

Positionspapier

# Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung

Aktuell werden in Deutschland 3,1 Prozent des Bruttoinlandsproduktes in Forschung und Entwicklung investiert – zwei Drittel dieser Aufwendungen kommen dabei von der Industrie. Um mittelfristig eine Forschungsquote von 3,5 Prozent zu erreichen wurde 2020 in Deutschland die steuerliche Forschungsförderung eingeführt. Der vfa begrüßt diese Maßnahme und setzt sich zugleich für einen Ausbau dieses wichtigen Instruments ein.

## Zusammenfassung

Im Januar 2020 ist das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz – FZulG) in Kraft getreten. Mit diesem eigenständigen Forschungszulagengesetz können sich kleine, mittelständische und große Unternehmen pro Jahr maximal 2 Millionen Euro ihrer Personalkosten für Beschäftigte in Forschung und Entwicklung (F&E) anrechnen lassen, wovon dann 25% – also maximal 500.000 Euro pro Jahr – als Forschungszulage gewährt werden können. Aufgrund der Corona-Krise wurde die maximale Bemessungsgrundlage befristet bis Mitte 2026 auf 4 Millionen Euro pro Jahr angehoben. Für in Auftrag gegebene F&E-Vorhaben betragen die förderfähigen Aufwendungen 60 Prozent des vom Anspruchsberechtigten an den Auftragnehmer gezahlten Entgelts. Anträge auf Bescheinigung eines förderfähigen Forschungs- und Entwicklungsprojektes können seit dem 16. September 2020 bei der Bescheinigungsstelle Forschungszulage (BSFZ) gestellt werden.

Der vfa begrüßt nachdrücklich die steuerliche Forschungsförderung, auch wenn diese mutiger hätte ausgestaltet werden können. Positiv ist, dass diese für Unternehmen jeder Größe gilt und die Auftragsforschung berücksichtigt wird. Denn das von der Bundesregierung ausgegebene Ziel, die

Ausgaben für F&E bis 2025 auf 3,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes zu erhöhen, ist nur erreichbar, wenn die die Industrie weiter auf hohem Niveau in Innovationen investiert und dieses Engagement kontinuierlich ausbaut. Als innovationsstärkste Branche leisten die forschenden Pharma- und Biotech-Unternehmen dazu einen entscheidenden Beitrag. Dies ist in Zeiten der Coronavirus-Pandemie, in der viele Branchen starke Umsatzeinbußen erfahren mussten, wichtiger denn je.

## 1. Ausgangslage

Am 7. November 2019 verabschiedete der Deutsche Bundestag das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz – FzulG). Dieses trat am 1. Januar 2020 in Kraft. Damit schließt Deutschland an die meisten OECD-Mitgliedsstaaten an, die ähnliche Instrumente zur Forschungsförderung bereits seit Jahren etabliert haben. Im Jahr 2020 betragen die Investitionen in Forschung und Entwicklung (F&E) hierzulande 3,14% des Bruttoinlandsproduktes; bis zum Jahr 2025 strebt die Bundesregierung eine Steigerung auf 3,5% an<sup>1</sup>. Mit etwa zwei Dritteln trägt die Wirtschaft den Großteil dieser Aufwendungen<sup>2</sup>. Zugleich investiert keine Branche bereits jetzt mehr Geld in die

<sup>1</sup> Quelle: [https://www.stifterverband.org/pressemitteilungen/2021\\_11\\_12\\_forschung\\_und\\_entwicklung](https://www.stifterverband.org/pressemitteilungen/2021_11_12_forschung_und_entwicklung)

<sup>2</sup> Quelle: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22\\_085\\_217.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_085_217.html)

Erforschung und Entwicklung neuer Produkte, als die forschenden Pharma-Unternehmen<sup>3</sup>.

