



# BDI

Bundesverband der  
Deutschen Industrie e.V.

POSITION | STEUERPOLITIK | FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG

## Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung

*Deutschland zu einem zukunftsfesten Standort für  
Digitalisierung und Innovationen entwickeln*



## Digitale Version

---

*Einfach den QR-Code mit dem Smartphone oder Tablet einscannen, um die digitale Version zu öffnen.*



[www.bdi.eu/publikation/news/steuerliche-foerderung-von-forschung-und-entwicklung](http://www.bdi.eu/publikation/news/steuerliche-foerderung-von-forschung-und-entwicklung)

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>01 Innovationen sind der Rohstoff einer Industrie- und Wissensgesellschaft .....</b>	<b>4</b>
<b>02 Der internationale Steuerwettbewerb verdeutlicht den politischen Handlungsdruck .....</b>	<b>6</b>
<b>03 Den deutschen Innovationsstandort zukunftsfest aufstellen .....</b>	<b>7</b>
<b>04 Im Steuerrecht liegt der Hebel für mehr Innovation .....</b>	<b>8</b>
<b>05 Mehr Investitionen in FuE durch systemimmanente Anreize .....</b>	<b>9</b>
<b>06 BDI-Vorschlag: Balance zwischen fiskalischem Einsatz und ökonomischer Wirkung .....</b>	<b>10</b>
<b>07 Besondere Vorteile des BDI-Vorschlags .....</b>	<b>11</b>
<b>08 Ausgestaltung als nicht steuerbare Gutschrift .....</b>	<b>12</b>
<b>Impressum .....</b>	<b>14</b>

# Innovationen sind der Rohstoff einer Industrie- und Wissensgesellschaft

---

*Deutschland braucht eine steuerliche Förderung von Forschung  
und Entwicklung*

FuE  
Investitionen  
Innovationen



01

## Den digitalen Wandel mit mehr Forschung und Entwicklung (FuE) erfolgreich steuern

Nicht erst die jüngste Steuerreform in den USA erhöht den Druck auf die deutsche Bundesregierung, sich dem internationalen Standortwettbewerb um die Vorreiterrolle in Digitalisierung und Innovation zu stellen. Insbesondere die steuerlichen Rahmenbedingungen in Deutschland erweisen sich aus einem FuE- und Investitionsblickwinkel vielfach als Hemmnis. Bestehende antragsgebundene Angebote werden dem steigenden Tempo der Digitalisierung nicht gerecht.

Eine Steuergutschrift für mehr Forscher und Entwickler in Deutschland wäre ein erster wichtiger Schritt hin zu einem wettbewerbsfähigen Innovationsstandort.

## Innovationen sind der Rohstoff einer Industrie- und Wissensgesellschaft

Die Stärke des deutschen Industrie- und Innovationsstandorts liegt u. a. in einer guten Mischung aus industriellem Know-how, Rechtssicherheit und hervorragenden Fachkräften. Diese Mischung bildet eine vielversprechende Ausgangsbasis für den künftigen Erfolg der in Deutschland ansässigen Unternehmen im fortschreitenden digitalen Wandel.

Das hohe Tempo der digitalen Transformation verkürzt Innovationszyklen und erfordert von den in Deutschland ansässigen Unternehmen erhöhte Wandlungs- und Innovationsfähigkeit. Vor diesem Hintergrund haben innerhalb der vergangenen 10 Jahre zahlreiche Industriestaaten ihre Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) deutlich ausgedehnt und ziehen durch erhöhte Investitionsanreize das weltweite Innovationspotential der Unternehmen und die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Effekte an<sup>1</sup>■

<sup>1</sup> Vgl. OECD Science, technology and Industry Outlook 2014, European Commission, A Study on R&D Tax Incentives, Taxation Papers, Working Paper Nr. 52-2014, S. 53.

