

Stellungnahme

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Rentenalter (Aktivrentengesetz)

Aufgrund der Frist von nur gut 24 Stunden für eine Stellungnahme muss diese zwangsläufig unvollständig bleiben. Bei dieser Stellungnahme handelt es sich daher um eine erste Bewertung, die im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens ggf. noch zu ergänzen sein wird.

10. Oktober 2025

Arbeiten bis zur Rente ermöglichen und attraktiv gestalten statt Aktivrente

Gesetzesvorhaben:

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll eine Einigung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt werden – die „Aktivrente“. Arbeiten ab der Regelaltersgrenze (aktuell 66 Jahre und 2 Monate) soll finanziell attraktiver werden. Dazu soll ein Steuerfreibetrag auf beitragspflichtigen Lohn von 24.000 Euro im Jahr eingeführt werden. Dazu wird § 3 Nr. 21 EStG neu eingefügt.

Konkret sieht der RefE in § 3 Nr. 21 EStG vor,

- dass 2.000 Euro Lohn pro Kalendermonat steuerfrei sind,
- der Lohn aus abhängiger Beschäftigung stammt,
- der Anspruch auf den Lohn nach der Regelaltersgrenze erarbeitet worden ist (d. h., er darf nicht für Leistungen/Zeiten vor der Regelaltersgrenze gewährt werden),
- der Lohn RV-beitragspflichtig ist (regulärer Beitrag wie auch bei isoliertem Arbeitgeberbeitrag).
- Dies gilt unabhängig von einem eventuellen Rentenbezug oder anderen Einkünften.

Nicht begünstigt wird eine geringfügig entlohnte Beschäftigung sowie Erwerbseinkünfte aus selbstständiger Arbeit oder Gewerbe/Unternehmen sowie Versorgungsbezüge (Beamte).

Kontaktpersonen:

Raoul Didier

Referatsleiter Steuerpolitik
Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Deutscher Gewerkschaftsbund

raoul.didier@dgb.de

Ingo Schäfer

Referatsleiter Alterssicherung
Abteilung Sozialpolitik

Deutscher Gewerkschaftsbund

ingo.schaefer@dgb.de

Verantwortlich:

Markus Hofmann

Abteilungsleitung Sozialpolitik

Deutscher Gewerkschaftsbund

markus.hofmann@dgb.de

Wirkung des Gesetzes:

- Liegt nur Lohneinkommen jenseits der Regelaltersgrenze vor, würden durch die Aktivrente Bruttogehälter wegen des weiterhin geltenden Grundfreibetrags bis zwischen rund 3.500 und 4.000 Euro im Monat vollständig steuerbefreit. Jüngere Personen würden weiterhin bereits ab gut 1.400 Euro steuerpflichtig.
- Der zusätzliche Steuerfreibetrag bewirkt aufgrund des progressiven Steuersatzes eine relativ und in Euro umso größere Entlastung, je höher das Gesamteinkommen ist. Der Netto-Vorteil liegt
 - bei 25.000 Euro Monatslohn bei 921 Euro im Monat
 - bei 5.000 Euro Monatslohn bei 597 Euro im Monat
 - bei 2.000 Euro Monatslohn bei 81 Euro im Monat
 - bei unter 1.400 Euro Monatslohn bei 0 Euro.

Diese Verteilungswirkung entsteht auch, wenn zusätzlich zum Lohn erheblich andere Einkünfte, wie beispielsweise aus Unternehmen, Vermietung oder Aktien, vorliegen.

- Wegen des Gender-Pay-Gap und da rund 60 Prozent der versicherungspflichtig Beschäftigten jenseits der Regelaltersgrenze Männer sind, profitieren eher Männer als Frauen.
- Der Gesetzentwurf selbst geht davon aus, dass die Steuerausfälle bei rund 890 Millionen Euro im Jahr liegen.

Bewertung:

Aus Sicht des DGB kann freiwilliges längeres Arbeiten ein Beitrag zu Wohlstand und damit auch zur Finanzierung von Staat und Sozialversicherungen sein. Wesentlich wirkungsvoller und nachhaltiger ist jedoch eine Aktivierung und Förderung des Erwerbstätigenpotenzials vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Freiwillig länger zu arbeiten ist auch wichtig als soziale Alternative zu allen Debatten um eine generelle Anhebung der Altersgrenze oder der Abschläge in der Rente. Letztere würden jene systematisch bestrafen, die aus Arbeitgebersicht oder wegen ihrer Gesundheit keine Möglichkeiten haben, bis zur Regelaltersgrenze, geschweige denn noch darüber hinaus, zu arbeiten.

