

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### **Stellungnahme an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMU-Forschungsförderungsgesetz) – Drucksache 18/7872**

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o. g. Gesetzentwurf und nehmen diese gern wahr.

Es ist richtig, dass FuE-Investitionen mittelständischer Unternehmen erhöht werden müssen. Die mittelständischen Unternehmen in Deutschland investieren seit Jahren unterdurchschnittlich in Forschung und Entwicklung. Hierfür gibt es mehrere Gründe. Nicht zuletzt dürfte der Fachkräftemangel vor allem in den Regionen außerhalb der Ballungsräume einen gewichtigen Anteil an der nachlassenden FuE-Dynamik der Mittelständler haben.

Allerdings teilen wir nicht den Befund der Problembeschreibung des Gesetzentwurfs, dass die Projektförderung die kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) grundsätzlich benachteilige. Es gibt nach unserer Ansicht sehr wohl spezifische Instrumente, wie z. B. das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM), das eine gute Wirksamkeit für den Mittelstand belegt hat. Eine steuerliche Forschungsförderung kann ein zusätzlicher Baustein sein, den Unternehmen neue Impulse für ihre FuE-Aktivitäten zu geben. Wichtig ist dabei aus Sicht des DIHK, dass die in Deutschland sehr erfolgreiche Projektförderung - die technologiebezogene und die technologieoffene - nicht darunter leidet.

Wichtig ist zudem, den Blick auf das deutsche Steuerrecht insgesamt zu richten. Parallel zur Einführung neuer Maßnahmen sollte geprüft werden, welche Hemmschuhe für verstärkte FuE-Aktivitäten des Mittelstands bei den derzeitigen Regelungen ausgemacht werden können. In erster Linie sind hier die gewerbesteuerlichen Hinzurechnungen, z. B. bzgl. Lizenzzahlungen, und der Untergang des Verlustvortrages beim Einstieg eines Investors (sog. Mantelkaufregelung) zu nennen. In Bezug auf die letztgenannte Mantelkaufregelung ist deshalb der am 14. September 2016 im Bundeskabinett beschlossene Gesetzentwurf des zur Weiterentwicklung der Verlustverrechnung bei Körperschaften – trotz vieler Restriktionen – ein richtiger Schritt. Darüber hinaus würde es gerade die Start-Up-Unternehmen treffen, wenn aufgrund der wiederholten Bestrebungen des Bundesrates die

Veräußerungsgewinne von Beteiligungen von unter 10 Prozent (sog. Streubesitzanteile) systemwidrig der Besteuerung unterworfen würden. Eine steuerliche Forschungsförderung sollte sich deshalb in ein steuerliches Gesamtpaket einfügen, mit dem den Unternehmen mehr Raum für Investitionen gegeben wird - auch in Forschung und Entwicklung.

Eine steuerliche Forschungsförderung sollte zudem mit möglichst wenig zusätzlicher Bürokratie einhergehen. Anderenfalls liefe man Gefahr, dass gerade kleinere und mittlere Unternehmen, die nicht über große Steuerabteilungen verfügen, die Förderung dann letztlich doch nicht beantragen. Hier gilt es, einfache Regeln zu schaffen, damit die Betriebe die Förderung rechtssicher einplanen können. Dazu müssen vor allem die FuE-Aufwendungen klar definiert sowie möglichst eindeutig und einfach anwendbar sein, damit es vom Finanzamt keine Anerkennungsprobleme gibt. Hierzu wäre bspw. ein Verzeichnis förderfähiger Aufwendungen eine große Hilfestellung, nach welchem die Unternehmen und Steuerbüros die Beantragung vornehmen können. Eine Anerkennung der förderfähigen Aufwendungen wird somit objektiver und ist weniger von der individuellen Einschätzung des Steuerbeamten abhängig.

Nicht überzeugt sind wir von der Begrenzung einer steuerlichen FuE-Förderung auf Unternehmen mit maximal 250 Mitarbeitern. Eine solche Begrenzung würde letztlich die angestrebte Hebung des FuE-Potenzials unnötig klein halten; die positiven Effekte der starken Vernetzung der deutschen Wirtschaft würden nicht in vollem Umfang genutzt. Viele kleine Betriebe profitieren von FuE-Aufwendungen der großen Unternehmen und umgekehrt. Darüber hinaus wäre nicht auszuschließen, dass eine Beschränkung der Förderung auf eine bestimmte maximale Mitarbeiterzahl einen negativen Anreiz zur Schaffung neuer Arbeitsplätze - also über 250 hinaus - haben könnte.

Zu dem Gesetzentwurf im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

#### **Zu § 35c Absätze 1, 3 und 4 EStG-E**

Kritisch zu sehen ist, wie bereits angesprochen, die geplante zu enge Begrenzung auf Unternehmen im Sinne der KMU-Definition der EU-Kommission (vgl. § 35d (9) EStG-E). Aufgrund der besonderen Wirtschaftsstruktur in Deutschland wäre es zu befürworten, die Steuerermäßigung bei FuE-Aufwendungen auch auf größere Unternehmen auszudehnen.