### Anreize für Investitionen in den USA deutlich erhöht

Vergleich	USA	Deutschland
Steuerlast für Kapitalgesellschaften	21 % (Ø 25 %)	29,83 % (Ø 31,6 %)
Besteuerung von Lizenzeinnahmen aus dem Ausland	13,1 % (Ø 16 %)	29,83 % (Ø 31,6 %)
Beschränkung der Abzugsfähigkeit von Lizenzzahlungen	BEAT: 5 % (2018) 10 % (2019-2025) 12,5 % (ab 2026)	Lizenzschränke: Beschränkter Abzug von Lizenzzahlungen im Ausland (Konzern), wenn dort Besteuerung < 25%
Dividenden aus dem Ausland	Steuerfrei	Rd. 1,5 %
Steuerliche FuE-Förderung	Steuergutschrift (20 %) der FuE-Investitionen	Keine steuerliche FuE-Förderung
Investitionen (Abschreibungen)	Sofort	Sofortabschreibung nur für GWG (bis 800 €), sonst AfA

Quelle: BDI, eigene Darstellung

# 02

## Der internationale Steuerwettbewerb verdeutlicht den politischen Handlungsdruck

+98%

*Der Steuersatz für die Besteuerung der Ergebnisse digitaler Entwicklungen ist in Deutschland fast doppelt so hoch, wie in den USA.*

Innovationen erhöhen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit. Eine erhöhte Profitabilität sichert Wertschöpfung und gesellschaftlichen Wohlstand. Ansprechende Rahmenbedingungen zur Förderung von FuE sind daher der Schlüssel zum Erfolg. Deutschlands Mitbewerber auf den Weltmärkten, allen voran China und die USA, haben das erkannt und insbesondere mit steuerlichen Anreizen für eine noch stärkere wirtschaftliche Entwicklung reagiert.

China setzt auf Innovationsförderung und erhöht sein FuE-Volumen kontinuierlich. Andere Schwellenländer ziehen nach. An dieser Stelle sei auch auf die kürzlich verabschiedete „Made in China 2025“-Strategie der chinesischen Regierung hingewiesen, die auf Innovation, Qualität und Effizienz anstatt auf billige Massenware setzt.<sup>2</sup> China gewährt verschiedene steuerliche Anreize, z. B. Steuersatzreduzierungen für Unternehmen der Hoch- und Neutechnologie (HNTE), Sonderbetriebsausgabenabzüge für FuE sowie Steuerbefreiungen für den Technologietransfer.<sup>3</sup>

Darüber hinaus verliert Deutschland auch im direkten Vergleich mit den USA aus einem FuE- und Investitionsblickwinkel. Nach der jüngsten Steuerreform zeigt sich, dass nicht nur die durchschnittliche nominale Steuerbelastung in Deutschland um rd. 23 Prozent (Vgl. Tabelle Seite 5) höher liegt. Auch der Steuersatz für die Besteuerung von Lizenzen und damit die Besteuerung der Ergebnisse digitaler Entwicklungen, ist in Deutschland um nahezu doppelt so hoch, wie in den USA. Lizeinnehmungen aus dem Ausland unterliegen in Deutschland im Durchschnitt einem Steuersatz von 31,6 Prozent. In den USA werden Lizeinnehmungen aus dem Ausland künftig mit 16 Prozent besteuert.

Konsequenzen daraus, dass die Mehrheit der OECD und EU-Staaten im Gegensatz zu Deutschland auf steuerliche Anreize setzt,<sup>4</sup> ergeben sich sowohl für deutsche Unternehmen als auch für den Standort Deutschland. Deutsche Unternehmen müssen sich im internationalen Wettbewerb behaupten, um langfristig erfolgreich zu sein. Kosten spielen hierbei eine entscheidende Rolle. Standorte, die bei FuE-Tätigkeiten Vorteile bieten, müssen daher beachtet werden, auch vor dem Hintergrund des Shareholder Value.<sup>5</sup> Der Neuaufbau von FuE-Einheiten außerhalb statt innerhalb von Deutschland ist die erwartbare Folge ■

<sup>2</sup> Vgl. ZEIT ONLINE v. 27.5.2016, „Die Kampfansage an Deutschland“.

