

Steuerliche Arbeitsanreize

insbes. Aktivrente, steuerfreie Überstundenzuschläge
und Mehrarbeitsprämien
– Einordnung und Bewertung
aus steuerrechtswissenschaftlicher Sicht –

98. Berliner Steuergespräch
1.12.2025

Prof. Dr. André Meyer, LL.M. Taxation

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Stand: Gesetzentwurf der Bundesregierung v. 7.11.2025 (BT-Drucks. 21/2673)
- Geplantes Inkrafttreten: 1.1.2026, keine Befristung, Evaluierungsankündigung
- Kernregelung: § 3 Nr. 21 S. 1 EStG-RegE – Voraussetzungen der Steuerfreiheit von bis zu 24.000 EUR im Jahr:
 - Einnahmen aus nichtselbständiger Arbeit nach § 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EStG, die
 - für Leistungen zufließen, welche der Steuerpflichtige nach Erreichen der Regelaltersgrenze (§ 35 S. 2 od. § 235 SGB VI) erbracht hat
→ *Lebensalter mind. 67 Jahre bzw. Übergangsregelung für vor 1964 Geborene*
 - und für die der Arbeitgeber Beiträge nach § 168 Abs. 1 Nr. 1 od. Nr. 1d od. Abs. 3, § 172 Abs. 1 od. § 172a SGB VI zu entrichten hat.
→ *gesetzliche Rentenversicherung*

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Kernregelung: § 3 Nr. 21 S. 1 EStG-RegE – Folgerungen:
 - Anknüpfungspunkt ist allein das Alter, nicht aber der Bezug von (bestimmten) Alterseinkünften.
 - Bezugnahme lediglich auf § 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EStG und Leistungserbringung nach Erreichen der Regelaltersgrenze, d.h. auf (laufende und einmalige) Einnahmen aus aktueller aktiver Tätigkeit, jedoch Herausnahme von Zuwendungen bei Betriebsveranstaltungen nach § 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 1a EStG sowie etwaiger Beiträge zur betrieblichen Altersversorgung nach Nr. 3
 - Ausschluss geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Kernregelung: § 3 Nr. 21 S. 1 EStG-RegE – Folgerungen:
 - Systematischer Konnex zu § 3c Abs. 1 EStG: kein Werbungskostenabzug (*beachte dazu den Änderungsvorschlag des Bundesrats, BR-Drs. 589/25, S. 2 f.*)
 - Grundfreibetrag (§ 32a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 EStG) bleibt unberührt.
 - Verringerung der (Brutto-)Einnahmen des Arbeitnehmers (lediglich) um Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Kernregelung: § 3 Nr. 21 S. 1 EStG-RegE – Folgerungen:
 - Ausschluss von Personen, die keine AN im sozialversicherungsrechtlichen Sinne sind (Beamte, beherrschende GmbH-Geschäftsführer)
 - Ausschluss betrieblicher Einkünfte (Gewerbebetrieb, selbständige Arbeit, LuF)
 - Angehörige der vorstehenden Berufsgruppen müssen daher abhängiges Beschäftigungsverhältnis mit Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung eingehen, um von § 3 Nr. 21 EStG zu profitieren.
 - Wo entsprechende Sachverhaltsgestaltung im bisherigen Hauptberuf nicht möglich ist, kann entweder nicht von der Regelung profitiert werden oder es bedarf der Aufnahme einer andersartigen Beschäftigung.
→ zur verfassungsrechtlichen Bewertung siehe unten

