. In einzelnen Heimen der untersuchten Unternehmensfallbeispielen ist es zu Beanstandungen durch die Behörden gekommen. Aus den Interviews in den Fallstudienunternehmen ergaben sich Hinweise, dass Private Equity Fonds und große Pflegekonzerne bei den Investitionen in die Pflegeinfrastruktur sparen. Allerdings liegen kaum wissenschaftlich belastbare Daten vor, die eine Verallgemeinerung dieser Einzelbefunde erlauben. Außerdem wird allgemein konstatiert (das betrifft alle drei Länder), dass kaum verlässliche Instrumente existieren, um die Pflegequalität in angemessener Weise festzustellen.

**Wirtschaftlichkeit**

Trotz Vorteilen durch die Zentralisierung von Support-Funktionen (Rechnungswesen, Einkauf, Lohnverrechnung, Recht) fällt die Bewertung in Bezug auf die Minimierung finanzieller Risiken und der Resilienz des Unternehmens gegenüber Marktdynamiken zur Erfüllung der essenziellen Funktionen der Daseinsvorsorge aus eindeutig negativ. Vor allem Private Equity Fonds schneiden dabei schlecht ab.

Der kreditfinanzierte Einstieg beim Kauf von Plattformunternehmen und auch beim weiteren Wachstum durch Übernahmen sowie das System der *financial engineering tactics* erhöht die ökonomische Vulnerabilität der Unternehmen, wie die zwei Konkurse der zu diesem Zeitpunkt größten Pflegeheimbetreiber Großbritanniens *Southern Cross* und *Four Season Health Care* eindrücklich belegen. Davon sind aber auch strategische Investoren betroffen (bsp. Orpea)

**Partizipation und Kontrolle**

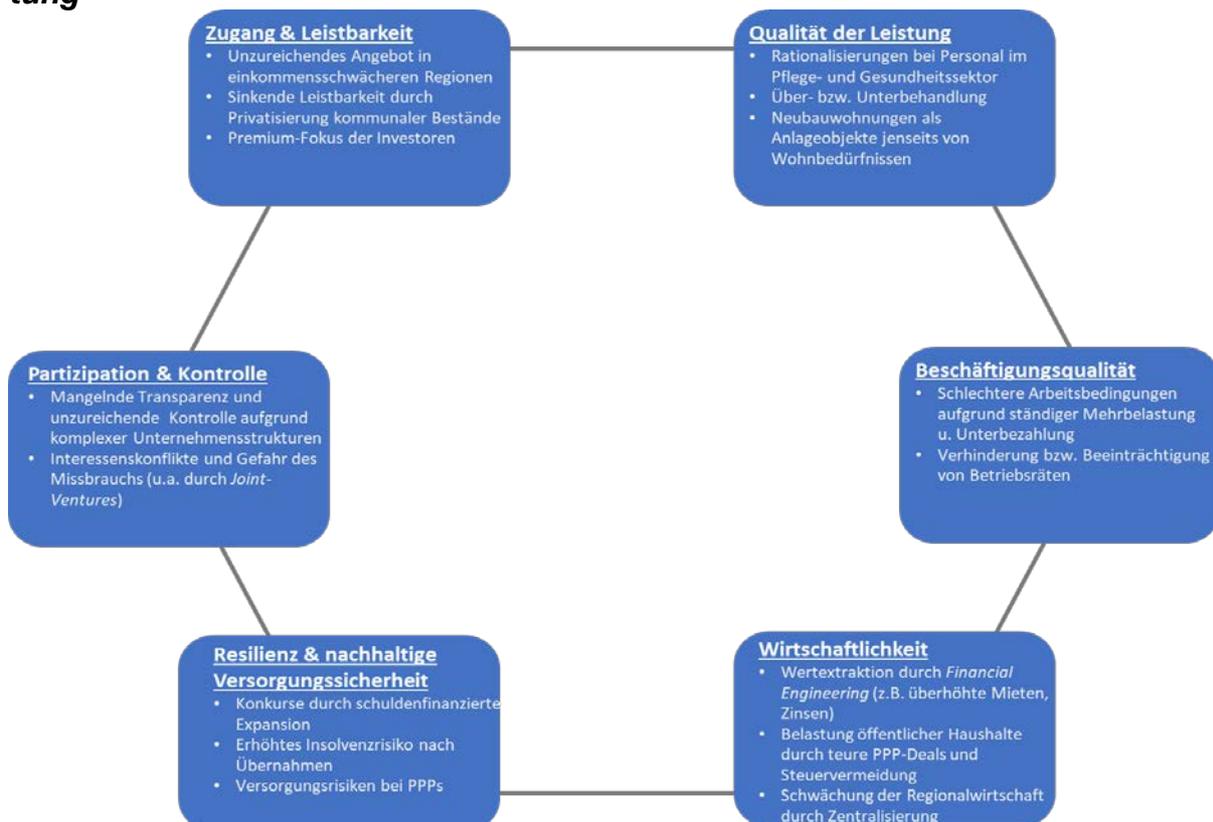
Ein großes Problem sowohl bei Private Equity Akteuren als auch bei strategischen transnationalen Investitionen ist hinsichtlich der Transparenz ihrer Unternehmensstrukturen und –abläufe gegeben. In beiden Fällen (zumindest kann das für unsere Fallstudienunternehmen gesagt werden) haben wir es mit dem Aufbau eines verschachtelten Netzwerks von Unternehmen mit diversen Tochtergesellschaften zu tun. Dies macht es sehr schwierig, von außen Finanzflüsse und andere Beziehungen zwischen den einzelnen Teilen in diesem Firmengeflecht nachzuvollziehen. Durch die fehlende Transparenz ist auch eine öffentliche Kontrolle nahezu unmöglich, womit sich diese Akteure ihrer Rechenschaftspflicht in einem wichtigen Bereich der Daseinsvorsorge entziehen.

