



VDMA · Postfach 710864 · 60498 Frankfurt am Main · Germany

**Hauptgeschäftsleitung**

Vorsitzende des Finanzausschusses des Deutschen  
Bundestages  
Frau Ingrid Arndt-Brauer, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Telefon +49 69 66 03-13-31  
Telefax +49 69 66 03-23-31  
E-Mail [hartmut.rauen@vdma.org](mailto:hartmut.rauen@vdma.org)  
Datum 14. September 2016

## **Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMU-Forschungsförderungsgesetz)**

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

wir bedanken uns für die Übersendung des Entwurfes eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMU-Forschungsförderungsgesetz) – BT-Drucks. 18/7872 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – sowie die Einladung zu einer öffentlichen Anhörung in dieser Sache. Gerne nehmen wir an der Anhörung teil und möchten vorab wie folgt Stellung nehmen:

### **I. Grundsätzliches**

Der VDMA (Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau) vertritt über 3.100 vorrangig mittelständische Unternehmen der Investitionsgüterindustrie. Die deutsche Maschinenbauindustrie ist international führend – in 24 von 31 vergleichbaren Fachzweigen sind deutsche Firmen unter den TOP-3-Anbietern der Welt, bei der Hälfte sogar Weltmarktführer. Der Maschinen- und Anlagenbau ist in Deutschland mit 1.010.000 Mitarbeitern (Juni 2016) größter industrieller Arbeitgeber. Er entwickelt und produziert Schlüsseltechnologien für den Weltmarkt. Die Exportquote liegt bei 78 Prozent (2015). Mit einem Umsatz von 218 Milliarden EUR (2015) ist er einer der führenden Industriezweige in Deutschland.

Verband Deutscher Maschinen-  
und Anlagenbau e.V.  
Präsident:  
Dr. Reinhold Festge  
Hauptgeschäftsführer:  
Thilo Brodtmann

Lyoner Straße 18  
60528 Frankfurt am Main, Germany  
Telefon +49 69 66 03-14 62  
Telefax +49 69 66 03-14 63  
E-Mail [hgf@vdma.org](mailto:hgf@vdma.org)  
Internet [www.vdma.org](http://www.vdma.org)

**VDMA**  
Technik für Menschen

Zugleich ist der Maschinenbau auch der größte industrielle Arbeitgeber für Ingenieure in Deutschland und damit der Innovationsmotor der Bundesrepublik. Entsprechend setzt sich der VDMA für innovationsfreundliche Rahmenbedingungen ein, die von diversen Politikfeldern beeinflusst werden. In der Forschungsförderung gehört hierzu ein „Dreiklang“ aus Industrieller Gemeinschaftsforschung (IGF), einer breitenwirksamen Verbundforschung („Transferplattformen“) sowie einer steuerlichen Forschungsförderung. Daher begrüßen wir die Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, eine steuerliche Forschungsförderung einzuführen.

Die Europäische Union hat als Kernziel die Erreichung einer FuE-Quote von 3% des BIP ausgegeben. Als Technologieführer muss sich Deutschland aber ehrgeizigere Ziele setzen. Eine FuE-Quote in Höhe von 3,5% setzt eine Intensivierung auch des staatlichen FuE-Engagements voraus. Insbesondere sollte der – im internationalen Maßstab vergleichsweise niedrige – staatliche Anteil an den FuE-Aufwendungen der Unternehmen ausgeweitet werden. Instrument der Wahl hierfür ist die steuerliche Forschungsförderung, die zusätzlich zu den genannten Instrumenten einzuführen ist.

Die direkte Forschungsförderung wirkt selektiv und kann naturgemäß die Forschungsinteressen vieler Unternehmen nicht abdecken. Die steuerliche Forschungsförderung besticht durch Themenoffenheit, Rechtssicherheit, eine schnelle Wirksamkeit und einen hohen Erreichungsgrad unter den Unternehmen. Profitieren werden die kleinen und mittleren Unternehmen und damit der Kern des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus. Diese werden oftmals von der Förderung nur unzureichend adressiert, weil sie zu klein für sinnvolle Anträge sind, selbige als zu aufwändig und bürokratisch bewerten oder ihre Forschungsthemen nicht abgedeckt sehen.

Viele sogenannte „Midrange Companies“ (250 bis 1.000 Beschäftigte) sehen sich mit dem Problem mangelnder Passfähigkeit der Förderinstrumente konfrontiert. Während sich Verbundvorhaben des Bundes und der EU häufig nicht in die Planungswelten dieser „größeren“ Mittelständler einfügen, sind sie für spezifische KMU-Instrumente wiederum nur begrenzt antragsberechtigt. Hier hat Deutschland eine Handlungslücke.

