

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Prof. Dr. Armin Grau, Sascha Müller,
Lisa Paus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 21/685 –**

Aktivrente

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die Bundesregierung ist für die Aktivrente Folgendes vereinbart: „Ein abschlagsfreier Renteneintritt nach 45 Beitragsjahren wird auch künftig möglich bleiben. Gleichzeitig schaffen wir zusätzliche finanzielle Anreize, damit sich freiwilliges längeres Arbeiten mehr lohnt. Statt einer weiteren Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters wollen wir mehr Flexibilität beim Übergang vom Beruf in die Rente. Dabei setzen wir auf Freiwilligkeit. Arbeiten im Alter machen wir mit einer Aktivrente attraktiv. Wer das gesetzliche Rentenalter erreicht und freiwillig weiterarbeitet, bekommt sein Gehalt bis zu 2.000 Euro im Monat steuerfrei. Wir erleichtern die Rückkehr zum bisherigen Arbeitgeber nach Erreichen der Regelaltersgrenze, indem wir das Vorbeschäftigungsverbot aufheben und dadurch befristetes Weiterarbeiten ermöglichen. Darüber hinaus verbessern wir die Hinzuverdienstmöglichkeiten bei der Hinterbliebenenrente. Wir prüfen, wie wir die Hinzuverdienstmöglichkeiten für Rentnerinnen und Rentner in der Grundsicherung im Alter verbessern.“

Diese Formulierung hinterlässt zahlreiche Interpretationsspielräume, wie sich inzwischen auch in Interviewverlautbarungen von Dr. Carsten Linnemann und Hendrik Hoppenstedt zeigt (www.welt.de/wirtschaft/article256208310/mogelpackung-aktivrente-linnemann-muss-partEIFreund-zurueckpfeifen.html).

Weder ist in der Formulierung der adressierte Personenkreis benannt, noch ist klar umrissen, was freiwillige Weiterarbeit bedeutet. Auch die steuerbefreiten Einkommensarten sind nicht klar. Da die Aktivrente zu den Maßnahmen des Sofortprogramms der Bundesregierung laut Koalitionsausschussbeschluss gehört (www.merkur.de/politik/merz-regierung-kabinettsitzung-und-koalitionsausschuss-reichlich-zuendstoff-zr-93757374.html), ist jedoch davon auszugehen, dass die Bundesregierung bereits detailliertere konzeptionelle Überlegungen dazu angestellt hat.

Darüber hinaus wirft die Maßnahme grundlegende verfassungsrechtliche Fragen auf – insbesondere hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip und dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes – sowie Fragen der Systematik im Steuerrecht.

1. Welches konkrete Ziel verfolgt die Bundesregierung mit der Aktivrente,
 - a) erwartet die Bundesregierung eine Anhebung des durchschnittlichen faktischen Rentenzugangsalters, und wenn ja, um wie viele Monate (bitte nach Geschlecht differenzieren),
 - b) erwartet die Bundesregierung ein längeres Verbleiben relevanter Berufsgruppen und Jahrgänge im Arbeitsmarkt, und wenn ja, bei welchen Berufsgruppen und welchen Jahrgängen insbesondere, und wie kann eine pauschale Maßnahme nach Ansicht der Bundesregierung insbesondere in Berufen mit Arbeitskräftemangel entlastend wirken, und
 - c) erwartet die Bundesregierung das Dämpfen einer Senkung des Arbeitsangebots durch den Renteneintritt bevölkerungsstarker Jahrgänge, und wenn ja, um welchen Faktor?

Die Fragen 1a bis 1c werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung verweist auf den Wortlaut des Koalitionsvertrages. Schlussfolgerungen bleiben insoweit dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

2. Welcher Personenkreis soll berechtigt sein, die Aktivrente zu erhalten, nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, die in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, oder auch andere Personen?
 - a) Falls nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, die in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, einbezogen werden sollen, wie begründet die Bundesregierung die Ungleichbehandlung im Vergleich zu anderen Beschäftigungsformen, insbesondere freien Berufe und Selbstständigen?
 - b) Wie definiert und beurteilt die Bundesregierung Mitnahmeeffekte im Zusammenhang mit der Aktivrente insbesondere bei Personen, die bereits ohne steuerliche Anreize einer Beschäftigung nachgehen, und welche Maßnahmen sind geplant, um solche Effekte zu verhindern?
3. Ist ein Rentenbezug erforderlich, um die Steuerbefreiung erhalten zu können, und wenn ja,
 - a) welche Rentenarten qualifizieren für die Steuerbefreiung,
 - b) ist ausschließlich ein Rentenbezug in der gesetzlichen Rentenversicherung qualifizierend, oder sind auch Bezüge aus anderen Altersversicherungssystemen qualifizierend,
 - c) wie bewertet die Bundesregierung mögliche Fehlanreize, die durch eine Steuerbefreiung nur bei parallelem Rentenbezug entstehen könnten, insbesondere im Hinblick auf die Entscheidung, den Rentenbezug aufzuschieben,
 - d) qualifizieren auch Teilrenten oder sehr geringe Renten, die nach der Mindestwartezeit von fünf Jahren bezogen werden, für die Aktivrente, und wenn nein, welche anderen Kriterien sollen Voraussetzung sein?
4. Welche Einkommensarten möchte die Bundesregierung im Rahmen der Aktivrente erfassen von der Steuer befreien, ausschließlich Löhne und Gehälter aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung oder auch Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit, Gehälter aus einer Beamten- bzw. Beamtinntätigkeit und Abgeordnetenbezüge?

