

Kommentar zum Koalitionsvertrag 2021-2025 von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP: Warum nimmt die Rentenpolitik (zu) wenig Raum ein?



1. Der Koalitionsvertrag 2021 bis 2025

Die Bundestagswahl 2021 hat neue Mehrheitsverhältnisse gebracht. Zum ersten Mal wird Deutschland von 3-Parteien-Koalition regiert werden. SPD, BÜNDNIS 90/Die Grünen und FDP haben am 25. November 2021 dazu einen Koalitionsvertrag (KV) vorgelegt. Für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist der Vertrag von großer Bedeutung. Die sich bildende Regierungskoalition beabsichtigt nämlich, dass "Wohnen der Zukunft bezahlbar, klimaneutral, nachhaltig, barrierearm, innovativ und mit lebendigen öffentlichen Räumen" zu gestalten. (KV 2021, S. 88)

Die ambitionierte Zielsetzung soll gemeinschaftlich von Politik und Wirtschaft über ein "Bündnis bezahlbarer Wohnraum" umgesetzt werden. Auf diese Weise sollen die Interventionen der öffentlichen Hand in die Märkte "nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit die Struktur der etablierten Wohnungswirtschaft ergänzen, ohne diese zu benachteiligen." Allerdings obliegt es der ökonomischen Logik, dass Staatsinterventionen und Regulierungsmaßnahmen grundsätzlich die private Investitions- und Innovationskraft der privaten Wohnungs- und Immobilienwirtschaft behindern können. Es wird deshalb darauf ankommen, ob die Politik im Konkreten Investitionsanreize derart setzen kann, als dass privatwirtschaftliche Engagements gesteigert und nicht gebremst werden. (KV 2021, S. 88 f.)

Bemerkenswert ist im Koalitionsvertrag der Abschluss des Unterkapitels Schutz der Mieterinnen und Mieter. Dort heißt es: "Um die Ursachen drohender Wohnungslosigkeit zu beseitigen, werden wir das Mietrecht, insbesondere dort wo Schonfristzahlungen dem Weiterführen des Mietverhältnisses entgegenstehen, evaluieren und entgegensteuern. Wir setzen uns zum Ziel, bis 2030 Obdach- und Wohnungslosigkeit zu überwinden und legen einen Nationalen Aktionsplan dafür auf." (KV 2021, S. 91). Ein hochgestecktes Ziel. Denn Obdach- und Wohnungslosigkeit entspringen zumeist einer Einkommensdeterminante: Armut ist nach wie vor zentraler Faktor für das Obdach- bzw. Wohnungslosigkeitsrisiko.

Um der Armut zu entfliehen, reicht es nicht aus, Schonfristzahlungen einfach aus dem Gesetzbuch zu löschen. Es bedarf vielmehr

einer prosperierenden Volkswirtschaft und der Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an ihr. Ansonsten blieben nur staatliche Transfers über, vor allem, weil die Wohnkosten ohnehin einen hohen Anteil am verfügbaren Haushaltseinkommen ausmachen. Im aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht der deutschen Bundesregierung heißt es: "Im Jahr 2018 wandte das Fünftel der Bevölkerung mit den niedrigsten Einkommen (erstes Quintil) im Durchschnitt 35,4 Prozent seines verfügbaren Einkommens, und damit deutlich mehr als der Durchschnitt, für Wohnkosten auf. Aus diesem Grund werden Haushalte mit niedrigem Einkommen durch Wohngeld oder Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung entlastet." (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2021, S. 316, URL: "

<https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sexster-armuts-reichtumsbericht.pdf>"). Regional werden diese Wohnkostenbelastungen noch stärker zu Buche schlagen.

Insbesondere im Alter ohne aktive Erwerbstätigkeit nehmen die Möglichkeiten ab, die eigene ökonomische Haushaltssituation positiv zu beeinflussen. Insofern kommt den Renten eine bedeutende Rolle zur Wohnkostenfinanzierung zu. Eröffnete das deutsche öffentliche Rentensystem aber ein wachsendes **Altersarmutsrisiko**, werden Vermieter in Zukunft schließlich vor dem Problem des Zahlungsausfalls stehen, wenn sie Mietverträge nicht kündigen dürfen oder der Staat nicht die Mietzahlungen übernimmt. Zugleich wird unternehmerisches Handeln zunehmend von Gesellschaft und Kapitalmärkten bewertet, die Entwicklungen zu Nachhaltigkeit und ESG (= Environmental, Social, Governance) sind Motoren hierfür. Vor diesem Hintergrund ist die Rentenpolitik im Koalitionsvertrag nachfolgend genauer zu betrachten.