Bei großen Unternehmen greift als Argument für eine steuerliche FuE-Förderung der globale Standortwettbewerb. Diese Unternehmen stehen in einem starken internationalen Wettbewerb und entscheiden global über Forschungs- und Entwicklungsstandorte. Es gibt nur noch wenige große Industriestaaten, die keine steuerliche Forschungsförderung anbieten. Vor diesem Hintergrund ist die Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung auch in Deutschland dringend geboten.

## II. Zum vorliegenden Gesetzentwurf

Zur Ausgestaltung einer steuerlichen FuE-Förderung hat sich der VDMA für eine rechtsformneutrale und alle Größenklassen von Unternehmen einbeziehende Regelung ausgesprochen. Die Förderung soll unabhängig von der Steuerprogression und auch im Verlustfall gewährt werden.

Der vorgeschlagene Gesetzentwurf erfüllt diese Kriterien im Kern, mit Ausnahme der Beschränkung auf KMU.

Nachfolgend möchten wir zu den konkreten Regelungen Stellung nehmen:

## **Beschränkung auf kleine und mittlere Unternehmen**

Der Gesetzentwurf beschränkt die Förderung auf kleine und mittlere Unternehmen mit weniger als 250 Mitarbeitern sowie einem Jahresumsatz von höchstens 50 Millionen EUR. Um eine deutliche Steigerung der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen zu erreichen, ist die Anstrengung der gesamten Wirtschaft notwendig. Die FuE-Leistung großer Unternehmen wie kleiner Unternehmen hat die gleiche Wertigkeit. Daher plädieren wir für eine Anwendung des Instruments ohne Größenklasseneinschränkung. Eine Beschränkung auf 250 Beschäftigte greift deutlich zu kurz.

## **Eigenständiges Unternehmen**

Der Forschungsbonus soll nach § 35c Abs. 4 EStG-E nur gezahlt werden, wenn das Unternehmen eigenständig ist, d.h. dass es weder Partnerunternehmen noch verbundenes Unternehmen i.S.d. EU-Verordnung 651/2014 ist. Diese Einschränkung der Förderung ist nicht sachgerecht. Wenn nur KMU bis zu einer bestimmten Größenklasse gefördert werden sollen, sollte die Förderung auch ermöglicht werden, wenn die Unternehmensgruppe im Ganzen die Größenmerkmale – soweit diese aufrechterhalten werden – erfüllt. Auch (kleine) Mittelständler agieren aus unterschiedlichsten Gründen in Unternehmensgruppen.

In der unternehmerischen Praxis werden Rechtsunsicherheiten über vereinnahmte Beträge generell als sehr schädlich angesehen. Wenn also innerhalb von 5 Jahren eine Rückzahlung droht, falls das Unternehmen seine Eigenständigkeit verliert, erschwert diese Einschränkung die Nutzung der Regelung zusätzlich. Auf derartige Hürden sollte verzichtet werden.

## **Förderhöchstbetrag**

§ 35c Abs. 4 EStG-E begrenzt den Forschungsbonus auf 15 Millionen EUR pro Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Der Betrag von 15 Mio. EUR suggeriert jedoch einen Förderanreiz, der für die kleinen und mittleren Unternehmen realistisch nicht annähernd erreichbar ist.

Wenn ein KMU mit 15% der Kosten gefördert wird und den Maximalbeitrag erreichen wollte, müsste es Forschungs- und Entwicklungskosten von 100 Mio. EUR vorweisen können. Bei einem Umsatz von maximal 50 Mio. EUR sowie einer Bilanzsumme von maximal 43 Mio. EUR sind solche Zahlen unrealistisch. Üblich sind im Maschinenbau Forschungsquoten bezogen auf den Umsatz der forschenden Unternehmen von etwa 4,0%. Ein Unternehmen am oberen Rand der Größenklasse würde mit 50 Mio. EUR Umsatz einen Forschungs- und Entwicklungsaufwand von etwa 2 Mio. EUR stemmen können. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass nicht alle Projekte des Unternehmens die Kriterien erfüllen, so dass letztendlich ein durchschnittlicher Forschungsbonus von selbst 150.000 EUR pro Jahr und Firma deutlich zu hoch gegriffen ist.

## **Zertifizierung**

Der große Vorteil der steuerlichen Forschungsförderung liegt in ihrer unbürokratischen Inanspruchnahme. Der Steuerpflichtige beantragt die Förderung mit seiner Steuererklärung und die Finanzbehörde prüft im Rahmen der Veranlagung und ggf. später durch die Betriebsprüfung.

§ 35g EStG-E schreibt jedoch vor, dass eine Zertifizierungsstelle auf Kosten des Steuerpflichtigen das Vorliegen der Voraussetzungen für die Förderfähigkeit der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen prüfen soll.