5. Falls auch Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit steuerbefreit werden sollen, nach welchen Kriterien grenzt die Bundesregierung aktive Erwerbstätigkeit von passiven Einkünften (z. B.: Beteiligungen, Gewinnanteilen ohne aktive Tätigkeit) ab, um zu verhindern, dass faktisch Ruhestandseinkommen steuerfrei gestellt wird?
6. Falls ein Renteneintritt erforderlich sein sollte, wie rechtfertigt die Bundesregierung die Ungleichbehandlung gegenüber Menschen, die den Renteneintritt aufschieben, und gegenüber Menschen, die nicht in einem der qualifizierenden Alterssicherungssysteme tätig sind?
7. Soll die Steuerfreiheit als Steuerfreibetrag oder als Freigrenze ausgestaltet werden, und mit welchen jeweiligen fiskalischen und verteilungspolitischen Auswirkungen rechnet die Bundesregierung bei beiden Varianten?
8. Gilt für den steuerfreien Betrag ein Progressionsvorbehalt, und wenn ja, wie wirkt sich dies auf die Gesamtsteuerlast der Betroffenen aus?
9. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit eines Progressionsvorbehalts mit dem Ziel der Aktivrente, Erwerbstätigkeit im Alter gezielt zu fördern?
10. Falls ein Renteneintritt nicht erforderlich sein sollte und falls die Aktivrente als Freibetrag ausgestaltet werden soll, ist dann für ein Erwerbseinkommen, das 2 000 Euro übersteigt, geplant, dass Grundfreibetrag und Aktivrenten-Freibetrag sich addieren?

Die Fragen 2 bis 10 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass es zur konkreten Ausgestaltung der Aktivrente zunächst eines Gesetzgebungsvorschlages bedarf. Schlussfolgerungen bleiben insoweit dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

11. Welche steuerlichen Minder- bzw. Mehreinnahmen erwartet die Bundesregierung
 - a) für Bund, Länder und Kommunen,
 - b) für die einzelnen Zweige der Sozialversicherung?
12. Wie viel Einkommensteuer sparen eine 67-jährige Rentnerin und ein 67-jähriger Rentner im Jahr 2026 bei 1 000, 1 500, 2 000, 2 500, 3 000 Euro monatlichen Altersbezügen aus der gesetzlichen Rentenversicherung und einem monatlichen Zuverdienst von 750, 1 000, 1 250, 1 500, 1 750 bzw. 2 000 Euro im Jahr, sollte die Aktivrente eingeführt werden, und wie verändert sich in den genannten Konstellationen das verfügbare Einkommen im Vergleich zu einem vollständigen Rentenbezug ohne Erwerbsarbeit sowie zu einem Aufschub des Rentenbezugs (bitte unter Berücksichtigung von Einkommensteuerprogression, Grundfreibetrag, Werbungskostenpauschalen und gegebenenfalls Transferbezugsmöglichkeiten)?

Die Fragen 11 und 12 werden zusammen beantwortet.

Die steuerlichen Auswirkungen hängen von der tatsächlichen Ausgestaltung ab. Schlussfolgerungen bleiben insoweit dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