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Weitere Ausgestaltung (Überblick):
 - Vorrang der Steuerfreiheit nach anderen Vorschriften (§ 3 Nr. 21 S. 2 EStG-RegE)
 - Zeitanteilige Anwendung, soweit Voraussetzungen nicht das ganze Jahr über vorgelegen haben (§ 3 Nr. 21 S. 3, 6 EStG-RegE); Verringerung um ein Zwölftel für Monate, in denen dies nicht der Fall war; angestrebt: monatsbezogene Höchstgrenze von 2.000 EUR (so Begr. RegE, S. 13 f.), Entwurfswortlaut deckt sich damit aber nicht (*daher Änderungsvorschlag Bundesrat, BR-Drs. 589/25, S. 1 f.*)
 - Berücksichtigung im Lohnsteuerabzugsverfahren (vgl. § 3 Nr. 21 S. 4 ff. RegE), Eintragung im Lohnkonto (§ 41 Abs. 1 S. 4 EStG-RegE), Aufnahme in elektron. Lohnsteuerbescheinigung (§ 41b Abs. 1 S. 2 Nr. 5 EStG-RegE), Unzulässigkeit des Lohnsteuer-Jahresausgleichs (§ 42b Abs. 1 S. 3 Nr. 4 EStG-RegE); *wohl Redaktionsversehen, da im RegE kein Progressionsvorbehalt mehr enthalten (s.u.)*

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Weitere Ausgestaltung (Überblick):
 - Steuerklasse VI: Freibetrag nur zu berücksichtigen, wenn AN gegenüber AG bestätigt hat, dass Steuerbefreiung nicht bereits in einem anderen Dienstverhältnis berücksichtigt wird (§ 3 Nr. 21 S. 4 EStG-RegE).
 - AN braucht Steuerklasse für etwaige (Werks-)Pension nicht zu ändern;
 - für AG enthaftende Wirkung (so Begr. RegE, S. 14)
 - Nach § 3 Nr. 21 EStG-RegE steuerfreie Einnahmen zählen zum Jahreseinkommen i.S.d. Wohngeldgesetzes (§ 14 Abs. 2 Nr. 12 WoGG-RegE).
 - Nach § 3 Nr. 21 EStG-RegE steuerfreie Einnahmen erhöhen das sozialversicherungspflichtige Entgelt (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SvEv-RegE).
 - Kein Progressionsvorbehalt (*anders noch RefE Arbeitsmarktstärkungsgesetz v. 12.9.2025*)

A. Aktivrente

I. Ausgestaltung und Einordnung

- Arbeitsrechtliche Arrondierung durch Einfügung eines neuen § 41 Abs. 2 SGB VI laut Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zur vollständigen Gleichstellung der Kindererziehungszeiten v. 1.10.2025 (RegE Rentenpaket)
 - Ausgangspunkt: Vorbeschäftigungsverbot des § 14 Abs. 2 S. 2 TzBfG
(„Eine Befristung nach Satz 1 [sachgrundlose Befristung von grdsl. zwei Jahren] ist nicht zulässig, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat.“)
 - Nach § 41 Abs. 2 SGB VI-RegE Rentenpaket findet dieses Vorbeschäftigungsverbot nach Erreichen der Regelaltersgrenze keine Anwendung mehr.
 - Lt. Begr. RegE (S. 10, 29) soll der viermalige Abschluss eines zweijährigen sachgrundlos befristeten ArbeitsV ermöglicht werden.

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Kernprüfungsmaßstab: allgemeiner Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)
- Leistungsfähigkeitsprinzip als sachgerechtes Differenzierungskriterium
- Befund: Durchbrechung des Leistungsfähigkeitsprinzips, die bei Gesamtbetrachtung erhebliches/empfindliches Ausmaß erreicht
 - Steuerliche Besserbehandlung gegenüber sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die Regelaltersgrenze (noch) nicht erreicht haben, und zwar auch dann, wenn daneben bereits Alterseinkünfte bezogen werden (Vergleichspaar 1)
 - Steuerliche Besserbehandlung gegenüber Steuerpflichtigen mit Alterseinkünften außerhalb aktiver Tätigkeit (Vergleichspaar 2)