## Leonhard Plank (TU Wien): Der Pflegesektor als kritische soziale Infrastruktur: Gemeinwohlorientierte Risiken und Schutzvorkehrungen

Die elementare Funktion Kritischer Infrastrukturen und Industrien ist seit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie ins breite öffentliche Bewusstsein getreten. Seither hat sich die Debatte durch die sichtbare Rückkehr der Geopolitik, den russischen Angriffskrieg in der Ukraine und die spürbare Teuerung des alltäglichen Lebens weiter dynamisiert. Metaphorisch gesprochen sind Kritische Infrastrukturen die „Lebensadern unserer Gesellschaft“ (van Laak 2018) und zentral für die Stabilität und das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft. Was dazu zählt bedarf daher auch gesellschaftlicher Aushandlung und Bewertung, und unterliegt einem historischen Wandel. Nicht zuletzt der verstärkte Fokus auf die Sicherung der medizinischen Versorgung, einschließlich der dafür notwendigen Vorleistungen (von öffentlicher Grundlagenforschung über die Herstellung von Impfstoffen bis zur Fertigung von persönlicher Schutzausrüstung), unterstreicht diese Veränderlichkeit. Andere (über)lebenswichtige soziale Infrastruktursektoren wie Altenpflege, Kinderbetreuung oder Wohnraumversorgung bleiben in diesen Debatten hingegen bis zuletzt im Hintergrund.

Neben der Vernachlässigung kritischer sozialer Infrastrukturbereiche ist auch das Risikoverständnis und die damit einhergehenden Maßnahmen zur Gefahrenabwehr bisher stark von sicherheitspolitischen Risiken geprägt. Dadurch geraten die Risiken für das Gemeinwohl im Zusammenhang mit bestimmten shareholderorientierten Geschäftsmodellen bzw. Investorentypen aus dem Blick. Um dieser Risikoperspektive stärkere Sichtbarkeit zu verleihen, wurden im Forschungsprojekt Kriterien zur Bewertung von Risiken für das Gemeinwohl entwickelt und in Form eines Sechsecks zur Risikobewertung operationalisiert. Damit können Risiken in den Bereichen Zugang und Leistbarkeit, Qualität der Leistung, Wirtschaftlichkeit, Resilienz und nachhaltige Versorgungssicherheit, Beschäftigungsqualität sowie Partizipation und Kontrolle in den Blick genommen werden und in ein erweitertes Monitoring einfließen. Nicht zuletzt die Untersuchungen zu großen internationalen Pflegekonzernen oder Private-Equity-geführten Pflegeketten legen nahe, dass es dafür Bedarf gibt.