Das FZulG ermöglicht es Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, sich pro Jahr maximal zwei Millionen Euro ihrer Personalkosten für Beschäftigte in F&E auf die Steuerschuld anrechnen zu lassen, wovon dann 25% - also maximal 500.000 Euro pro Jahr – als Forschungszulage gewährt werden können. Aufgrund der Corona-Krise wurde die Bemessungsgrenze befristet bis Mitte 2026 auf 4 Millionen Euro pro Jahr angehoben. Für die Auftragsforschung ist hierbei geregelt, dass für den anspruchsberechtigten Auftraggeber 60 Prozent des an den Auftragnehmer gezahlten Entgelts förderfähig sind. Damit wurde nicht nur eine Forderung der Europäischen Kommission, sondern auch des vfa und anderer Wirtschaftsverbände umgesetzt. Die Forschungszulage soll nämlich demjenigen zustehen, der das Forschungsrisiko trägt.

## 2. Steuerliche Forschungsförderung stärkt den Forschungsstandort Deutschland

Von der Einführung der steuerlichen Forschungsförderung ist eine unmittelbar positive Wirkung auf künftige F&E-Investitionen in Deutschland zu erwarten. Sie soll folgende Vorteile für den Standort Deutschland und damit auch für die Menschen in unserem Land bringen:

1. Die steuerliche Forschungsförderung ist ein schnell und in der Breite wirksames, unbürokratisches Instrument. Und Schnelligkeit wird im immer schärfer werdenden Wettbewerb um Innovationen immer wichtiger. Welche Firma kann es sich leisten, Verzögerungen von bis zu einem Jahr bei wichtigen neuen Forschungsprojekten in Kauf zu nehmen, bis ein Projektförderantrag gestellt, bearbeitet und vielleicht letztendlich positiv beschieden wird?
2. Auch die neue, in der Hightech-Strategie 2025 vorgegebene Zielmarke, den Anteil der F&E-Ausgaben auf 3,5% des
3. Die steuerliche Forschungsförderung ist für die Wettbewerbsfähigkeit des F&E-Standortes Deutschland von hoher Bedeutung, da 34 von 38 OECD-Staaten und alle forschungsrelevanten EU-Länder bereits eine steuerliche Forschungsförderung bieten<sup>4</sup>. So wirbt z.B. Frankreich intensiv mit einem 50-prozentigen „tax credit“ im ersten Jahr um die Ansiedlung innovativer Firmen, und Österreich erhöht zum wiederholten Male den Satz ab 2018, und zwar auf 14 Prozent. Dies hat mit dazu geführt, dass Österreich 2021 mit F&E-Ausgaben von 3,23 Prozent des BIP vor Deutschland lag, das knapp 3,14 Prozent erreichte<sup>5</sup>. Daher wurde es höchste Zeit, dass Deutschland den Einstieg in die steuerliche Forschungsförderung schaffte, auch wenn dieser Schritt im Vergleich zu anderen Ländern mutiger hätte ausfallen können (z. B. im Vergleich zu Österreich, wo neben Personalaufwendungen auch unmittelbare Aufwendungen (insbesondere auch F&E-Investitionen), Finanzierungsaufwendungen sowie Gemeinkosten im Rahmen der Bemessungsgrundlage berücksichtigt werden).
4. Wenn die Firmen erwartungsgemäß die steuerliche Forschungsförderung zur Erhöhung ihrer F&E-Aufwendungen nutzen, werden die anfänglichen Steuerausfälle bei Bund, Ländern und zum kleinen Teil bei den Gemeinden weitgehend durch höhere Steuereinnahmen (Mehrwert- und Lohn/Einkommenssteuer), durch neue Arbeitsplätze und die Beschaffung von Geräten und Hilfsmitteln kompensiert.
5. Die steuerliche Forschungsförderung wird sich durch die Steigerung der F&E-Aktivitäten auch positiv auf entsprechende Zulieferer und Dienstleister, z. B. Hersteller von Laborausrüstung, Reagenzien und IT, Auftragslabors

<sup>3</sup> Quelle: <https://www.vfa.de/digital/insights/insights-forschung>

<sup>4</sup> Quelle: <https://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-design.pdf>

<sup>5</sup> Quelle: <https://investinaustria.at/de/forschung-entwicklung/>

und Auftragsforschungseinrichtungen, auswirken. Hinzu kommen vermehrte Handwerkerleistungen, die meist aus dem unmittelbaren lokalen Umfeld bestellt werden. Dies trägt zur Stabilisierung und Erhöhung der regionalen Wirtschaftskraft bei.