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Steuerliche Besserbehandlung gegenüber im Alter erwerbstätigen Beschäftigten, die keine AN im sozialversicherungsrechtlichen Sinne sind (Beamte, beherrschende GmbH-Geschäftsführer = Vergleichspaar 3)
- Steuerliche Besserbehandlung gegenüber im Alter erwerbstätigen Steuerpflichtigen mit betrieblichen Einkünften (Vergleichspaar 4)
- Steuerfreistellung mit 24.000 EUR p.a./2.000 EUR pro Monat sehr hoch
- Hohe Anzahl potenziell Profitierender, hohe Zahl ausgeschlossener Personen
- Kein Progressionsvorbehalt, so dass sonstige steuerpflichtige Einkünfte des „Aktivrentners“ niedrig besteuert werden. → Je höher die sonstigen Einkünfte, desto höher die Steuerersparnis. (*n.b.: Gesetzesmaterialien nennen keinen Grund für die Streichung des Progressionsvorbehalts im RegE*)

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Folgerung: Rechtfertigungsbedürftigkeit
- Sozialzwecknorm: Subvention abhängiger, sozialversicherungspflichtiger Altersarbeit zu Lenkungs Zwecken (mittelbare Verhaltenssteuerung)
- Rechtfertigungserfordernis: erkennbare gesetzgeberische Entscheidung zur Gemeinwohlförderung
 - Zulässiger Lenkungszweck/legitimes Ziel
 - Auswahl obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber.
 - Ziel und Grenze der Lenkung muss tatbestandlich vorgezeichnet sein oder jedenfalls von einer erkennbaren Entscheidung des Gesetzgebers getragen werden; regelmäßig den Gesetzesmaterialien zu entnehmen.

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Verfolgte Ziele lt. RegE (vgl. BT-Drucks. 21/2673, S. 12)
 - Herausforderungen des demographischen Wandels/Fachkräfteengpasses
 - Anreiz, das Erwerbspotenzial älterer Menschen besser zu nutzen. Weiterarbeit über die Regelaltersgrenze hinaus soll attraktiver gestaltet werden.
 - Hilfe, personelle Engpässe in vielen Bereichen zu entschärfen und Erfahrungswissen länger in den Betrieben zu halten
 - Attraktivitätssteigerung der Teilhabe älterer AN am Arbeitsmarkt
 - Volkswirtschaftliches Wachstum durch erhöhte Erwerbsquote
 - Erhöhung der Sozialversicherungseinnahmen, auf diese Weise Beitrag zu Generationen- und Verteilungsgerechtigkeit
- Befund: im Ganzen legitime Lenkungsziele

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Weitergehende Rechtfertigungsanforderungen
 - Lediglich Willkürkontrolle (→ sachgerechte Abgrenzung der Begünstigten) oder Verhältnismäßigkeitsprüfung?
 - Hervorhebung eines stufenlosen Rechtfertigungsmaßstabs in mittlerweile st. Rspr. des BVerfG; Rechtfertigungsanforderungen im Steuerrecht häufig nicht genügend voraussehbar; gilt nicht zuletzt für wirtschaftslenkende Steuervergünstigungen
 - Eigene Sichtweise: Aufgrund breitflächiger Ungleichbehandlungen in erheblichem Umfang (s.o.), die sich erheblich auf das Binnensystem des EStG auswirken, bedarf es vorliegend einer intensiven Rechtfertigungsprüfung.

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Eignung der Aktivrente zur Zielerreichung
 - Dass die Aktivrente in ihrer im RegE enthaltenen Ausgestaltung (überhaupt) zu einer Erhöhung sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit im Alter führen wird, dürfte unstrittig sein.
 - Jedenfalls: gesetzgeberischer Einschätzungs- und Prognosevorrang
- Erforderlichkeit der Aktivrente in ihrer vorgeschlagenen Gestalt
 - Finanzwissenschaftliche Diskussion lässt es plausibel erscheinen, dass gleich geeignete Mittel denkbar sind, die zu weniger Ungleichheit führen.
 - Aber: gesetzgeberischer Einschätzungs- und Prognosevorrang in Zusammenschau mit der Ankündigung, die Wirksamkeit der Zielerreichung nach wenigen Jahren zu evaluieren