### Risiken für Gemeinwohlorientierung auf Basis des Sechsecks zur Risikobewertung



Die Befunde aus dem Pflegesektor weisen auf unterschiedliche Anknüpfungspunkte hin, wie Risiken im Zusammenhang mit shareholderorientierten Geschäftsmodellen begegnet werden kann. Dabei kann die öffentliche Hand auf bestehende Instrumente aufbauen und diese weiterentwickeln.

- Zum einen können die Ansätze zur Investitionskontrolle auf Basis eines erweiterten Risikoverständnisses weiterentwickelt werden, sodass nicht nur geopolitische Motive berücksichtigt werden.
- Zum anderen kann auf sektoraler Ebene ein vorrausschauendes Regulierungsdesign bestimmte unternehmerische Verhaltensweisen fördern bzw. hintanhaltend. Das reduziert die Risiken, die mit Geschäftsmodellen einhergehen, die hohe Renditen aus Dienstleistungen der Daseinsvorsorge lukrieren wollen. Wichtige Referenzpunkte sind dabei die Regelungen zur österreichischen Wohnungsgemeinnützigkeit (insb. Vermögensbindung, Kostendeckungsprinzip und Beschränkung der Gewinnentnahme). Damit könnten die bestehenden Regelungen zur Gemeinnützigkeit in der Pflege erweitert werden.
- Die Erneuerung und Weiterentwicklung des Immobilienbestands durch gemeinwohlorientierte Akteure würde die risikoreichen, schuldenfinanzierten Expansionsstrategien von gewinnorientierten Investoren eindämmen. Gleichzeitig hat die öffentliche Hand bessere Konditionen auf den Kapitalmärkten und kann entsprechend günstiger bauen (oder sanieren).
- Schließlich sollten die existierenden Regulierungen im Bereich der Pflegearbeit und hier vor allem die Personalschlüssel erstens an die tatsächlichen Arbeitsanforderungen angepasst und zweitens aber auch systematisch umgesetzt werden. Hier bedarf es insbesondere eines sowohl quantitativen als auch qualitativen Ausbaus der Kontrollen sowie der Mitbestimmung vor Ort.

Leitende Überlegung hinter diesem Instrumenten-Mix, mit dem eine gemeinwohlorientierte Ausrichtung sichergestellt werden soll, ist, dass die knappen öffentlichen Mittel sorgsam und bedarfsgerecht für die (Alten)Pflege eingesetzt werden und damit ein stabiler Kreislauf ohne risikoreiche Wertabschöpfung ermöglicht wird.

## Über die Expertinnen

**Manfred Krenn** ist Arbeitssoziologe, war langjähriger Senior Researcher bei der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt, z.Z. bei Diskurs. Das Wissenschaftsnetz tätig. [krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at](mailto:krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at)

**Leonhard Plank** ist Senior Scientist am Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik im Institut für Raumplanung der TU Wien. Er ist Teil des internationalen Forschungsnetzwerks „[Foundational Economy Collective](#)“ und Mitgründer des [Kompetenzzentrums Alltagsökonomie](#). [leonhard.plank@tuwien.ac.at](mailto:leonhard.plank@tuwien.ac.at)

## Kontakt für Rückfragen

**Dr. Manfred Krenn**

*Diskurs. Das Wissenschaftsnetz*

M: +43 677-620 44 303

E: [krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at](mailto:krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at)

**Diskurs. Das Wissenschaftsnetz** ist eine Initiative zum Transfer von wissenschaftlicher Evidenz engagierter Wissenschaftler\*innen in die Öffentlichkeit. Wir setzen uns dafür ein, dass wissenschaftliche Erkenntnisse entsprechend ihrer Bedeutung im öffentlichen Diskurs und in politischen Entscheidungen zum Tragen kommen. Mehr Informationen finden Sie auf unserer Website <https://diskurs-wissenschaftsnetz.at/>