6. Da F&E von den Firmen oft in Zusammenarbeit mit Universitäten und/oder außeruniversitären Forschungseinrichtungen betrieben wird, kommt eine steuerliche Forschungsförderung mittelbar auch diesen Instituten zugute. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen nutzen Kooperationen mit der akademischen Forschung intensiv, weshalb gerade sie von der Förderung der Auftragsforschung beim Auftraggeber profitieren werden.
7. Der Staat ist nicht unbedingt der beste Ratgeber, in welchen Bereichen Unternehmen am erfolgversprechendsten forschen. Daher ist es sinnvoll, neben der bisherigen Projektförderung, bei der die Forschungsrichtung vorgegeben ist, auch eine „neutrale“ Förderung einzuführen.

Weitere wichtige Argumente sprechen für die steuerliche Forschungsförderung:

- Die Europäische Kommission hat den EU-Mitgliedstaaten ausdrücklich empfohlen, zur Steigerung der F&E-Ausgaben auch eine steuerliche Forschungsförderung in Erwägung zu ziehen.
- Es handelt sich um ein schnell wirksames Instrument ohne lange Vorlaufzeiten durch Projektbeantragung und -prüfung; daher ist es für die Firmen gut planbar.
- Daten aus anderen EU-Ländern wie Frankreich und Österreich, die bereits seit längeren eine steuerliche Förderung der FuE-Ausgaben von Firmen haben, unterstreichen deren tatsächlichen Nutzen. Wichtig wird es sein, die Auswirkungen des FZuG in Deutschland zu bewerten; daher ist vorgesehen, das FZuG fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten wissenschaftlich zu evaluieren und ggf. anzupassen.

### 3. Position des vfa

Der vfa begrüßt nachdrücklich die Einführung der steuerlichen Forschungsförderung in Deutschland.

Allerdings kam dieses Instrument recht spät und bislang nur in bescheidenem Umfang: max. 25% Abzugsfähigkeit der F&E-Personalkosten bei einer auf 4 Mio. € gedeckelten Bemessungsgrenze; keine Berücksichtigung weiterer Investitionen in Forschungsinfrastrukturen oder Entwicklung; Begrenzung der maximalen Förderhöhe auf 500.000 Euro – bzw. befristet bis 2025 erhöht auf 1 Mio. Euro – pro Unternehmen pro Jahr.

Dagegen sollte das Fördervolumen je Unternehmen aus Sicht des vfa langfristig wachsen, wenn Deutschland seine Position als „Hightech-Nation“ ausbauen und das angestrebte Ziel von 3,5% des BIP für Investitionen in Forschung und Entwicklung auch wirklich erreichen will. Dazu sollte erwogen werden, die bis 2025 befristete Erhöhung der maximalen Förderhöhe auf 1 Mio. Euro pro Jahr pro Unternehmen auch über diesen Zeitraum hinaus beizubehalten und darüber hinaus deutlich weiter auszubauen. Insgesamt bleibt zu hoffen, dass dieses neue Instrument dennoch Wirkung zeigen wird.

Die geplante Evaluation der Forschungszulage sollte anhand transparenter Kriterien erfolgen, etwa der Entwicklung der F&E-Ausgaben der Unternehmen. Wichtig bei der Evaluation ist, die zielgenaue Ausrichtung und Wirkung des Instruments zu bewerten, die rechtsichere Umsetzung der Regelungen zu prüfen und eine Bewertung des Instruments auch im internationalen Vergleich vorzunehmen.

Dabei sollte auch der Effekt berücksichtigt werden, dass aufgrund eines geringeren BIP infolge der COVID-19-Pandemie die F&E-Quote steigen könnte. Andererseits könnte aber auch ein gegenteiliger Effekt eintreten, denn die angespannte Finanzlage vieler Betriebe gerade auch aus dem Mittelstand könnte zu Kürzungen bei den F&E-Ausgaben führen.

Stand 04.2022