<sup>3</sup> Vgl. EY, Worldwide R&D incentives reference guide, 2014–2015, S. 45 ff.

<sup>4</sup> Vgl. Abschnitt 2, 2016; EY, Worldwide R&D incentives reference guide, 2014–2015.

<sup>5</sup> Vgl. PwC/ZEW, A Survey of Taxation and Corporate Innovation, 2015.



# Den deutschen Innovationsstandort zukunftsfest aufstellen

# 03

Deutschland befindet sich in einer anhaltenden Phase des wirtschaftlichen Aufschwungs. Insbesondere Beschäftigung und Steuereinnahmen erreichten in den letzten Jahren ein außerordentlich hohes Niveau.<sup>6</sup>

Dies hat jedoch seine Begründung weniger in strukturellen Reformen, sondern in einem ökonomischen Rückenwind, der sich aus niedrigem Ölpreis, günstigen Wechselkursbedingungen und historisch niedrigem Zinsniveau ergibt.<sup>7</sup> Darüber hinaus belegt eine Analyse verschiedener Innovations- und Wettbewerbsindikatoren einen für Deutschland nachteiligen Trend im internationalen Standortvergleich.<sup>8</sup> Dieser Trend zeigt sich u. a. im Vergleich der Wanderungsbewegungen ausländischer Direktinvestitionen (Foreign Direct Investments, FDI). Demnach hat sich bspw. das nach China und Südostasien geflossene Investitionsvolumen von rd. 83 Milliarden US\$ pro Jahr zwischen 1997–2001 auf durchschnittlich 417 Milliarden US\$ jährlich im Zeitraum von 2008 und 2013 verfünffacht. Und dies zum Nachteil etablierter Industrienationen, insbesondere der EU-28.<sup>9</sup>

Zudem verdeutlicht die Ausweitung der öffentlichen Investitionsvolumina in FuE, dass sich die Zentren des Wachstums bereits heute nicht mehr innerhalb Europas befinden.<sup>10</sup> In Deutschland betragen die Ausgaben von Staat und Wirtschaft gemeinsam für Forschung und Entwicklung aktuell rd. drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).<sup>11</sup> Das neue von der Bundesregierung gesetzte 3,5-Prozent-Ziel ist ohne starke Investitionsanreize für die forschende Unternehmen nicht erreichbar.<sup>12</sup> Schon heute sind Unternehmen in Deutschland mit ihren Investitionen in Forschung und Entwicklung zunehmend auf sich allein gestellt. Dies verdeutlicht eine Analyse des staatlichen Finanzierungsanteils an privaten FuE-Aktivitäten, wonach der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand in Deutschland an privaten FuE-Aktivitäten (Business Expenditures on R&D, „BERD“) seit 1982 von rd. 18 Prozent deutlich auf heute rd. drei Prozent stetig gesunken ist.<sup>13</sup> ■

## 3,5% Ziel

*Die Bundesregierung hat sich bis 2025 zum Ziel gesetzt, 3,5 Prozent des BIP in FuE zu investieren. Eine steuerliche FuE-Förderung wäre ein deutliches Signal hin zur Erreichung dieses Ziels.*

<sup>6</sup> Vgl. DIW Wochenbericht Nr. 50.2017.

<sup>7</sup> Vgl. DIW-Konjunkturprognose: Deutschland in der Hochkonjunktur, aber nicht auf dem Weg in die Überhitzung, vom 13.12.2017

<sup>8</sup> Vgl. BDI/ZVEI, 360-Grad-Check der steuerlichen Rahmenbedingungen für FuE, Dezember 2016, S. 36 ff.

<sup>9</sup> Vgl. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015, Foreign direct investment inflows, S. 43.