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Angemessenheit
 - Vergleichsgruppe 1 (jüngere Beschäftigte): Bewältigung des demographischen Wandels ist m.E. ein überragend wichtiger Gemeinwohlgrund, der eine – auch erhebliche – steuerliche Besserbehandlung von Erwerbsarbeit im Alter trägt; Anknüpfung allein an Lebensalter ist aus Vereinfachungsgründen gerechtfertigt (vgl. Begr. RegE, S. 13).
 - Vergleichsgruppe 2 (passive Einkünfte): Besserbehandlung von Alterseinkünften aus aktiver Tätigkeit ist vor diesem Hintergrund zulässig.
 - Vergleichsgruppe 3 (Beamte, beherrschende Geschäftsführer): m.E. kein wesentlicher Unterschied in der Ausgangslage; Argument der Stabilisierung des Sozialversicherungssystems in dieser Hinsicht (zu) schwach; eher kein Ausdruck zulässiger Typisierung.

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Vergleichsgruppe 4 (Steuerpflichtige mit betrieblichen Einkünften) – weitere Rechtfertigungsgründe lt. Begr. RegE, S. 13:
 - Ausweitung abhängiger Beschäftigungsverhältnisse soll gefördert werden, um Anstieg des Arbeitskräftemangels in diesem Bereich entgegenzuwirken. → *Überzeugt als Differenzierungsgrund kaum, da sich der Arbeitskräftemangel nicht auf abhängige Arbeit beschränkt.*
 - Hingegen sei es so, dass schon heute eine große Zahl Selbständiger nach dem Erreichen der Regelaltersgrenze weiterarbeite, so dass es aktuell keiner weiteren steuerlichen Anreize bedürfe. → *Letzteres ist zum einen zweifelhaft (s.o.); zum anderen arbeiten auch sehr viele abhängig Beschäftigte weiter, ohne dass die Anreizwirkung zu bestreiten ist.*

A. Aktivrente

II. Verfassungsrechtliche Bewertung

- Vergleichsgruppe 4 – weitere Rechtfertigungsgründe:
 - Erhebliche Belastungen für die öffentlichen Haushalte → *Dieses fiskalisches Argument vermag m.E. die hier vorliegende, empfindliche Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen.*
 - Argumentation von CDU-Seite in erster Lesung: Umsetzung der Aktivrente soll zeitnah erfolgen; Einbeziehung Selbständiger schwieriger umzusetzen → *keine herausgehobene zeitliche Dringlichkeit der Aktivrente*
 - Ergebnis: Differenzierung m.E. nicht zu rechtfertigen; Erstreckung auf alle aktiven Erwerbspersonen oberhalb der Regelaltersgrenze aus verfassungsrechtlichen Gründen angezeigt.

B. Steuerfreie Überstundenzuschläge

- Stand: Referentenentwurf eines Arbeitsmarktstärkungsgesetzes v. 12.9.2025 mit drei Reformen: Aktivrente, Teilzeitaufstockungsprämie, steuerfreie Überstundenzuschläge; sodann Weiterverfolgung (nur) der Aktivrente in eigenem Regierungsentwurf v. 7.11.2025 (BT-Drucks. 21/2673, s.o. A.)
- Regelung in § 3b Abs. 4 EStG-RefE
 - Bisheriger Inhalt von § 3b EStG: Steuerfreiheit von Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit
 - Neu: Steuerfreiheit auch von Zuschlägen für Überstunden, sofern tatsächlich geleistet und soweit 25 % des Überstundengrundlohns nicht übersteigend
 - Ergo Integration in das System der SFN-Zuschläge; Steuerfreiheit deckt sich umfangmäßig mit derjenigen bei Nachtarbeit.

