



## **Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.**

---

10117 Berlin, Reinhardtstraße 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz – FZulG); Einführung einer Forschungszulage; GZ: IV C 3 - S 2030/10/10001 :069; DOK 2019/0176144**

---

### **Allgemeines**

Forschung und Entwicklung sind ein wichtiger Baustein, um Wachstum und Wohlstand in Deutschland zu sichern. Neben Hochschulen und Forschungseinrichtungen spielen dabei auch innovative Unternehmen eine wichtige Rolle. Bislang werden Unternehmen in Deutschland durch verschiedene Programme auf direktem Weg gefördert. Ziel des Referentenentwurfs ist, Unternehmen, die die Entwicklung von Ideen und Technologien vorantreiben auch steuerlich zu begünstigen. Dahinter steht der Gedanke, dass Forschung und Entwicklung für die Unternehmen mit hohen Investitionen und gleichzeitig unsicheren Verwertungschancen verbunden sind. In der Regel ergibt sich zwischen Entwicklung und der rentablen Verwertung der Ergebnisse eine zeitliche Verzögerung, die oft zu einer Finanzierungslücke führt. Insoweit ist eine Forschungszulage grundsätzlich geeignet, um Finanzierungsengpässe zu überwinden. Denn gerade Start-ups oder kleinen Unternehmen hilft z. B. die Verringerung der steuerlichen Bemessungsgrundlage in der konkreten Entwicklungssituation nicht weiter, da sie ggf. nicht über ausreichend verrechenbare Gewinne verfügen und von einem eventuellen Verlustvortrag erst zukünftig profitieren können.

Dennoch begrüßen wir die Einführung eines neuen Zulageninstrumentes nicht uneingeschränkt. So existieren bereits heute zahlreiche Förderprogramme auf Landes-, Bundes- und Unionsebene. Für kleine und mittlere Unternehmen bietet das Bundeswirtschaftsministerium speziell das zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) an. Dabei handelt es sich um ein bundesweites, technologie- und branchenoffenes Förderprogramm für mittelständische Unternehmen und für Forschungseinrichtungen, die mit diesen zusammenarbeiten. Allerdings werden bei den direkten Förderprogrammen oft die hohen bürokratischen Hürden, z. B. bei den Projektanträgen, kritisiert. Eine steuerliche Förderung wäre demnach nur dann effektiver, wenn die beschriebenen Zugangsbeschränkungen entfielen bzw. zumindest verringert werden.

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf soll die Forschungsförderung auf eine breitere Basis gestellt werden, weil nicht nur bestimmte Technologien oder Branchen gefördert werden. Dabei ist

auch hier ein Prüf- und Bescheinigungsverfahren vorgesehen. Diese wird von einer noch zu bestimmenden Stelle außerhalb der Finanzverwaltung erteilt. Allerdings fehlt es bislang an einer konkreten Nennung der Zulagenstelle und auch an hinreichenden Prüfungsanforderungen. Wenn letztlich von der Bescheinigungsstelle – wie bei der direkten Forschungsförderung auch – ein umfangreicher Prüfungskatalog, mit Anträgen und Nachweisen zur Forschungsrelevanz, Forschungsqualität etc. abgearbeitet werden muss, ist unklar, worin der Vorteil gegenüber einer direkten Förderung besteht. Zudem ist dann fraglich, aus welchem Grund die Finanzämter in die Zulagengewährung eingebunden sind, denn die Prüfstelle könnte die Zulagen auch selbst direkt auszahlen. Letztlich handelt es sich um eine schlichte Prozentrechnung.

Unterm Strich ist durch die erforderliche Prüfstelle ein erheblicher Bürokratie- und damit Kostenaufwuchs zu befürchten, denn es müssen für diverse Fachbereiche geeignete Zulagenprüfer gefunden werden und eventuell sogar eine gänzlich neue Behörde für die Prüfung der Zulagenkriterien eingerichtet werden. In Österreich hat ein vergleichbares Projekt zu einem erheblichen Bürokratieaufwand geführt. Solange der Umfang und die Prüfungsintensität der Prüfstelle nicht klar definiert sind, sollte aus unserer Sicht das Gesetz nicht auf den Weg gebracht werden. Denn für die forschenden Unternehmen ergibt sich kein Vorteil, wenn der Aufwand für die Beantragung genauso hoch ist, wie bei einer direkten Förderung. Für den Steuerzahler entsteht hingegen der Nachteil, dass durch eine neue Prüfstelle zusätzliche Steuergelder aufgewendet werden müssen.

Alternativ wäre daher zu prüfen, ob nicht bereits bestehende Projekte nachgebessert werden können und so forschende Unternehmen – z. B. durch bessere Hilfestellung bei den Anträgen und der Projektdarstellung – direkt unterstützt werden können. Insgesamt ist aus unserer Sicht eine umfassende Reform der Unternehmensbesteuerung notwendig, in die eine Forschungsförderung eingebettet werden sollte.

### **Im Einzelnen**

#### **Zu § 6 FZulG – Bescheinigung**

*Zur Erlangung der Zulage ist eine Bescheinigung über den Nachweis der Förderfähigkeit beizubringen. Die Prüfung, ob es sich bei dem Vorhaben tatsächlich um Tätigkeiten handelt, die der Grundlagenforschung, der industriellen Forschung sowie der experimentellen Entwicklung zuzurechnen sind, soll von einer geeigneten Stelle außerhalb der Finanzverwaltung geprüft und begründet werden.*

Neben den bereits im allgemeinen Teil dargestellten Bedenken, dass die Errichtung einer Prüfstelle sehr kostenintensiv sein dürfte, regen wir eine Konkretisierung an. Es sollte festgehalten werden, dass auch bei einem mehrjährigen Forschungsprojekt nur eine Bescheinigung erforderlich ist, die dann ggf. mehrmals beim Finanzamt gemäß § 5 FZulG vorgelegt werden kann.

### **Zu § 7 FZulG – Kumulierung mit anderen Förderungen**

*Die Forschungszulage kann grundsätzlich neben anderen Förderungen oder auch neben staatlichen Beihilfen gewährt werden. Gemäß § 7 Abs. 2 FZulG ist aber eine Doppelförderung ein und derselben Aufwendung ausgeschlossen. Im Fall einer Kumulierung mit anderen staatlichen Förderungen oder Beihilfen hat der andere Fördergeber sicherzustellen, dass die nach dem FZulG geförderten Aufwendungen nicht in die Bemessungsgrundlage der anderen Förderung einbezogen werden, so der Vorschlag.*

Den Sinn und Zweck der Regelung können wir nachvollziehen, in der Praxis dürfte die Umsetzung der Vorschrift aber mit hohem Aufwand verbunden sein. Insbesondere, wenn die andere Förderung vor oder parallel mit der steuerlichen Forschungszulage beantragt und gewährt wurde. Durch die Regelung werden dann Dritte belastet, die unter Umständen keine Kenntnis von der Zulage nach dem FZulG haben. Hier bitten wir, eine praxisnahe Lösung anzubieten.

*Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.  
3. Mai 2019*