

**18.06.19****Empfehlungen**  
der Ausschüsse

Fz - K - Wi

zu **Punkt ...** der 979. Sitzung des Bundesrates am 28. Juni 2019

---

**Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von  
Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz - FZulG)**

Der federführende **Finanzausschuss**,  
der **Ausschuss für Kulturfragen** und  
der **Wirtschaftsausschuss**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des  
Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi Zum Gesetzentwurf insgesamt

1. Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur steuerlichen Forschungsförderung vorgelegt hat. Angesichts des harten globalen Innovationswettbewerbs, einer sich eintrübenden Konjunktur sowie tiefgreifender technologischer Transformationsprozesse der Wirtschaft ist ein solches Instrument dringend erforderlich.

- Wi 2. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Bundesregierung, durch die Einführung einer steuerlichen FuE-Förderung zusätzliche private FuE-Investitionen auszulösen, um damit langfristig innovative Unternehmen in Deutschland zu stärken und Wachstum und Beschäftigung zu sichern. Die Bemühungen der Bundesregierung, durch die Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung kleinen und mittelgroßen Unternehmen die Möglichkeit zu vermehrten Investitionen in Forschung und Entwicklungstätigkeiten zu geben, können hierzu einen Beitrag leisten. Die Wahlmöglichkeit, die Forschungszulage neben anderen Förderungen für das begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zu gewähren, ist ein wichtiger Baustein und kann die Attraktivität der Zulage deutlich steigern.
- Wi 3. Als einer der wenigen OECD- und EU-Mitgliedstaaten verfügt Deutschland derzeit nicht über das sinnvolle Förderinstrument der steuerlichen Forschungsförderung. Die beabsichtigte Forschungszulage ist daher ein wichtiger Schritt, um die Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland zu erhöhen und dem Forschungsdefizit gerade bei KMU entgegenzuwirken.
- Wi 4. Die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung, die die bewährte und hiervon in einer materiellen und finanziellen Ausgestaltung unabhängige Projektförderung ergänzt, ist ein wichtiger Beitrag, um die Wettbewerbsfähigkeit des Innovations- und Wirtschaftsstandortes Deutschland zu bewahren und zu verbessern.
- Wi 5. Nach Auffassung des Bundesrates genügt der vorgelegte Gesetzentwurf den Kriterien einer wirksamen steuerlichen Förderung jedoch nur in Teilen.

K 6. Zu § 3 Absatz 7 Satz 2 – neu – FZulG

Dem § 3 Absatz 7 ist folgender Satz anzufügen:

„Bei Kooperationsvorhaben im Sinne des § 2 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 mit einem oder mehreren nicht-steuerpflichtigen Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung können deren förderfähige Aufwendungen durch den anspruchsberechtigten Kooperationspartner geltend gemacht werden; bei begünstigten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, die von einer nicht-steuerpflichtigen Einrichtung für Forschung und Wissensverbreitung im Auftrag eines Dritten im Sinne des § 2 Absatz 4 Satz 2 durchgeführt werden, können deren förderfähige Aufwendungen durch den Dritten geltend gemacht werden.“

Begründung:

Ziel der Änderung ist es, eine Benachteiligung von Forschungsvorhaben zu vermeiden, die gemeinsam mit nicht steuerpflichtigen öffentlichen Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung durchgeführt werden. Bestehende Innovationspotenziale sind auch in diesem Rahmen gleichermaßen zu fördern.

Fz 7. Zu § 6 Absatz 2 Satz 1 FZulG

In § 6 Absatz 2 Satz 1 sind die Wörter „geplante und durchgeführte“ durch die Wörter „geplante oder durchgeführte“ zu ersetzen.

Begründung:

Durch die Formulierung „und durchgeführte“ entsteht der Eindruck, dass die Forschungszulage erst dann beantragt werden kann, wenn das Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (FuE-Vorhaben) abgeschlossen worden ist.

Nach der Gesetzesbegründung zu § 5 Absatz 4 kann die Beantragung und Bescheinigung jedoch bereits vor Durchführung des FuE-Vorhabens erfolgen.