<sup>10</sup> Vgl. Eurostat, Gross domestic expenditure on R&D (GERD) by source of funds, März 2016.

<sup>11</sup> Vgl. Stifterverband Wissenschaftsstatistik, FuE-Facts 2015, FuE-Aufwendungen in Deutschland als Anteil am BIP (in Prozent), Seite 2.

<sup>12</sup> Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 7. Februar 2018, Rz. 1453.

<sup>13</sup> Vgl. OECD, Main Science and Technology Indicators 1981-2016, percentage of BERD financed by the government (Abfrage: 9. Februar 2016).

# 04

## Im Steuerrecht liegt der Hebel für mehr Innovation

Eine international vergleichende Analyse der Innovations- und Wirtschaftsstandorte verdeutlicht die Notwendigkeit nach einer strukturellen Verbesserung der Rahmenbedingungen für FuE am deutschen Unternehmensstandort.<sup>14</sup> Dabei erweisen sich insbesondere steuerrechtliche Anpassungen als deutlich innovationsfördernd.<sup>15</sup>

### Funktionsverlagerung

Das deutsche Ertragsteuerrecht beinhaltet jedoch eine Reihe für FuE hinderliche Regelungen. Diese sind streitanfällig oder führen zu Doppelbesteuerung, insbesondere für jene Unternehmen, die in internationalen FuE-Netzwerken aktiv sind.<sup>16</sup> Konkret erweisen sich bspw. die Besteuerung künftiger Gewinnerwartungen infolge einer Funktionsverlagerung i. S. d. § 1 Abs. 3 S. 9–11 AStG als Hemmnis. Eine übermäßige Herausforderung stellen in diesem Zusammenhang auch die Entwicklungen bei den Verrechnungspreisen hin zu einem Intangible-Related-Return-Ansatz auf OECD-Ebene dar, wonach eine Allokation der Aufwendungen und Erträge, die aus immateriellen Wirtschaftsgütern resultieren anhand der ausgeübten Funktionen, Risiken und eingesetzten Wirtschaftsgüter erfolgen soll.<sup>17</sup>

### Verlustverrechnung

Hinzu kommen die in den letzten Jahren stark eingeschränkten Verlustausgleichs- und -Abzugsmöglichkeiten, mit denen der Gesetzgeber substanzielle Anreize gegen FuE gesetzt hat. Das Ziel des 2016 eingeführten § 8d KStG wonach, entgegen der bisherigen Rechtslage, in der Vergangenheit entstandene Verluste auch nach einem Anteilseignerwechsel nicht untergehen sollen, sondern weiterhin, gewinnmindernd genutzt werden können, entspricht einer langjährigen Forderung der Wirtschaft. Ob durch diesen sog. fortführungsgebundenen Verlustvortrag (gem. § 8d KStG) gerade für junge innovative Unternehmen neue Investitionsanreize geschaffen werden, ist davon abhängig, wie die Finanzverwaltung die Merkmale des schädlichen Ereignisses

nach § 8d Abs. 2 KStG auslegt. Bleibt die Unsicherheit über das Bestehen von Verlustvorträgen erhalten, wird sich die Attraktivität in junge Unternehmen zu investieren, nicht automatisch erhöhen.

### Gewerbsteuerliche Hinzurechnung

Falsche Signale setzt auch das Gewerbesteuergesetz, insbesondere mit den Regelungen zur Hinzurechnung von Aufwendungen für die zeitlich befristete Überlassung von Rechten oder für die Überlassung von Fremdkapital. Zudem wird die gewerbsteuerliche Belastung durch die politisch verordnete und andauernde Niedrigzinsphase weiter verschärft.

### Zinsschranke

Außerdem verteuert die in § 4h EStG normierte Begrenzung des Betriebsausgabenabzugs für Zinsaufwendungen (sog. Zinsschranke) für FuE-Aktivitäten wichtiges Fremdkapital. In der derzeitigen konjunkturellen Hochphase aus dem steuerpolitischen Fokus geraten, greift die steuerverschärfende Regelung insbesondere in wirtschaftlich schwierigerem Fahrwasser zu und erschwert notwendige Investitionen in FuE.