### **Zu § 35c Absätze 8 und 9 EStG-E**

Laut dem Gesetzentwurf soll die Steuerermäßigung rückwirkend entfallen, falls die Unternehmen ihre „Eigenständigkeit“ innerhalb von fünf Jahren nach Beantragung des Forschungsbonus nicht einhalten. Hier stellt sich die Frage nach dem grundsätzlichen Sinn und Zweck dieser Regelung. Möglicherweise sollen damit Konstellationen vermieden werden, bei denen ein KMU zunächst in den Genuss des steuerlichen Forschungsbonus gelangt und kurz danach durch Eigentümerwechsel o. ä. in einer „größeren“ (und deshalb schädlichen) Unternehmensstruktur aufgeht. Wobei auch dann nicht klar wird, warum das KMU in den Vorjahren „schädlich“ mit seinen FuE-Mitteln gewirtschaftet haben soll.

Das Merkmal der „Eigenständigkeit“ würde u. E. zudem einen negativen Anreiz bei der Inanspruchnahme der Förderung bedeuten, da gerade bei innovativen Start-up-Unternehmen die spätere Übernahme eine wichtige Option bedeuten kann, die getätigten Innovationen besser und schneller zu verbreiten oder aber etwa in den Produktionsprozess einzubringen.

Unabhängig der grundsätzlichen Bedenken gegen das KMU-Kriterium (s. o.), erscheint die mechanische Anknüpfung an die „Eigenständigkeit“ nicht schlüssig. Denn gerade im kleinen und mittelständischen Bereich sind durchaus Übernahmesituationen denkbar, bei denen auch die neu entstandene Struktur immer noch mittelständisch geprägt ist. Dementsprechend dürfte dann konsequenterweise diese Steuerermäßigung nicht rückwirkend wegfallen, wenn auch die neue Struktur die KMU-Voraussetzungen erfüllt. Die Anwendung der KMU-Grenzen auf eine solche zusammengefasste Struktur würde dann sicherlich neue praktische und bürokratische Herausforderungen nach sich ziehen (Konsolidierung u. ä.). Die geplante Frist von fünf Jahren Eigenständigkeit wäre insbesondere in Bezug auf Start-Ups und junge Unternehmen kontraproduktiv. Diese Unternehmen würden dadurch genau die Fördermöglichkeit verlieren, die sie für ihr Wachstum benötigen.

### **Zu § 35e Absatz 1 Nummern 1, 2, 3 und 4 EStG-E**

Bei den Personalkosten ist eine Spezifizierung des Begriffs „überwiegend“ notwendig. Je nach Ausgestaltung dieses Kriteriums könnten sich hier Hemmnisse gerade für kleine und mittlere Unternehmen ergeben. Denn insbesondere im KMU-Bereich sind Fälle denkbar, bei denen Personal Mischfunktionen (zum Teil FuE-Aufgaben, zum Teil andere Aufgaben) innehat. Solche Betriebe hätten dann ggf. für dieses Personal Schwierigkeiten, die geforderte Voraussetzung der „überwiegenden“ Beschäftigung mit FuE-Vorhaben zu erfüllen.

Positiv ist die Berücksichtigung von Auftragsforschung, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass kleinere und mittlere Unternehmen oftmals nicht die Ressourcen für eigenständige FuE haben.

### **Zu § 35f Absätze 1 und 3 EStG-E**

Die Eingrenzung bei der Beauftragung von FuE-Vorhaben ausschließlich an KMU sowie Einrichtungen für Forschung und Wissenschaft entspricht nicht den praktischen Erfahrungen aus anderen FuE-Förderprogrammen. Das antragstellende Unternehmen sollte den kompetentesten Partner für sein FuE-Vorhaben beauftragen können, unabhängig von der Mitarbeiterzahl des auftragnehmenden Unternehmens. Demnach sollten in Absatz 1 auch Nicht-KMUs als Auftragnehmer zugelassen werden.

Die in Absatz 3 vorgesehene Regelung, die eine Inanspruchnahme des Forschungsbonus durch den Auftragnehmer vorsieht, soweit der Auftraggeber ihn nicht geltend macht, ändert hieran nichts: Hält man an der KMU-Erfordernis für die Geltendmachung des Forschungsbonus fest, so müsste in Absatz 3 eine entsprechende Anpassung vorgenommen werden. Entspricht der Auftragnehmer nicht den KMU-Kriterien, könnte er dann den in Absatz 3 angegebenen Forschungsbonus nicht in Anspruch nehmen.

### **Zu § 35g EStG-E**

Das vorgesehene Zertifizierungsverfahren scheint im Grundsatz ein gangbarer Weg zur praktischen Beurteilung der Förderfähigkeit von FuE-Aufwendungen zu sein, auch wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass Betriebe durch ein bürokratisches Verfahren abgeschreckt werden. Daher werden, insbesondere mit Blick auf auftretende Bürokratie- und sonstige Lasten für die Unternehmen, die weiteren Einzelheiten des Zertifizierungsverfahrens noch zu prüfen sein. Einzelheiten zum Zertifizierungsverfahren sollen sich gem. § 35i EStG-E aus einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung ergeben.

Wir bitten, diese Punkte bei den Beratungen des Gesetzentwurfes zu berücksichtigen. Zur weiteren Erläuterung stehen wir Ihnen jederzeit gern zur Verfügung.

Ansprechpartner:

Dr. Rainer Kambeck

030 – 20308 2600

[kambeck.rainer@dihk.de](mailto:kambeck.rainer@dihk.de)

Dr. Michael Liecke

030 -20308 1540

[liecke.michael@dihk.de](mailto:liecke.michael@dihk.de)