Zudem wird in der Begründung zu § 5 ausgeführt: „Die Forschungszulage wird nicht für ein (gesamtes) FuE-Vorhaben gewährt, sondern es wird abschnittsweise auf den jeweils in einem Wirtschaftsjahr für begünstigte FuE-Vorhaben im vorstehenden Sinne angefallenen förderfähigen Aufwand abgestellt.“

- Wi 8. Um eine möglichst effektive Wirkung zu erzielen, bittet der Bundesrat, folgende Punkte zu berücksichtigen:
- Fz 9. Der Bundesrat unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfs, Forschung und Entwicklung (FuE) insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen zu fördern, damit gerade diese Unternehmen vermehrt in FuE investieren.
- bei Annahme entfallen Ziffern 10, 11 und 12
- Dabei sollte Wert auf ein möglichst einfaches und bürokratiearmes Verfahren gelegt werden. Auch sollten Synergieeffekte mit den bereits bestehenden Verfahren im Bereich der direkten Forschungsförderung genutzt werden.
- Der Bundesrat sieht noch erhebliche Möglichkeiten, den Gesetzentwurf in diesem Sinne weiterzuentwickeln und zu verbessern. So sollte auf das aufwändige und komplizierte zweistufige Prüfverfahren verzichtet werden. Dieses sieht vor, dass eine noch durch Rechtsverordnung zu benennende Stelle die Förderwürdigkeit der Forschungsvorhaben dem Grunde nach bescheinigt, während die zuständige Finanzbehörde die Aufwendungen der Höhe nach zu prüfen hat.
- Anstatt hier neue Verwaltungsstrukturen zu schaffen, sollte auf die Kenntnisse der Behörden zurückgegriffen werden, die bereits heute für die direkte Forschungsförderung zuständig sind. Diese besitzen das notwendige Know-how, um die Voraussetzungen für die Gewährung der steuerlichen Forschungszulage sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach zu prüfen. Daher sollten diese abschließend über die Höhe der Forschungszulage entscheiden. Diese Entscheidung sollte als Grundlagenbescheid für die Auszahlung der Forschungszulage durch die zuständigen Finanzämter genutzt werden.
- Wi 10. Der Bundesrat fordert, für die Gewährung der Zulagen ein möglichst unbürokratisches Prüfverfahren einzuführen. Der Bundesrat spricht sich daher gegen den im Gesetzentwurf vorgesehenen Beantragungsprozess für die Förderzulage aus. Dieser würde aus Sicht des Bundesrats zu viel Zeit und Aufwand bei den Unternehmen beanspruchen, da vor dem eigentlichen Förderantrag zunächst eine Bescheinigung eingeholt werden müsste.
- entfällt bei Annahme von Ziffer 9

- Wi  
entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 9
11. Antrags- und Bescheinigungsverfahren sowie Abwicklung der Förderung müssen einfach, unbürokratisch und kostengünstig sein, um gerade auch KMU anzusprechen. Der Bundesrat bittet, hierauf vor allem auch bei den noch zu erlassenden Rechtsverordnungen im Zusammenhang mit dem Antragsverfahren und dem Bescheinigungsverfahren zu achten. Wirtschaftlich gebotene Projektänderungen dürfen nicht zur Versagung der Forschungszulage führen. Durch entsprechende Formularvorgaben muss sichergestellt werden, dass sich der Aufwand für die Beantragung der Bescheinigung und der Förderung selbst in engen Grenzen hält.
- Wi  
entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 9
12. Mit der Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung kann ein wichtiger Impuls zur Erhöhung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Deutschland gesetzt werden. Dieses neue Instrument kann seine Wirkung jedoch nur entfalten, wenn es durch eine bürokratiearme Ausgestaltung für die Unternehmen, insbesondere beim Nachweis der Zulagenberechtigung, flankiert wird. Der Bundesrat fordert daher, bereits im Gesetzgebungsverfahren auf eine bürokratiearme Ausgestaltung hinzuwirken, die den späteren Vollzug sowohl für die Unternehmen als auch für die Verwaltung erleichtert.
- Wi
13. Nach Auffassung des Bundesrates ist es von hoher Bedeutung, dass gerade auch der Mittelstand mithilfe des Förderinstruments der Forschungsförderung bei seinen Innovationsanstrengungen unterstützt wird. Dabei müssen auch solche mittelständischen Unternehmen unterstützt werden, die über keine oder keine hinreichend große FuE-Abteilung verfügen und deshalb bei ihren Innovationsbemühungen auf die Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen sowie Forschungsdienstleistern angewiesen sind.
- Wi
14. Begünstigter bei der Auftragsforschung sollte nicht der Auftragnehmer, sondern der Auftraggeber sein, da dieser auch das wirtschaftliche Risiko trägt. Gerade für KMU ist die Auftragsforschung von entscheidender Bedeutung, da sie häufig kein eigenes Forschungspersonal einsetzen können, sondern externe Forschungsaufträge vergeben. Der Ansatz beim Auftragnehmer läuft hingegen oftmals ins Leere, da öffentlich-rechtliche Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen steuerbefreit sind.