### Lizenzschranke

Zuletzt hat Mitte des Jahres 2017 mit dem § 4j EStG (sog. Lizenzschranke) eine Regelung zur Beschränkung des Betriebsausgabenabzugs für Lizenzausgaben Eingang in die Ertragsbesteuerung gefunden. Die Einführung des § 4j EStG steht im Zusammenhang mit den Vorhaben der OECD/G20 im Rahmen des BEPS-Projekts, dessen Aktionspunkt 5 sich auf die Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken in Form von Regelungen zur bevorzugten Besteuerung von Lizenzeinkünften von IP-Gesellschaften (Lizenzboxen) richtet.

Diese Ausweitung investitionseinschränkender Abzugsverbote, widerspricht dem bisherigen Bekenntnis Deutschlands zu einer international abgestimmten Besteuerung von Lizenzzahlungen innerhalb der OECD und schwächt Deutschlands Position im internationalen Wettbewerb um investitionsfreundliche steuerliche Rahmenbedingungen ■

<sup>14</sup> Vgl. BDI/ZVEI, 360-Grad-Check der steuerlichen Rahmenbedingungen für FuE, Dezember 2016.

<sup>15</sup> Vgl. ZEW, Innovationspolitik in Deutschland – Maßnahmen für mehr Innovationen im Zeitalter der Digitalisierung, 2016.

<sup>16</sup> Vgl. Spengel et al. 2008.

<sup>17</sup> Vgl. OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2017.



## Mehr Investitionen in FuE durch systemimmanente Anreize

Neben den genannten für FuE hinderlichen Regelungen fehlt es bisher im deutschen Steuersystem nach wie vor an einer Förderung von FuE.<sup>18</sup> Die Auswertung von über 60 empirischen Untersuchungen zu inputorientierten steuerlichen FuE-Investitionsanreizen zwischen 2002 und 2016 zeigt, dass Unternehmen ihre FuE-Investitionen deutlich ausweiten, wenn die Kosten für FuE gesenkt werden.<sup>19</sup> Im Ergebnis wird damit belegt, dass gesamtwirtschaftliches Wachstum durchaus mit einer steuerlichen FuE-Förderung begründet werden kann. Insbesondere das Anreizmodell, womit durch eine Gutschrift die Steuerschuld des FuE-intensiven Unternehmens vermindert wird (tax credit), erweist sich als besonders wirksam und ist auf Unternehmens- sowie auf Verwaltungsebene vergleichsweise leicht administrierbar.<sup>20</sup>

### Wissenschaftliche Rechtfertigung (Anreizwirkung)

Der Effekt der Steuergutschrift auf zusätzliche private FuE-Tätigkeiten, gesamtwirtschaftliche Einkommensgewinne sowie auf die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate hängt indes auch von der Höhe der für die Steuergutschrift eingesetzten Mittel in Form eines befristeten Verzichts des Fiskus auf teilweise Steuermehreinnahmen ab.

Auf Basis der o. g. Auswertung zahlreicher empirischer Studien kann davon ausgegangen werden, dass eine Steuergutschrift in Höhe von zehn Prozent des gesamten FuE-Aufwands des Unternehmens zu einer Ausweitung der privaten FuE-Tätigkeit um etwa 14 Prozent führt. Dies bedeutet, dass jeder für eine Steuergutschrift eingesetzte Euro eine zusätzliche private FuE-Tätigkeit von 1,25 Euro induziert. Auf dieser Grundlage können gesamtwirtschaftliche Einkommensgewinne von rund 750 Millionen Euro sowie ein Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts von 0,1 Prozent prognostiziert werden. Dadurch würden die in dieser Modellrechnung zu erwartenden