Die Aktivrente soll aus Sicht der Bundesregierung die Zahl an Beitragszahlenden zur Rentenversicherung erhöhen. Aus Sicht des DGB ist die Aktivrente hier aber nicht zielführend und aufgrund ihrer Verteilungswirkungen äußerst kritisch zu sehen.

Rechtlich erscheint das Ziel höherer Beschäftigung im Rentenalter hinreichend bestimmt und abgegrenzt, um eine Ungleichbehandlung grundsätzlich begründen zu können. Zweifelhaft jedoch erscheint, ob die steuerliche Begünstigung angesichts ihres Umfangs von 24.000 Euro im Jahr gleichheitsrechtlich noch zu rechtfertigen ist. Nicht zuletzt auch wegen der damit verbundenen Steuerausfälle vor dem Hintergrund des Haushaltsdefizits. Auch ist klar, dass der demografisch bedingte Rückgang des Erwerbspersonen-

potenzials dadurch allenfalls etwas hinausgeschoben, aber nicht revidiert werden kann.

Zweifelhaft ist daher, ob die Aktivrente einen relevanten Effekt auf die Anzahl der Beschäftigten hat. Jedenfalls weist der Referentenentwurf keine Abschätzung darüber aus, wie viele zusätzliche Arbeitsverhältnisse sich durch die Aktivrente ergeben werden.

Angesichts unklarer Arbeitsmarktwirkungen und erheblicher Steuerausfälle in Zeiten ohnehin schon angespannter öffentlicher Haushalte wäre das Geld besser angelegt, wenn es für Maßnahmen zur langfristigen Stärkung des Fachkräfteangebots aufgewendet würde. Hierzu zählen neben Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes insbesondere Maßnahmen zur Qualifizierung und Umschulung jüngerer Arbeitnehmender sowie für mehr Ausbildung und zur Bekämpfung von Schulabbrüchen.

Beschäftigung bis zur Regelaltersgrenze ermöglichen

Auch eine Konzentration darauf, die Beschäftigung vor Erreichen der Regelaltersgrenze zu erhöhen, verspricht wesentlich größere Effekte. Neben rund 2 Millionen erwerbsgeminderten Personen und rund 3 Millionen registrierten Erwerbslosen arbeiten viele unfreiwillig in Teilzeit oder sind langfristig erkrankt. Gerade Frauen geraten mit der Geburt von Kindern häufig in die Teilzeitfalle und arbeiten bis zum Renteneintritt mit reduzierter Stundenzahl weiter. Viele Menschen jenseits des 55. Lebensjahres sind Langzeit-Erwerbslose. Bei diesen Personen anzusetzen, eröffnet ein wesentlich langfristiger wirkendes und erheblich größeres Erwerbspotential als jenseits der Regelaltersgrenze. Hierzu sind der Arbeits- und Gesundheitsschutz zu stärken, die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen, insbesondere Müttern am Arbeitsmarkt zu fördern und allgemein die Arbeitsbedingungen so zu verbessern, dass längeres Arbeiten möglich ist. Zusätzlich sind Prävention und Gesundheitsförderung zu stärken und die Integration in den Arbeitsmarkt durch Qualifizierung zu fördern.

Zum Vergleich: Die erwarteten Steuerausfälle durch die Aktivrente von rund 900 Millionen Euro entsprechen rund 12 Prozent der Reha-Ausgaben bzw. rund 130.000 zusätzlichen Reha-Maßnahmen der Rentenversicherungen.

Es braucht außerdem Regelungen, um einen sozial abgesicherten Übergang vom Arbeiten in die Rente zu ermöglichen. Ziel ist eine lange Erwerbstätigkeit. Aber in vielen Fällen ist dies nicht, nicht in Vollzeit oder in dem bisherigen Beruf möglich. Vor allem nach langjähriger physisch und psychisch belastender Tätigkeit inkl. Schichtarbeit ist dies oft nicht möglich. Daher benötigen Beschäftigte einen erreichbaren Übergang in die Rente, durch frühere Rentenzugänge, durch angepasste Erwerbstätigkeit (Alters-Flexigeld) oder durch Altersteilzeitregelungen.