- Wi 15. Der Bundesrat fordert, den Gesetzentwurf dahingehend zu ergänzen, dass auch Aufwendungen für Forschungsdienstleistungen, insbesondere für Auftragsforschung, zu den förderfähigen Tatbeständen hinzugefügt werden. Damit ein entsprechender Anreiz seine Wirkung entfalten kann, muss die Förderung dabei direkt beim Auftraggeber ansetzen.
- Wi 16. Die Auftragsforschung durch gemeinnützige Organisationen, wie Universitäten oder außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, wird durch den Gesetzentwurf nicht ausreichend erfasst. Es ist zu befürchten, dass es zu einer systematischen Benachteiligung von Kooperationen zwischen insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen mit gemeinnützigen Organisationen kommt. Nach Auffassung des Bundesrates sind auch Aufwendungen für Kooperationen zwischen Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen (Auftragsforschung) im Forschungszulagengesetz zu berücksichtigen.
- Wi 17. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob zur verbesserten Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen Aufwendungen im Rahmen der Auftragsforschung beim Auftraggeber für die Beanspruchung der Forschungszulage geltend gemacht werden können, unabhängig davon, ob der Auftrag einer Universität, einer gemeinnützigen Organisation oder einem Gewerbetreibenden erteilt wurde. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass es in diesen Fällen nicht zu einer Doppelförderung derselben Forschungsvorhaben einerseits beim Auftraggeber und andererseits beim Auftragnehmer kommen darf. Der Umfang der Förderung sollte sich an den §§ 3 und 4 des Gesetzentwurfs, also den Lohnkosten, orientieren. Die auf die Aufwendungen für die Auftragsforschung entfallenden Lohnkosten könnten vom Auftragnehmer gesondert in der Rechnung ausgewiesen werden.
- bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 18

Begründung:

Ausweislich der Gesetzesbegründung sollen „insbesondere kleine und mittlere Unternehmen vermehrt in Forschung und Entwicklungstätigkeiten investieren“. Diesem Ziel wird der Gesetzentwurf bislang nicht gerecht. Er sieht lediglich die Förderung eigener Forschungstätigkeit vor, die überwiegend von Großbetrieben und Konzernen mit eigenen Forschungsabteilungen ausgeführt wird. Kleine und mittlere Unternehmen verfügen in der Regel nicht über eigene Forschungsabteilungen oder Mitarbeiter, die sich ausschließlich der Forschung widmen. Sie bedienen sich zumeist Dritter im Rahmen der Auftragsforschung. Diese Aufwendungen können nach dem Gesetzentwurf bislang nicht beim Auftraggeber, also dem kleinen und mittleren Unternehmen, geltend gemacht

werden. Dies muss zur Förderung gerade dieser Unternehmen geändert werden.

Um eine doppelte Förderung desselben Forschungsvorhabens beim Auftragnehmer als eigene Forschungstätigkeit und beim Auftraggeber als Auftragsforschung zu vermeiden, sollte in diesen Fällen die Förderung auf den Auftraggeber beschränkt werden.