Steuerausfälle i. H. v. rd. sechs Milliarden Euro für eine Steuergutschrift bei längerfristiger Betrachtung durch Steuermehreinnahmen überkompensiert.<sup>21</sup> Im politischen Diskurs wurde deutlich, dass die Bundesregierung der 19. Legislaturperiode erheblich weniger investive Mittel für eine steuerliche FuE-Förderung bereitstellen will, als andere Industriestaaten, die mit Deutschland im unmittelbaren Standortwettbewerb stehen. Vor diesem Hintergrund brachte der BDI frühzeitig den Vorschlag in die Diskussion ein, eine steuerliche FuE-Förderung in Form einer Steuergutschrift i. H. v. 10 Prozent des FuE-Personalaufwands eines Unternehmens einzuführen (Vgl. Seite 10).

### „Forschungsprämie“ in Österreich:

*Die österreichische Bundesregierung fördert mit der "Forschungsprämie" sämtliche FuE-Aufwendungen. Ab 2018 sogar mit 14 statt wie bisher mit 12 Prozent. Die breit angelegte Förderung zeigt über die positive Entwicklung hinaus auch die unmittelbaren finanzpolitischen Finanzierungseffekte. Nahezu die Hälfte der Förderausgaben wird allein durch das erhöhte Lohnsteueraufkommen wieder aufgefangen.<sup>22</sup>*

*Insgesamt betrug das Investitionsvolumen für die sog. Forschungsprämie in 2015 rd. 502 Millionen Euro. Gleichzeitig verfügte der österreichische Fiskus in 2015 über gesamtstaatliche Steuereinnahmen i. H. v. rd. 93,6 Milliarden Euro. Über die Forschungsprämie wurden somit rd. 0,5 Prozent der gesamtstaatlichen Einnahmen in FuE investiert.*

*Deutschland verfügte hingegen in 2015 über mehr als das siebenfache Einnahmenvolumen. Hier betrugen die gesamtstaatlichen Steuereinnahmen in 2015 rd. 673,2 Milliarden Euro. Mit dem o. g. Vorschlag für eine mögliche Steuergutschrift für FuE-Personalaufwand würden 3,7 Milliarden Euro bzw. 0,5 Prozent der gesamtstaatlichen Einnahmen in FuE investiert. Was im Vergleich zu Österreich als vorsichtiger Einstieg in eine steuerliche FuE-Förderung gewertet werden könnte ■*

<sup>18</sup> Vgl. OECD, tax subsidy rates on R&D expenditures, 2015.

<sup>19</sup> Vgl. BDI/ZVEI, 360-Grad-Check der steuerlichen Rahmenbedingungen für FuE, Dezember 2016, S. 30 ff.

<sup>20</sup> Vgl. Spengel/Wiegand, Ökonomische Effekte einer steuerlichen Forschungsförderung in Deutschland, 2011.

<sup>21</sup> BDI/ZVEI, 360-Grad-Check der steuerlichen Rahmenbedingungen für FuE, Dezember 2016, S. 22 ff.

<sup>22</sup> Vgl. Evaluierung der Forschungsprämie gem. § 108c EStG; www.bmf.gv.at

# 06

## BDI-Vorschlag: Balance zwischen fiskalischem Einsatz und ökonomischer Wirkung

Im Fall der Einführung einer steuerlichen FuE-Förderung ist es geboten, die größtmögliche Balance zwischen eingesetzten Mitteln und gesamtwirtschaftlicher Wirkung dieser investiven Maßnahme zu erzielen.

Auf Basis der o. g. wissenschaftlichen Erkenntnisse setzt sich die Wirtschaft für die Einführung eines steuerlichen FuE-Investitionsanreizes in Form einer Steuergutschrift (tax credit) ein. Dabei errechnet sich die Höhe der Steuergutschrift aus der Anwendung eines 10-prozentigen Fördersatzes auf die im Veranlagungszeitraum ausgewiesenen und unternehmensseitig zu tragenden Arbeitskosten für FuE-Mitarbeiter. Der konkrete Betrag der Gutschrift würde im Rahmen der Steuererklärung, ggfs. durch eine gesonderte Feststellung i. S. d. §§ 179, 180 AO, festgelegt werden. Diese berechtigt dann zu einer Verrechnung mit dem Lohnsteueraufwand des Unternehmens oder zu einer Erstattung.