Zweifelhafte Kosten-Nutzen mit hohen Folgerisiken

Es kann bezweifelt werden, dass die Kosten von erwarteten 890 Millionen Euro Steuerausfall durch mehr Beschäftigung ausgeglichen werden können. Damit die zusätzlichen Beiträge den Steuerausfall erreichen, wäre ein Zugewinn von 40.000 bis 60.000 Beschäftigungsverhältnissen notwendig.

Die rentenversicherungspflichtige Beschäftigung jenseits des 66. Lebensjahres ist seit 2014 ganz ohne steuerliche Förderung von knapp 16.000 auf über 500.000 Personen angestiegen. Der jährliche Aufwuchs betrug zuletzt rund 60.000 Personen pro Jahr. Erfolgreich wäre die Aktivrente nur, wenn der jährliche Anstieg auf über 100.000 steigen würde. Gleichzeitig ist klar, dass die meisten Menschen jenseits der Regelaltersgrenze nicht arbeiten können oder wollen und vielfach auch von den Unternehmen schlicht nicht eingestellt oder weiterbeschäftigt werden. Die praktische Erfahrung unserer Gewerkschaften zeigt, dass vielfach von den Unternehmen ein längeres Arbeiten gar nicht erwünscht ist.

Vor diesem Hintergrund ist die Sinnhaftigkeit der Regelung anzuzweifeln. Daher ist es zu begrüßen, dass die Wirkung der Regelung 2029 überprüft werden soll. Allerdings darf bezweifelt werden, dass diese – wenn erstmal eingeführt – wieder abgeschafft würde, selbst wenn sich zeigt, dass es keinen Effekt auf die Beschäftigung gibt. Denn die Abschaffung wäre mit einer steuerlichen Mehrbelastung von durchschnittlich mehreren hundert Euro monatlich für rund 500.000 Beschäftigte verbunden.

Vielmehr besteht die Gefahr, dass die Regelung noch ausgeweitet werden muss, wenn Gerichte die Beschränkung des Steuervorteils auf beitragspflichtige Beschäftigte ab der Regelaltersgrenze teilweise für gleichheitswidrig halten werden. Gründe, die dafür in Frage kämen:

- Diskriminierung wegen Alters.
- Der Umstand, dass abhängig Beschäftigte, die Mitglied eines verkammerten Berufs sind, zwar begünstigt werden, obwohl sie keine Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung zahlen, während Selbstständige, die rentenversicherungspflichtig sind und damit Pflichtbeiträge zahlen, nicht profitieren würden.
- Der Umstand, dass angestellte Geschäftsführer*innen gegenüber Unternehmer*innen bevorteilt wären, möglicherweise auch, wenn sie angestellte Gesellschafter-Geschäftsführer*innen sind. Hier besteht außerdem Missbrauchspotential: So besteht grundsätzlich keine Beschränkung, Gesellschafter*innen formal als Gesellschafter-Geschäftsführer*innen anzustellen.

Verhältnis zum Altersentlastungsbetrag ungeklärt

Im Steuerrecht besteht mit dem Altersentlastungsbetrag nach § 24a EStG bereits ein Steuervorteil für ältere Arbeitnehmer*innen. Dieser wird zwar im Zuge der Umstellung zur vollen nachgelagerten Besteuerung bis 2058 schrittweise abgebaut, richtet sich aber grundsätzlich an die gleiche Zielgruppe: abhängig Beschäftigte jenseits eines bestimmten Alters (hier der 64. Geburtstag). Wieso ein neuer Freibetrag geschaffen wird, bleibt unbegründet. Nicht schlüssig ist dann auch, wieso Personen zwischen dem 64. Geburtstag und der Regelaltersgrenze lediglich Anspruch auf den, mit maximal 627 Euro im Jahr wesentlich geringeren, Altersentlastungsbetrag haben, während Personen ab der Regelaltersgrenze dann noch zusätzlich bis zu 24.000 Euro steuerfrei erhalten können.