Maßstab für die Gewährung der Forschungszulage sind die Lohnkosten. Da die dem Auftraggeber für die Auftragsforschung in Rechnung gestellten Beträge die reinen Lohnkosten übersteigen dürften, ist die Forschungszulage im Rahmen der Auftragsforschung auf die Lohnkosten zu begrenzen, um eine Besserstellung der Auftragsforschung gegenüber der eigenen Forschungstätigkeit zu vermeiden. Denkbar wäre es, dass der Auftragnehmer die Lohnkosten in der Rechnung gesondert ausweisen muss, damit diese dann Bemessungsgrundlage für die Gewährung der Forschungszulage beim Auftraggeber sein können.

- K 18. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Erweiterung der Forschungszulage im Hinblick auf Kosten der Auftragsforschung vorzunehmen.
- entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 17

Begründung:

In Deutschland gibt es eine beträchtliche Anzahl kleiner und mittlerer Unternehmen, die anlassbezogen forschen, so dass sie keine eigenen Forschungskapazitäten vorhalten, sondern externe Forschungseinrichtungen beauftragen. Neben den geringeren Kosten bestehen die Vorteile dieses Modells insbesondere darin, dass Universitäten und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen Wissen auf dem aktuellen Stand der Forschung anbieten können, wodurch sich derartige Kooperationen als sehr erfolgreich erwiesen haben. Bleiben diese Forschungsvorhaben von der Forschungszulage ausgeschlossen, wird der Fördererfolg beeinträchtigt, indem vorhandene Innovationspotenziale ungenutzt bleiben. Dies wäre vor allem auch deshalb problematisch, da über eine die Projektförderung ergänzende steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung größenbedingte Nachteile kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Erlangung öffentlicher Fördermittel kompensiert werden sollen.

Bei der Ausgestaltung einer ergänzenden Förderung der Auftragsforschung beim Auftraggeber dürfen aus Sicht des Bundesrates die Entgelte nur insoweit zulagenfähig sein, als darin Lohnkostenbestandteile enthalten sind. Der Auftragnehmer muss dem Auftraggeber nachprüfbar die hierfür erforderlichen Kalkulationsgrundlagen zur Verfügung stellen. Ebenso muss durch geeignete Regelungen sichergestellt werden, dass es zu keiner Doppelförderung beim Auftraggeber und beim Auftragnehmer kommt.

- Wi 19. Der Bundesrat hält die im Gesetzentwurf vorgesehene Beschränkung der Förderung auf die für Forschung und Entwicklung anfallenden Personalkosten für ordnungspolitisch problematisch, da damit personalintensive Vorhaben bevorzugt werden und somit die Forschungs- und Entwicklungsentscheidung von Unternehmen verzerrt wird. Auch im internationalen Vergleich ist die Beschränkung auf die für Forschung und Entwicklung anfallenden Personalkosten eine deutliche Einschränkung; in einer Reihe von OECD-Staaten erfolgt die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung auf einer breiteren Bemessungsgrundlage. Der Bundesrat fordert daher, die Bemessungsgrundlage für die Festsetzung der Forschungszulage über die Personalausgaben für Forschung und Entwicklung hinaus auszuweiten.
- Wi 20. Ebenso problematisch ist, dass die vorgesehene Forschungszulage erst im Nachhinein ausgezahlt werden soll. Dies wirkt sich insbesondere für junge Unternehmen negativ aus, da diese im Regelfall einen hohen Liquiditätsbedarf besitzen. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat, die Möglichkeit zu eröffnen, die Forschungszulage bereits bei Beginn eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens festzusetzen und mit zu leistenden Steuervorauszahlungen zu verrechnen.
- Wi 21. Der Bundesrat hält eine gezieltere Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Gesetzentwurf für geboten und bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Nachbesserung. Er verweist auf das Jahresgutachten 2019 der Expertenkommission für Forschung und Innovation, in dem sich erneut für eine besondere Berücksichtigung der KMU bei der steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung ausgesprochen wurde. Kleine und mittlere Unternehmen sind in besonderem Maße von Finanzierungsproblemen betroffen, weshalb steuerliche Förderungen eine sehr hohe Anreizwirkung aufweisen.
- bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 22



Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht eine Förderung unabhängig von der Größe eines Unternehmens vor. Im besonderen Maße benötigen KMU eine stärkere Unterstützung ihrer Forschung und Entwicklung (FuE). Die Ergebnisse für das Jahr 2017 der FuE-Datenerhebung der Wissenschaftsstatistik im Stifterverband im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) zeigen, dass Investitionen in Wissen vor allem in den großen Unternehmen stattgefunden haben. Es entfallen rund 87 Prozent der gesamten internen FuE-Aufwendungen und etwa drei Viertel des gesamten FuE-Personals auf Großunternehmen mit 500 oder mehr Beschäftigten. Dagegen investieren KMU rund 8 Prozent der gesamten internen FuE-Aufwendungen und beschäftigen nur 16 Prozent des gesamten FuE-Personals. Vor diesem Hintergrund ist es geboten, Forschung und Entwicklung von KMU gezielt zu unterstützen.