2. Probleme des deutschen Rentensystems nicht erfasst

Das deutsche Rentensystem basiert zum einen auf der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente, zum anderen auf einer betrieblichen Altersvorsorge sowie letztlich auf der (zum Teil staatlich geförderten) privaten Altersvorsorge jeder einzelnen Person. Anspruch auf die gesetzliche Rente haben nur Personen, die in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis gearbeitet und in die Umlagefinanzierung der laufenden Rentenzahlung eingezahlt haben sowie die entsprechenden Ehepartnerinnen und Ehepartner, hinzu kommen ebenfalls freiwillig Versicherte. Hieraus ergeben sich einige Probleme:

Umlagefinanzierung: Für die gesetzliche Rente finanzieren aktuell Erwerbstätige die Renten derjenigen Personen, die das gesetzliche Renteneintrittsalter bereits erreicht haben. Derzeit haben etwa 41 Mio. Menschen einen zukünftigen Rentenanspruch (Ragnitz/Schultz 2021, URL: "<https://www.ifo.de/node/66147>"). Empirisch betrachtet finanzieren in Deutschland auf Grund der demographischen Entwicklung jedoch immer weniger Erwerbstätige immer mehr Rentner. Um "das Mindestrentenniveau von 48 Prozent [?] dauerhaft [zu] sichern", wie es der Koalitionsvertrag vorgibt (KV 2021, S. 73), bedarf es einer Rentenbeitragserhöhung für die Erwerbstätigen, die im Koalitionsvertrag aber ausgeschlossen wird.

Kompensatorisch könnte dagegen die Verlängerung der Erwerbstätigkeit wirken, so dass das Renteneintrittsalter zu erhöhen wäre; hierfür wird eine Anhebung des Rentenalters von 67 Jahren kolportiert (Potrafke 2021, URL: "<https://www.ifo.de/node/65889>"). Doch der Koalitionsvertrag berichtet, dass es "keine Rentenkürzungen und keine Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters geben" wird (KV 2021, S. 73). Damit bliebe nur noch die Finanzierung der Umlagelücke aus dem ohnehin bereits hoch verschuldeten Bundeshaushalt heraus oder über eine Mehrwertsteuererhöhung. Bei einer Finanzierung bis zum Jahr 2050 über die Mehrwertsteuer müsste diese von derzeit 19 % auf 30 % steigen (Ragnitz et al. 2021, S. 3, URL: "https://www.ifo.de/DocDL/ifoDD_21-05_03-06_Ragnitz.pdf").

Stattdessen solle die gesetzliche Rentenversicherung zur Finanzierung laut Koalitionsvertrag teilweise in die Kapitaldeckung einsteigen, dazu müsse ein "dauerhafter Fonds von einer unabhängigen öffentlich-rechtlichen Stelle professionell verwaltet werden und global anlegen" (KV 2021, S. 73). Allerdings stabilisiert eine derartig teilweise vollzogene Fondslösung nicht das laufende Rentenniveau, sondern baut einen Kapitalstock für die Folgegeneration auf, die diesen daher auch finanzieren. Weiterhin reiche das hierfür im Koalitionsvertrag angedachte Investment in Höhe von 10 Mrd. Euro aus der Sicht des Ifo-Instituts (Dresden) nicht ansatzweise aus (Ragnitz/Schultz 2021, URL: "<https://www.ifo.de/node/66147>").

Auch weitere im Koalitionsvertrag angeführte Maßnahmen im Hinblick auf "die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die erwerbsbezogene und qualifizierte Einwanderung" sowie zum "Nachholfaktor in der Rentenberechnung" bergen eine Widersprüchlichkeit zum Ziel der Beitragsstabilisierung (KV 2021, S. 73). Schließlich führen jedwede Einzahlungen in die gesetzliche umlagenfinanzierte Rentenversicherung wiederum zu neuen Rentenansprüchen. Insofern zielen diese Maßnahmen nicht über die neue Legislaturperiode hinaus.