Insgesamt wäre aus Sicht des DGB eine Steuerreform, die untere und mittlere Einkommen systematisch entlastet und sehr hohe Einkommen – jenseits der 100.000 Euro – so heranzieht, dass es nicht zu Steuerausfällen im Übermaß kommt, zielführender und dürfte wesentlich größere Arbeitsmarkteffekte versprechen.

Kein Beitrag gegen Fachkräfteengpässe

Die Aktivrente wirkt nicht nennenswert gegen Fachkräfteengpässe. Sie ermöglicht den Unternehmen, handverlesen privilegierte Fachkräfte über den Rentenbeginn hinaus zu beschäftigen und nimmt den Druck heraus, einzustellen und zu fördern sowie sich durch Ausbildung und Qualifizierung um Fachkräfte zu bemühen und die Einkommenssteuer in voller Höhe zahlen.

Kein Beitrag zur Generationengerechtigkeit

Abweichend von der Darstellung des Gesetzentwurfs erscheint es zweifelhaft, ob die Aktivrente ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit ist. Denn unmittelbar profitieren Personen jenseits der Regelaltersgrenze, während die Steuerausfälle von allen und damit maßgeblich von den jüngeren Kohorten zu finanzieren sind. Führt die Aktivrente außerdem nicht zu einem Lohnsummenwachstum, dann entstehen auch keine zusätzlichen Beiträge für die Sozialversicherungen, so dass sich die demographische Herausforderung um einen Steuervorteil für Ältere vergrößern würde.

Auswirkungen auf betriebliche Personalplanung und kollektive Interessenvertretung berücksichtigen

Im betrieblichen Zusammenhang ist Weiterbeschäftigung über das Renteneintrittsalter hinaus ein Regelungsgegenstand, der unter dem Aspekt generationengerechter Personalplanung nicht nur individuell, sondern kollektiv arbeitsrechtlich von Bedeutung ist. Er berührt nämlich sowohl Fragen individueller Lebensplanung, als auch strategischer Personalentscheidungen (z. B. der Aus- und Weiterbildungserfordernisse) im Betrieb, die zentraler

Gegenstand betrieblicher und gewerkschaftlicher Interessenvertretung sind. Gerade in Zeiten steigender Erwerbslosigkeit und Arbeitsplatzabbau besteht das Risiko, dass durch den verlängerten Verbleib im Arbeitsleben eine jüngere Person erst später den Arbeitsplatz übernehmen kann – dies wäre nur dort nicht so, wo es keinen verfügbaren Ersatz für die ausscheidende ältere Person gibt. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass Deutschland vor einem Strukturwandel steht, d. h. dem in einigen Bereichen sehr ausgeprägten Fachkräftemangel steht – teilweise sogar in den gleichen Branchen – ein Abbau von Arbeitsplätzen in allen Qualifikationsniveaus gegenüber. Die Aktivrente könnte in dem Zusammenhang zu einem Nachteil für nachrückende Generationen von Beschäftigten werden und betriebliche Interessenvertretungen hinsichtlich weiterer Regulierungserfordernisse unter Druck setzen. An der Stelle ist auf die in dem Zusammenhang dringliche Forderung der Gewerkschaften nach einer Stärkung des Initiativrechts bei betrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen sowie Mitbestimmungsrecht bei Personalplanung und -bemessung hinzuweisen.

Gute Arbeitsbedingungen für Arbeiten ab der Regelaltersgrenze maßgeblich

Laut wissenschaftlichen Untersuchungen können sich die Menschen längeres Arbeiten vorstellen, wenn sie Freude an der Arbeit haben, wenn sie bei der Zeiteinteilung frei sind, wenn sie weniger Stunden arbeiten und wenn das Arbeitsklima gut ist. Finanzielle Gründe für längeres Arbeiten werden deutlich seltener genannt. Damit haben es die Arbeitgeber maßgeblich selbst in der Hand, für mehr Beschäftigung im Rentenalter zu sorgen. Durch gute Arbeitsbedingungen, attraktive Arbeitsplätze und eine angemessene Vergütung. Auch daher stellt sich die Frage, ob eine steuerliche Förderung hier notwendig ist und nicht von der Verantwortung der Arbeitgeber für alters- und altersgerechte Arbeitsplätze ablenkt.