- Fz 22. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie eine  
entfällt Förderung von Forschung und Entwicklung zielgenau auf kleine und mittlere  
bei Unternehmen ausgestaltet werden kann.  
Annahme  
von  
Ziffer 21

Begründung:

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass insbesondere die kleinen und mittelgroßen Unternehmen vermehrt in Forschung und Entwicklungstätigkeiten investieren sollen. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf steht die Forschungszulage in ihrer Grundausrichtung jedoch allen Unternehmen offen, die Forschung und Entwicklung betreiben. Im Interesse einer zielgenauen Förderung sollte daher die Zulage auf kleine und mittlere Unternehmen (beispielsweise mit einer Mitarbeiterzahl von nicht mehr als 250) ausgerichtet werden.

- Wi 23. Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, für kleine  
und mittlere Unternehmen (KMU) erhöhte Fördersätze einzuführen und  
zumindest eine Anrechnung der Forschungszulage auf andere Fördermittel zu  
ermöglichen, so dass KMU nicht gehindert sind, die Höchstbeträge nach  
europäischem Beihilferecht auszuschöpfen.

Begründung:

Forschung und Entwicklung (FuE) ist langfristig der maßgebende Treiber für die Steigerung der betrieblichen Produktivität. Dabei ist es gerade für KMU besonders wichtig, dass die Forschungs- und Innovationsaktivitäten auch steuerlich unterstützt werden. Fehlende finanzielle Mittel aufgrund geringerer Ressourcen und Finanzierungsrestriktionen stellen für diese Unternehmen oftmals größere Hürden für FuE dar als für Großunternehmen. Der Bundesrat hat in seiner 946. Sitzung am 17. Juni 2016 in seiner Entschließung zur Einföhrung einer steuerlichen Föhrderung von FuE für den Mittelstand in Deutschland (BR-Drucksache 227/16 (Beschluss)) festgestellt, dass in Deutschland neben einer projektorientierten FuE-Föhrderung eine stetige, verlässliche und direkte Unterstützung von KMU im Bereich von FuE in Form einer steuerlichen Forschungsföhrderung etabliert werden sollte. Der Bundesrat hält daran fest, dass insbesondere KMU einer wirksamen steuerlichen Forschungsföhrderung bedürfen. Dies spiegelt sich auch im europäischen Beihilferecht wider. Artikel 25 Nummer 6a der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (ABl. L 187 vom 26. Juni 2014 S. 1) erlaubt, die Beihilfeintensitäten für industrielle Forschung von 50 Prozent und experimentelle Entwicklung von 25 Prozent der beihilfefähigen Kosten für mittlere Unternehmen um 10 Prozent und für kleine Unternehmen um 20 Prozent zu erhöhen. Durch eine Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen oder mit Forschungseinrichtungen ist eine maximal mögliche Beihilfeintensität von 80 Prozent möglich.

Eine steuerliche Föhrderung, welche – wie im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen – die förderfähigen Kosten auf einen jährlichen Höchstbetrag von 2 Millionen Euro begrenzt und zudem regelt, dass Kosten, soweit sie im Rahmen anderer Föhrderungen geltend gemacht werden, von der steuerlichen Föhrderung ausgeschlossen sind, wird dem Anliegen einer gezielten Föhrderung von KMU nur unzureichend gerecht. KMU verfügen im Unterschied zu großen Unternehmen über ein weitaus geringeres Forschungsbudget, sodass der Höchstbetrag für sie kaum zum Tragen kommen würde. Kosten für FuE bestehen im Allgemeinen weit überwiegend aus Lohnaufwand. KMU hätten im Unterschied zu Großunternehmen nicht die Möglichkeit, für Aufwendungen über dem Grenzbetrag von 2 Millionen Euro andere Föhrdermittel zu nutzen, vielmehr hätten KMU hinsichtlich des Lohnaufwands nur die Wahl zwischen der bereits bestehenden Projektföhrderung und der steuerlichen Föhrderung.