Betriebliche und staatlich geförderte private Altersvorsorge: Der Koalitionsvertrag stuft "die betriebliche wie private Altersvorsorge [als] wichtig für ein gutes Leben im Alter" ein (KV 2021, S. 73). Die betriebliche Altersvorsorge soll an Bedeutung gewinnen, indem ("unter anderem", genauer wird es nicht dargestellt) zu ihrer Stärkung Anlagemöglichkeiten mit höheren Risiken erlaubt werden (KV 2021, S. 73). Die Äußerung kann als Antwort auf die früher eingeführte sogenannte Riester-Rente gesehen werden. Denn diese staatlich geförderte Altersvorsorge ließ nur zu, Finanzprodukte mit sehr geringem Risiko zu gestalten. Vor allem in Zeiten der aktuell noch anhaltenden Niedrigzinsen sind risikoarme Geldanlagen, wie z. B. Bundeswertpapiere, unrentabel. Die Riester-Rente ist daher im Großen und Ganzen als wenig erfolgreich anzusehen.

Ähnlich verhält es sich bei der sogenannten Rürup-Rente. Sie ist ebenfalls steuerlich begünstigt, im Gegensatz zur Riester-Rente aber ohne Kapitalgarantie ausgestattet und zielt auf Selbständige bzw. Freiberufler ab, die teilweise gar nicht gesetzlich rentenversichert sind. Damit handelt es sich bei der Rürup-Rente eigentlich um eine private Altersvorsorge, während die Riester-Rente über Unternehmen als betriebliche Altersvorsorge abgeschlossen wird.

Obwohl die betriebliche Säule der Altersvorsorge wichtig ist, nimmt der Koalitionsvertrag keine weitere Stellung dazu. Er konkretisiert also nicht weiter, wie sie gestärkt werden soll. Durchführungswege wie Unterstützungskassen, Pensionskassen, Pensionsfonds etc. werden nicht thematisiert. Die alleinige Idee der Risikoöffnung ist deshalb als zu dürftig zu kritisieren. Dagegen sei "das bisherige System der privaten Altersvorsorge grundlegend [zu] reformieren." (KV 2021, S. 73) Doch auch dieses Ziel wird nur grob mit neuen Förderungen und der Risikoöffnung für Riester-Rentenprodukte skizziert.

Privates Sparen: Losgelöst von staatlicher Förderung ist das private Sparen für das Alter. Allerdings hat die extrem expansive Geldpolitik im Eurosystem die Sparmöglichkeiten für Privatkunden deutlich eingeschränkt. So sparten deutsche private Haushalte auf Tagesgeldkonten bei Banken und Sparkassen im September 2021 insgesamt 1.792,8 Mrd. Euro, die im September 2021 lediglich zu -0,01 % verzinst wurden, obwohl die Verzinsung im Oktober 2008 noch bei 2,09 % lag. Hinzu kommt eine wachsende Verbraucherpreis-inflation in Deutschland, die im November 2021 bereits 5,2 % betrug. Demnach waren im November 2020 auf einem Tagesgeld gesparte 100 Euro im Oktober 2021 nur noch 94,80 Euro wert. (Datenquelle jeweils Deutsche Bundesbank 2021, URL: "<https://www.bundesbank.de/de/statistiken>") Privates Sparen für die Altersvorsorgen auf klassischen Sparkonten bei Banken und Sparkassen war also kontraproduktiv und hat die Kaufkraft dieser sparenden Haushalte gesenkt. Der Umgang seitens der deutschen Regierung mit dieser Geldpolitik im Eurosystem wird im Koalitionsvertrag nicht thematisiert. Es heißt stattdessen lapidar: "Die Sorgen der Menschen angesichts einer steigenden Inflation nehmen wir sehr ernst." (KV 2021, S. 133)

3. Konsequenzen für die Ungleichverteilung

Der Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 von SPD, BÜNDNIS 90/Die Grünen und FDP spricht viele Themen an, aber zumeist wenig tiefgründig. Die hier vorgenommene Interpretation des Koalitionsvertrags fokussiert die Sicht der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. Dazu waren vor allem die Aussagen des Vertrags zur Wohnungspolitik von Interesse. Aber auch die Rentenpolitik besitzt einen Einfluss auf die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und wurde deshalb diskutiert. Die neue deutsche Bundesregierung blieb hierzu aber sehr vage und lieferte keine durchdringenden Hinweise, wie sie die gesetzlichen Renten stabilisieren wird. Lediglich, was sie nicht entscheiden wird, liest sich klar im Vertrag. Dabei wird die Rentenpolitik eine durchaus bestimmende Thematik der jetzt gestarteten Legislaturperiode.