Gesetzlich geregelt würde die steuerliche FuE-Förderung im Abschnitt V. Steuerermäßigungen des Einkommensteuergesetzes, bspw. als § 35c EStG-E: Steuergutschrift (Steuerermäßigung) bei Aufwendungen für Forschung und Entwicklung.

### Präzise Steuerung der fiskalischen Kosten über „Gehaltsgrenze“

Bereits durch die Eingrenzung der Bemessungsgrundlage auf die Arbeitskosten der FuE-Mitarbeiter und den Fördersatz von lediglich 10 Prozent wird das öffentliche Investitionsvolumen auf rd. 3,7 Milliarden Euro verkürzt<sup>23</sup>. International hat sich ohnehin eine Förderhöhe von durchschnittlich 31 Prozent auf den gesamten FuE-Aufwand eines Unternehmens etabliert<sup>24</sup>.

Eine zusätzliche Minderung der fiskalischen Kosten würde durch eine **Deckelung der förderfähigen Arbeitskosten über eine "Gehaltsgrenze"** erreicht werden<sup>25</sup>. Die Höhe der Bemessungsgrundlage wird dabei durch eine maximal förderfähige jährliche Gehalts- bzw. Kostengröße nochmals begrenzt.

Je nach Höhe des finanzpolitischen Spielraums kann diese Gehaltsgrenze künftig seitens der Politik weiter angehoben werden.

Trotz der aktuell positiven Konstitution der öffentlichen Haushalte wurde in der politischen Diskussion um die Einführung einer steuerlichen Förderung seitens der Politik eine maximal mögliche Investitionssumme von insgesamt zwei Milliarden Euro in Aussicht gestellt. Um diese Summe nicht zu überschreiten, müsste die genannte Gehaltsgrenze bei 45.000 Euro festgelegt werden. Hochgerechnet mit der Anzahl der FuE-Vollzeitäquivalente i. H. v. 416.059 ergäbe sich eine Bemessungsgrundlage i. H. v. 18,7 Milliarden Euro.<sup>26</sup>

Nach Anwendung des zehnprozentigen Fördersatzes ergäben sich fiskalische Kosten von rd. 1,8 Milliarden Euro. Pro FuE-Mitarbeiter in Deutschland ergäbe sich für die Unternehmen ein Investitionsanreiz von 4.500 Euro jährlich.

<sup>23</sup> Vgl. Stifterverband, arendi Zahlenwerk 2017, Tabelle 2.3.5.

<sup>24</sup> Vgl. Universität Mannheim, Steuerliche Innovationsförderung in der EU, Australien, Japan, Kanada, Liechtenstein, Norwegen, der Schweiz, den USA, BRICS, 2016.

<sup>25</sup> Vorschlag nach Prof. Dr. Christoph Spengel, Inhaber des Lehrstuhls für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und betriebliche Steuerlehre II an der Universität Mannheim sowie u. a. Forschungsprofessor am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).

<sup>26</sup> Vgl. Stifterverband, FuE-Facts 01/2017 SV Wissenschaftsstatistik.

## Besondere Vorteile des BDI-Vorschlags

---

Für die Eingrenzung der öffentlichen Investitionskosten auf die o. g. Weise spricht, dass der Investitionsanreiz weiterhin allen Teilnehmern (Unternehmen) am gesamten Innovationsnetzwerk aus kleinen, mittleren und großen Unternehmen zugänglich ist.