Um für KMU eine tatsächliche Verbesserung der Föhrderung von FuE zu bewirken, ist ein Nebeneinander der Forschungszulage mit der bewährten Projektföhrderung erforderlich. Die Forschungszulage sollte daher auf die Projektföhrderung anrechenbar sein, so dass KMU nicht gehindert sind, insgesamt die Höchstbeträge nach europäischem Beihilferecht auszuschöpfen.

- Wi 24. Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass die Förderhöchstsumme von 500 000 Euro je Unternehmen pro Jahr im Gesetzentwurf gering angesetzt ist. Dieser Höchstbetrag ist aus Sicht des Bundesrates deutlich zu niedrig, um gerade auch für disruptive Innovationen einen hinreichenden Anreiz zu setzen und bietet insbesondere größeren Mittelständlern und Großunternehmen kaum einen zusätzlichen Anreiz für Investitionen in Forschung und Entwicklung. Der Bundesrat empfiehlt alternativ eine Kombination von höheren Deckelbeträgen mit abgestuften, das heißt bei hohen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen entsprechend niedrigeren Fördersätzen, wie sie in anderen EU-Ländern bereits erfolgreich praktiziert werden.
- Wi 25. Das Fördervolumen sollte – gerade auch vor dem Hintergrund des Förderniveaus in anderen Staaten (zum Beispiel in den Nachbarländern Frankreich, Belgien, Niederlande und Österreich) – deutlich erhöht werden, um nachhaltigere Forschungsanreize und stärkere gesamtwirtschaftliche Effekte zu erzielen. Auch das 3,5-Prozent-Ziel der Bundesregierung für Investitionen in Forschung und Entwicklung wird sich ohne Anhebung des Fördervolumens nicht erreichen lassen.
- Wi 26. Der pauschalierte Ansatz von 30 Euro je Arbeitsstunde bei Einzelunternehmern und Gesellschaftern von Mitunternehmerschaften als förderfähige Aufwendungen ist zu niedrig gegriffen. Hier sollte ein realistischer Stundensatz in Höhe von rund 55 Euro je Arbeitsstunde entsprechend dem in Projektförderprogrammen zugrunde gelegten Personalmittelansatz herangezogen werden.

- Wi 27. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, welche Auswirkungen das Forschungszulagengesetz auf die Möglichkeiten des Einsatzes von EU-Strukturfondsmitteln für die Förderung von FuE-Vorhaben von Unternehmen durch die Länder haben wird.
- Wi 28. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass die Länder auch künftig EU-Strukturfondsmittel für solche FuE-Vorhaben einsetzen können, bei denen sich die Unternehmen entscheiden, auf die Forschungszulage zu verzichten, und stattdessen eine zuschussbasierte FuE-Projektförderung in Anspruch zu nehmen.

Begründung zu Ziffern 27 und 28:

Beim Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln muss das so genannte Zusätzlichkeitsprinzip, auch Additionalitätsprinzip genannt, gemäß Artikel 95 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 beachtet werden. Danach dürfen EU-Mittel nicht an die Stelle öffentlicher Strukturausgaben oder Ausgaben gleicher Art der Mitgliedstaaten treten. Daraus folgt unter anderem, dass Pflichtausgaben beispielsweise auf gesetzlicher Grundlage nicht EFRE/ESF-förderfähig sind. Inwieweit dieses Zusätzlichkeitsprinzip hier einschlägig ist, bedarf einer Überprüfung. Es muss sichergestellt werden, ggf. in Form einer Anpassung des Gesetzestextes, dass nicht aufgrund der Fördermöglichkeit durch nationale Mittel (Forschungszulage) keine EU-Strukturfondsmittel mehr für die gleiche Bemessungsgrundlage (Lohnkosten von FuE-Beschäftigten) eingesetzt werden dürfen.