B. Steuerfreie Überstundenzuschläge

- Überstunden, die durch Urlaubs- oder Freizeitausgleich kompensiert werden, sind nicht begünstigt.
- Der Überstundengrundlohn darf nicht niedriger sein als der laufende Arbeitslohn i.S.v. § 3b Abs. 2 S. 1 EStG.
- Lt. Begr. RefE (S. 18) soll auch die 50 EUR-Grenze des § 3b Abs. 2 S. 1 Hs. 2 EStG anwendbar sein. Der Wortlaut des Entwurfs trägt diese Rechtsfolge m.E. aber nicht.
- Bezugspunkt der Überstunden: monatliche Normalarbeitszeit, ermittelt aus der wöchentlichen Arbeitszeit nach Maßgabe des Arbeitsvertrags oder einer anderen anwendbaren arbeitsrechtlichen Rechtsgrundlage; arbeitsrechtliche Bezeichnung als „Überstunde“ irrelevant, jedoch Aufteilung der Überstundenvergütung in Grundlohn und Zuschlag erforderlich.

B. Steuerfreie Überstundenzuschläge

- Ergo Anwendung auch auf Teilzeitkräfte (sofern Zuschlag bezahlt wird)
- Missbrauchsvermeidungsregelung: keine Anwendbarkeit auf Fälle vorheriger Herabsetzung der Arbeitszeit innerhalb von zwölf Monaten sowie bei Teilzeitbeschäftigung von weniger als zwölf Monaten (außer vor dem 1.7.2025 vereinbart, insoweit Vertrauensschutz)
- Sozialversicherungspflichtiges Entgelt erhöht sich um die Zuschläge (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 SvEv-RefE).
- Gesetzgeberische Zielsetzung: Anreiz für die Ableistung von Überstunden und Honorierung von Mehrarbeit (RefE, S. 1, 7, 18)

B. Steuerfreie Überstundenzuschläge

- In Verbindung mit der weiteren Erläuterung der Reformziele (s.o. A.) verfassungsrechtlich m.E. gerechtfertigt.
- Im Hinblick auf den bisherigen § 3b EStG hat das BVerfG die Beschränkung auf Arbeitnehmer unbeanstandet gelassen.
- Beachte: Regelung führt dazu, dass Teilzeitbeschäftigte, die Überstunden leisten und dafür Zuschläge erhalten, steuerlich bessergestellt werden als Vollzeitkräfte mit gleicher Arbeitszeit.

C. Mehrarbeitsprämien

- Stand: wie B.; hier: Teilzeitaufstockungsprämie lt. RefE Arbeitsmarktstärkungsgesetz v. 12.9.2025
- Regelung in § 3 Nr. 73 EStG-RefE
 - Ziel: Anreiz zur Ausweitung der Arbeitszeit bei Teilzeitbeschäftigten und Honorierung von Mehrarbeit (Begr. RefE, S. 1, 7, 16)
 - Bezugspunkt: Sachbezüge oder Zuschüsse, die von AG *zusätzlich* zum Arbeitslohn (regelmäßig: auf freiwilliger Basis) für eine dauerhafte Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit von (bisher) teilzeitbeschäftigten AN gewährt werden; einmalig oder in Raten
 - Steuerfreiheit i.H.v. 225 EUR je zusätzlicher Arbeitsstunde, höchstens 4.500 EUR, d.h. bis zu 20 Stunden; auch bei Aufstockung innerhalb von Teilzeit

C. Mehrarbeitsprämien

- Erhöhung muss Zeitraum von mindestens 24 Monate umfassen (Dauerhaftigkeitskriterium); Missbrauchsvermeidungsregelung
- Steuerfreiheit entfällt „von Beginn an in voller Höhe“ (so Begr. RefE, S. 17), wenn Arbeitszeit innerhalb von 24 Monaten wieder reduziert wird; wohl rückwirkendes Ereignis, jedoch keine Bezugnahme auf § 175 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AO; Umsetzung im Lohnsteuerabzugsverfahren?
- Problem: rückwirkender Entfall der Steuerfreiheit weit überschießend, da auch Arbeitszeitverkürzungen aus wichtigem Grund erfassend (Elternschaft, Krankheit, Tod, Insolvenz des Arbeitgebers...); m.E. nicht als zulässige Typisierung gerechtfertigt