Altersarmut ist eine reale Gefahr für eine große Bevölkerungsgruppe in Deutschland. Sie wird auf einer Fehlfinanzierung des umlagetechnisierten deutschen öffentlichen Rentensystems basieren. Obwohl wir diese gesellschaftspolitische Verwerfung sehr

sicher antizipieren können, erleben wir in der politischen Auseinandersetzung lediglich, dass "Rentendebatten ins Nichts [?] führen", wie es Michael Vassiliadis auf dem 20. VdW-Forum Wohnungswirtschaft (22. Juni 2021) formuliert. Dabei betont der Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph E. Stiglitz in seiner Monographie "Reich und Arm" (2015, S. 232), "dass Ungleichheit nichts Naturgegebenes ist, sondern ein Resultat politischer Entscheidungen: Die Gesetze der Ökonomie gelten in allen Ländern gleichermaßen, aber sie führen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen." Und Altersarmut ist eine krasse Form der Ungleichheit von Einkommen und Vermögen.

Der Wegfall von Sparmöglichkeiten in klassischen Produkten von Banken und Sparkassen sowie von Lebensversicherern, die wegen ihrer Anlagerestriktionen den Garantiezins eliminierten und das ohnehin wenig rentable Sparprodukt der kapitalgedeckten Lebensversicherung werden die Ungleichverteilung von Einkommen weiter forcieren. Denn private Haushalte mit höheren Einkommen sind in der Lage, ihr Sparen zu diversifizieren. Sie können eigene Portfolios bilden und somit Risiken der Geldanlage reduzieren. Aber die Haushalte mit niedrigen Einkommen bleiben auf Sparprodukte angewiesen. Sie müssen mit höheren Risiken anlegen, um Zinseffekte zu erlangen. Dieses Risiko kann aber auch schlagend werden, so dass das angesparte Kapital auch noch verloren ginge. Ansonsten aber raubt ihnen die Inflation auch noch Kaufkraft aus den verfügbaren Geldbeträgen.

Des Weiteren führte die Geldpolitik im Eurosystem in den vergangenen Jahren auch zur Inflation der Vermögenswerte. Wertpapierkurse und Immobilienpreise stiegen signifikant an und schlugen sich in ebenfalls steigenden Mieten nieder. Für einkommensschwache Privathaushalte heißt das, bei sinkendem verfügbarem Realeinkommen weiter steigende Wohnkosten bezahlen zu müssen. Damit steigt das Altersarmutsrisiko ein weiteres Mal.

Mit Blick auf den Koalitionsvertrag steht das Thema wenig lösungsbezogen kaum im Fokus der sich bildenden Regierung. Insofern stellt sich die Frage, inwieweit die Wohnungswirtschaft selbst einen Beitrag leisten kann, Altersarmut zu bekämpfen. Um einen gesellschaftlichen Kollaps zu vermeiden, muss den privaten Haushalten ein Angebot unterbreitet werden, wie sie im Alter finanziell zurechtkommen können. Ein solches Angebot muss nicht staatlicher Natur sein, sondern könnte gegebenenfalls durch unternehmenseigene **Optionen für Mietreduktionsanspruchsanbahnungen** unternehmensspezifisch angeboten werden. Für derartige Konzepte erscheinen Unternehmen mit langfristig ausgerichteten Gesellschafterstrukturen und stabilen Cash flows wie Wohnungsunternehmen prädestiniert.

Diese Lösungsansätze entsprächen auch der dynamischen Entwicklung, die das Thema Nachhaltigkeit von internationaler und nationaler Ebene zum Umbau der Wirtschaft zu einer nachhaltigen Wirtschaft in allen Bereichen forciert. Antworten zur Altersarmut und Sicherung des Wohnens sind Teil der sozialen Nachhaltigkeit. Die Aktivitäten in Sustainable Finance von EU und Bund und zugleich der Wandel der Kapitalmärkte hin zu Nachhaltigkeitsfinanzprodukten sollen das Geld in Nachhaltigkeitsmodelle lenken.

Die bislang vorhandene staatliche Sicht auf private Altersvorsorgemodelle ermöglicht im Kern nur Kapitalbildung in Sparverträgen oder in Wohneigentum. Ergänzend für breite Schichten braucht es neue, interdisziplinäre Ansätze, quasi die eines **Lebenswohnpitalmodells**, wie es Abbildung 1 skizziert.