Nach unserer Überzeugung sollte die zuständige Finanzbehörde die Anträge im Rahmen der Steuerveranlagung bzw. Betriebsprüfung kontrollieren. Zusätzliche Expertise gibt es auch von der Wirtschaftsprüfung, da im Lagebericht über die Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen zu berichten ist.

Sollten die vom Steuerpflichtigen vorgelegten Unterlagen das Vorliegen der Voraussetzungen nicht eindeutig bestätigen, kann die Finanzbehörde im Einzelfall ein Gutachten vom beantragenden Steuerpflichtigen fordern. Die Finanzbehörde hat den Herausforderungen, ein sich schnell wandelndes Steuerrecht zu administrieren, stets standgehalten. Wie auch in anderen Bereichen kann bei gewichtigen Fällen die Bundesbetriebsprüfung Spezialisten beithalten und unterstützend tätig werden.

Es besteht keine Notwendigkeit, zusätzliche Zertifizierungsstellen zu schaffen und damit weitere Bürokratiekosten zu verursachen. Zu befürchten ist auch, dass die Zertifizierungsstellen ineffizient arbeiten werden, da die Antragsteller die Kosten zu übernehmen haben. Es fragt sich zudem, wie die Finanzbehörden die Zertifizierer nach ihrer Akkreditierung überwachen wollen. Letztendlich wird ein großer bürokratischer Aufwand geschaffen, der in keinem Verhältnis zu den zu erwartenden Fördersummen steht (siehe oben).

### **Förderfähige Aufwendungen**

§ 35 e EStG-E führt die förderfähigen Aufwendungen auf. Der VDMA begrüßt ausdrücklich, dass nicht – wie schon in manchen Vorschlägen in den letzten Jahren – nur Personalaufwendungen einbezogen werden sollen, sondern auch Sachkosten. Absatz 2 sieht jedoch vor, dass Gemeinkosten nicht förderfähig sind. Da kleine und mittlere Unternehmen aber gerade aufgrund der geringen Größe nicht in der Lage sind, den Forschungs- und Entwicklungsbereich innerhalb des Unternehmens eigenständig aufzustellen, werden zwangsweise in erheblichem Umfang Kosten zugeschlüsselt werden müssen. Die Zuordnung der Kosten in Einzel- und Gemeinkosten ist teils auch interpretationsbedürftig. Um spätere Diskussionen im Rahmen der Prüfung mit den Finanzämtern zu vermeiden, sollte klar aufgeführt werden, welche Kosten nicht berücksichtigt werden dürfen. Ein genereller Ausschluss von Gemeinkosten ist nicht sachgerecht und konterkariert das Ziel der Förderung der FuE-Aufwendungen bei kleinen und mittleren Unternehmen.

### **Auftragsforschung und -entwicklung**

Nach § 35f Abs. 3 EStG-E kann im Fall der Beauftragung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben wahlweise auch der Auftragnehmer den Forschungsbonus beantragen. Dies ist sehr zu begrüßen. Doch nach der vorliegenden Formulierung müssen sowohl Auftraggeber als auch Auftragnehmer die Größenmerkmale einhalten. Da aber nur einer der beiden Beteiligten den Forschungsbonus beantragen kann, muss es ausreichen, wenn auch nur dieses Unternehmen das Größenkriterium einhält. Andernfalls ist die Förderung von KMU generell ausgeschlossen, wenn große Unternehmen die Forschungsvorhaben an KMU weitergeben. Forschungsk Kooperationen von großen und kleinen Unternehmen sollten befördert, nicht beeinträchtigt werden. Solche Kooperationen entsprechen der unternehmerischen Wirklichkeit.

### **Verordnung**

§ 35i EStG-E ermächtigt die Bundesregierung in einer Reihe von Detailfragen per Verordnung Näheres zu bestimmen. Eine endgültige Beurteilung ist nur möglich, wenn auch der Verordnungsentwurf vorgelegt wird.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass der VDMA die Vorlage des Gesetzentwurfs zur Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung begrüßt. Bei der weiteren Ausgestaltung sollten jedoch die skizzierten Anpassungen vorgenommen werden, sodass die bestmögliche Wirkung erzielt werden kann. Verdienstvoll ist überdies, dass die Diskussion um die überfällige Einführung dieses Instruments in Deutschland nun neuerlich an Fahrt gewinnt. Die steuerliche Forschungsförderung ist geeignet, vorhandene Innovationspotenziale im Maschinen- und Anlagenbau noch besser auszuschöpfen.

Wir freuen uns auf die Diskussion in der Anhörung.

Mit freundlichen Grüßen

Handwritten signature of Hartmut Rauen in black ink, featuring a stylized 'H' and 'R'.

Hartmut Rauen  
Stv. VDMA-Hauptgeschäftsführer

Handwritten signature of Ulrich Meißner in blue ink, appearing as 'U. Meißner'.

Ulrich Meißner  
Referent Steuern