13. Welche Rückschlüsse zieht die Bundesregierung aus diesen Beispielrechnungen im Hinblick auf die fiskalische Zielsetzung der Aktivrente, insbesondere hinsichtlich der intendierten Lenkungswirkung (Verbleib im Erwerbsleben) und der fiskalischen Nachhaltigkeit?
14. Mit welchen Effekten zusätzlicher Beschäftigung rechnet die Bundesregierung?
15. Auf welchen Annahmen zu Inanspruchnahme, Verhaltensänderungen und Einkommensstrukturen basieren diese Schätzungen (bitte modelltechnisch erläutern)?
 - a) Welche langfristigen fiskalischen Auswirkungen erwartet die Bundesregierung über den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum hinaus (z. B. durch demografische Trends oder Verschiebung von Erwerbsverhalten)?
 - b) Inwieweit erachtet die Bundesregierung die Aktivrente als besser geeignet zur Mobilisierung von Arbeitskräften jenseits des gesetzlichen Renteneintrittsalters als die schon existierenden Befreiungen von der Beitragspflicht zur Arbeitslosen- und Rentenversicherung bzw. als die Pflicht für Arbeitgebende, die Arbeitgeberanteile für diese Sozialversicherungen an die Mitarbeitenden auszuführen?
16. In welchem Ausmaß sieht die Bundesregierung Risiken im Hinblick auf unerwünschte Nebenwirkungen der Aktivrente im Arbeitsmarkt?
 - a) Wie will die Bundesregierung verhindern, dass Arbeitgebende in der Erwartung des Brutto-für-Netto-Effekts bei Beschäftigten, die von der Aktivrente profitieren, diesen einen geringeren Bruttolohn anbieten als jüngeren Beschäftigten?
 - b) Wie bewertet die Bundesregierung das Risiko, dass Personen kurz vor dem gesetzlichen Rentenalter vom Arbeitsmarkt verdrängt werden, wenn Rentenbeziehende mit steuerlicher Begünstigung verstärkt für eine Weiterbeschäftigung in Betracht gezogen werden, und welche arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen zieht sie daraus?
17. In welchem Ausmaß hält es die Bundesregierung für möglich, dass es zu Substitutionseffekten kommt, dass also das Arbeitsangebot im Rentenalter sogar reduziert wird, da durch die Steuerbefreiung eine geringere Stundenzahl beim Hinzuverdienst dasselbe Einkommen generiert als ohne Steuerbefreiung?
18. Welche Gruppen profitieren aus Sicht der Bundesregierung besonders von der Steuerbefreiung der Aktivrente, und handelt es sich bei diesen Gruppen um Personenkreise, die zusätzliches Einkommen besonders benötigen, oder um Personenkreise, die am Arbeitsmarkt besonders dringend länger in Beschäftigung gehalten werden sollten, und handelt es sich um Gruppen, deren Motivation für einen Verbleib im Arbeitsmarkt finanziell und eher lohnunelastisch ist?

19. Welche Verteilungswirkungen erwartet die Bundesregierung von der Steuerbefreiung der Aktivrente (bitte nach Dezilen getrennt darstellen),
- a) in welchem Umfang profitieren die verschiedenen Einkommensgruppen von der Steuerbefreiung,
 - b) welche Auswirkungen haben die Maßnahmen auf die Einkommensgruppen in den unteren im Vergleich zu den oberen Dezilen,
 - c) inwieweit tragen die Maßnahmen zur Verringerung oder zur Verschärfung von Einkommens- und Vermögensungleichheiten bei, und
 - d) auf welcher Methodik beruht die Berechnung der Verteilungswirkungen?

Die Fragen 13 bis 19d werden zusammen beantwortet.

Schlussfolgerungen bleiben dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

20. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit der geplanten Steuerbefreiung für Einkommen aus Erwerbsarbeit im Rentenalter mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip gemäß Artikel 3 des Grundgesetzes, insbesondere im Hinblick auf
- a) die Gleichbehandlung von Personen mit vergleichbarer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit,
 - b) die Systematik des Einkommensteuerrechts,
 - c) eine mögliche mittelbare Diskriminierung jüngerer Erwerbspersonen oder anderer Erwerbsformen,
 - d) die Vereinbarkeit mit dem allgemeinen Gleichheitssatz nach Artikel 3 Absatz 1 und 3 des Grundgesetzes sowie
 - e) etwaige Vorgaben des europäischen Rechts, insbesondere hinsichtlich des Diskriminierungsverbots und der Freizügigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern?

Die Fragen 20a bis 20e werden gemeinsam beantwortet.

Steuerbefreiungen führen regelmäßig zur Durchbrechung einer Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Sie können jedoch gerechtfertigt sein, wenn diese einem wirtschafts-, arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Zweck dienen. Den verfassungsrechtlichen und EU-rechtlichen Vorgaben wird im Rahmen der konkreten Ausgestaltung Rechnung zu tragen sein. Schlussfolgerungen bleiben dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

21. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass die Steuerbefreiung für Einkommen aus Erwerbsarbeit im Rentenalter nicht primär höheren Einkommensgruppen zugutekommt, und wie soll dabei verteilungspolitischen Zielsetzungen Rechnung getragen werden (bitte unter Angabe etwaiger Einkommensgrenzen, Korrekturmechanismen oder flankierender Maßnahmen zur Zielgenauigkeit der Regelung benennen)?
22. Müssten durch die Regelung zusätzliche Personenkreise im Vergleich zum Status quo eine Steuererklärung abgeben, und wie viele Personen wären hiervon nach Einschätzung der Bundesregierung betroffen?

23. Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung in Bezug auf den Verwaltungsaufwand für die Finanzbehörden und die Steuerpflichtigen?

Die Fragen 21 bis 23 werden zusammen beantwortet.

Schlussfolgerungen bleiben dem Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.