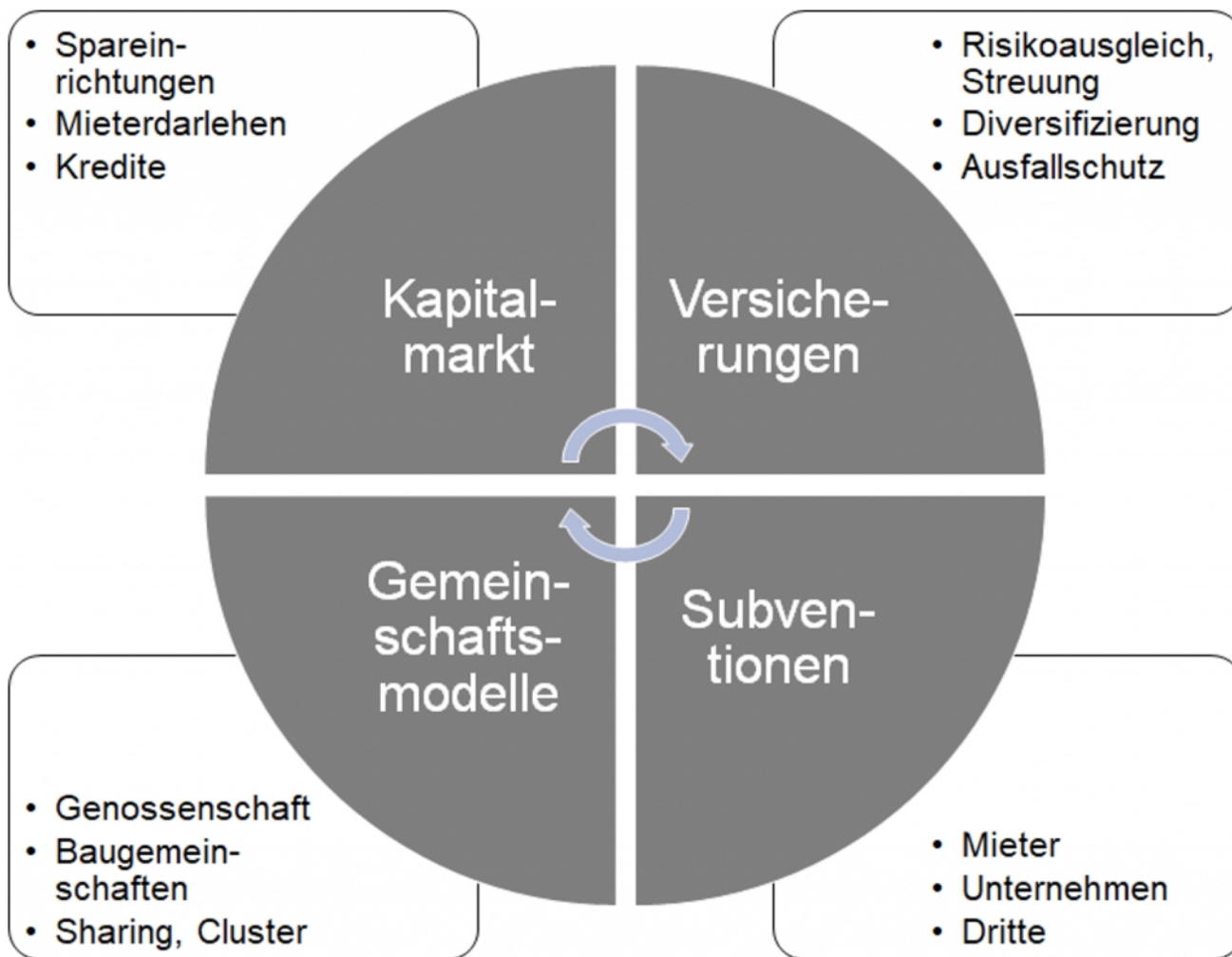


Abb. 1: Elemente eines Lebenswohncapitalmodells

Unser Lebenswohncapitalmodell basiert dabei auf einzelne Elemente, die an sich nicht neu sind. Gerade an den Nahtstellen müssen jedoch neue Produktansätze gefunden werden, hierzu einige Ideen:

Kapitalmarkt: In Anlehnung an die eher unwirtschaftlichen Spareinrichtungen der Wohnungsgenossenschaften und dem Reverse Mortgage (auch Umkehrhypothek bzw. Rückwärtshypothek genannt) könnten Mieter (und ggf. Unternehmen oder Dritte mit) sparen und das Unternehmen mitfinanzieren. Hierdurch sollte sich ein Mietreduktionsanspruch für das Rentenalter ergeben. Oder beim frühzeitigen Wechsel zu Erwerbstätigkeitszeiten von einer großen in eine kleine Wohnung, partizipierten Mieterinnen und Mieter im Rentenalter an den Mieterträgen des Unternehmens aus der großen Wohnung. Auch Mieterdarlehensmodelle, deren Verzinsung kumuliert und später zu verrechnen wäre, ließen sich zur Altersvorsorge optimieren.