Sollten künftig EU-Strukturfondsmittel für FuE-Projekte von Unternehmen aufgrund des Forschungszulagengesetzes nur noch für den Teil der über der steuerlichen Bemessungsgrenze von jährlich 2 Millionen Euro liegenden FuE-Lohnkosten gewährt werden dürfen, würde dies die bisherige FuE-Förderung in Ländern, die dafür EU-Strukturfondsmittel einsetzen, stark einschränken. Das Ziel der Bundesregierung, dass mit der steuerlichen Forschungsförderung insbesondere die kleinen und mittelgroßen Unternehmen vermehrt in Forschung und Entwicklungstätigkeiten investieren, würde damit deutlich verfehlt.

- Wi 29. Der Bundesrat unterstreicht, dass eine steuerliche Forschungsförderung nur als komplementärer Ansatz neben die existierende, bezüglich des finanziellen Ausstattungsvolumens unveränderte Projektförderung treten darf.

Begründung:

Die steuerliche FuE-Förderung stellt ein Instrument dar, dass die Finanzierungsmöglichkeiten von KMU in der Breite verbessern, somit Anreize für FuE setzen und damit die Anzahl kontinuierlich forschender Unternehmen erhöhen soll. Damit ersetzt sie aber keinesfalls die erfolgreiche, auf spezifische Projekte ausgerichtete direkte FuE-Projektförderung.

Wi

Begründung zu Ziffern 1, 10, 13, 15 und 24 (nur gegenüber dem Plenum):

Unter vergleichbaren Industrieländern ist Deutschland eines der wenigen Länder, die nicht über das wirksame Instrument einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung verfügen. Als ressourcenarmes Hochtechnologieland kann es sich aber gerade die Bundesrepublik nicht leisten, in einem an Intensität gewinnenden globalen Innovationswettbewerb zurückzufallen. Dies betrifft insbesondere die mittelständische Wirtschaft. Ohne steuerliche Anreize läuft Deutschland Gefahr, dass die heimischen Betriebe ihre Forschungs- und Entwicklungsabteilungen ins Ausland verlagern. Es ist daher allerhöchste Zeit, dass Deutschland hier nachzieht, um im internationalen Wettbewerb Schritt zu halten.

Verschiedene Untersuchungen belegen, dass die Innovationsaktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen schon seit einigen Jahren rückläufig sind. Dieser Entwicklung muss entgegengewirkt und die Innovationskraft der KMU gestärkt werden. Im Falle einer Nichtberücksichtigung der Auftragsforschung würde sich der Nachteil im Innovationswettbewerb der KMU weiter verschärfen. Denn KMU sind mehr noch als Großunternehmen auf Wissen auf dem aktuellsten Stand der Forschung angewiesen, das an Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen vorgehalten beziehungsweise erarbeitet wird. Deshalb ist die Einbeziehung der Auftragsforschung in das Förderinstrumentarium zwingend erforderlich.

Die deutsche Wirtschaft befindet sich inmitten tiefgreifender Transformationsprozesse. Deshalb stellt die steuerliche Forschungsförderung eine optimale Ergänzung zu Programmen der direkten Förderung einzelner Forschungsprojekte dar und muss mit einer angemessen hohen Fördersumme je Unternehmen ausgestaltet sein, um auch im Bereich der disruptiven Innovationen Anreize setzen zu können. Der bürokratische Aufwand muss dabei für die beantragenden Unternehmen so gering wie nötig und der Beantragungsprozess so schnell wie möglich gehalten werden.

Wi Begründung zu Ziffern 4, 5, 12, 16, 19 und 20 (nur gegenüber dem Plenum):

Der Gesetzentwurf genügt in Teilen nicht dem Anspruch, einen wesentlichen Impuls zur Steigerung der Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen von Unternehmen zu setzen. Insbesondere die Beschränkung der Bemessungsgrundlage auf die Lohnkosten, die nur nachträgliche Auszahlung der Zulage, die unzureichende Berücksichtigung der Auftragsforschung sowie die bisher fehlenden Regelungen für eine bürokratiearme Ausgestaltung der Zulagenerteilung sind – auch im internationalen Vergleich der steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung – kritisch zu sehen.