Versicherungen: Ein Risikoausgleich durch spezifische versicherungsmathematische Fondsmodelle der Gemeinschaft aller Mieter könnte Krisen überbrücken. Zum Beispiel ließen sich erhöhte Kosten aus Krankheit oder Reduzierung des Haushaltseinkommens durch Witwen-/Witwerrenten kompensieren. So wären Genossenschaftsmodelle über traditionelle Spareinrichtungen hinaus weiterzuentwickeln, als dass der Solidaritäts- und Gemeinschaftsgedanke auch durch gemeinschaftliche Kapitalbildung für die Mietreduzierung im Alter geschaffen werde.

Subventionen: Die Wohnungsunternehmen selbst könnten Ersparnisse durch Leistungen oder finanzielle vorgezogene Erträge oder reduzierte Kosten zumindest teilweise in finanzwirtschaftliche Modelle mit einbringen. Auf diese Weise sicherten sie sich ihre

Mieterträge der Zukunft. Schließlich wird der demografische Wandel die finanzielle Leistungsfähigkeit der Mieterinnen und Mieter massiv einschränken. Darüber hinaus trügen derartige Ansätze zur sozialen Nachhaltigkeit bei und könnten in der Unternehmensfinanzierung und -bewertung positive Auswirkungen haben.

Gemeinschaftsmodelle: Neue Formen des Zusammenlebens in der Gemeinschaft sind schon länger in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Baugemeinschaften von Neubauprojekten bilden teils Eigentum, teils gründen sie Kleingewerkschaften. Zunehmend gibt es auch Mischformen mit Bestandsgesellschaften. Hier bieten sich ebenfalls neue Ansätze, um künftige Mieterinnen und Mieter zu beteiligen, ggf. auch als Sparmodelle für aufgewendete ehrenamtliche Zeiten, die im Alter als Mietreduktion umzurechnen wären. Der Bereich der Clusterwohnungen könnte frühzeitig neue Wohnformen anbieten, aus denen heraus ein Mieter bzw. eine Mieterin bereits in einer Übergangsphase vom Erwerbs- ins Rentenleben Kosten reduzierte und Ersparnisse gezielt in Wohnfondsmodelle einzahl.

Die neue deutsche Regierungskoalition könnte ergänzend zu ihren Vorhaben diese interdisziplinären Ansätze von wohnorientierter Altersvorsorge bzw. Pilotprojekte unterstützen: von der rechtlichen Öffnung der Möglichkeiten bis hin zur Nutzung von (vorhandenen) Zuschüssen oder Wohnungsbauprämien. Damit könnte das **Wohnen im Alter** als weitere Säule (1) der Altersvorsorge und (2) der Sicherung von Wohnraum dienen. Generell wachsen die Systeme aufgrund der großen Herausforderungen immer mehr an den Nahtstellen zusammen. Deshalb braucht es hier Forschungen und Studien sowie Praxisprojekte, in denen neue Modelle durchgerechnet und bewertet werden.

Die Autoren



Prof. Dr. Markus Knüfermann]

Prof. Dr. Markus Knüfermann ist Professor für Volkswirtschaftslehre sowie Stiftungsprofessur für norddeutsche Wohnungswirtschaft am Studienzentrum Hamburg der EBZ Business School (FH) - DIE Immobilienhochschule

Neu: Wirtschaftspolitisches Wissen fu?r die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. 2. Auflage

m.knuefermann@ebz-bs.de



Dipl.-Betriebswirt und Dipl.-Sozialökonom Roland Keich

Dipl.-Betriebswirt und Dipl.-Sozialökonom Roland Keich ist Akademischer Campusleiter am Studienzentrum Hamburg der EBZ Business School sowie geschäftsführender Gesellschafter der GSF Gesellschaft für Strategie- und Finanzierungsberatung mbH

r.keich@ebz-bs.de