### Vereinbar mit EU-Beihilfebestimmungen

Dies hätte zudem den Vorteil, dass Kollisionen mit den bestehenden EU-Beihilfebestimmungen vermieden würden (keine Selektivität). Gleichzeitig würde eine für die gesamtwirtschaftliche Anreizwirkung schädliche Eingrenzung auf KMU oder auf einzelne Branchen ausgeschlossen.

### Allen Unternehmen zugänglich

Darüber hinaus vermeidet dieser Modellvorschlag eine künstliche Differenzierung zwischen Unternehmen verschiedener Größenordnungen, den Verzicht auf variierende Fördersätze und die Abgrenzung nach der Höhe der Beschäftigtenzahl. Damit würde komplizierten Abgrenzungsfragen innerhalb von Forschungsverbünden, FuE-Netzwerken und verbundenen Unternehmen vorgebeugt sowie ein gleichbleibend hoher Investitionsanreiz bei allen Unternehmen und eine weiterhin hohe ökonomische Wirkung erreicht.

### Monatlicher Liquiditätseffekt für Unternehmen

Durch eine Verrechnung der Steuergutschrift mit dem jeweiligen Lohnsteueraufwand des Unternehmens ließe sich nicht nur ein zielgenauer Anreiz zum Aufbau von FuE-Personal für am deutschen Innovationsstandort ansässige Unternehmen schaffen, sondern auch gleichzeitig der Vorteil erhöhter bzw. zeitnaher (monatlicher) Liquidität sicherstellen.

### Präzise Steuerung der fiskalischen Kosten

Außerdem ermöglicht die personenbezogene Förderung einzelner FuE-Mitarbeiter bis zur Höhe der entsprechenden „Gehaltsgrenze“ eine klare Differenzierung und einfache Administration auf Unternehmensebene und sichert gleichzeitig der öffentlichen Hand eine hohe Balance zwischen eingesetzten Fördermitteln und gesamtwirtschaftlicher Wirkung.

### Mitnahmeeffekte ausgeschlossen

Schließlich werden Mitnahmeeffekte ausgeschlossen, indem die Gutschrift auf Gesellschaftsebene verrechnet und der förderfähige Aufwand begrenzt wird (Gehaltsgrenze). Insgesamt lässt diese Form der Ausgestaltung eine niederschwellige Implementierung in innerbetrieblichen Softwareprogrammen zu ■

# 08

## Ausgestaltung als nicht steuerbare Gutschrift

*Detailfrage und Lösungsansatz*

### Ertragsteuern FuE-Gutschrift

**Den nachfolgenden Überlegungen zu einzelnen ertragsteuerlichen Aspekten liegen folgende Thesen zu Grunde:**

- 1** Die Steuergutschrift sollte frei von Belastung durch Ertragsteuern sein (indem sie von den steuerbaren Einkünften ausgenommen wird), da sich sonst die Anreizwirkung vermindert und die Förderung unter das Niveau im internationalen Vergleich sinken kann.
- 2** Eine steuerfreie Gutschrift erleichtert Unternehmen die Berechnen- und Vergleichbarkeit, so dass die Förderung transparenter in die FuE-Planung der Unternehmen integrierbar ist.

#### **Begründung:**

Im Jahresabschluss des Wirtschaftsjahres, dem die zugrundeliegenden FuE-Aufwendungen zugeordnet werden, bilanziert das Unternehmen die Steuergutschrift entweder als Forderung gegenüber den Finanzbehörden oder als Reduktion einer Verbindlichkeit aus Steuern. In beiden Fällen erhöht sich das handelsbilanzielle Ergebnis. Ein Unternehmen, das eine Einnahmen-Überschuss-Rechnung erstellt, berücksichtigt die Steuergutschrift zu dem Zeitpunkt ergebniserhöhend, zu dem die verminderte Steuerzahlung erfolgt oder die Gutschrift erstattet wird.

Das handelsrechtliche Ergebnis, als Ausgangsbasis für die Erstellung einer Steuererklärung, berücksichtigt die Gutschrift in jedem Fall bereits ergebniserhöhend.



Ohne steuergesetzliche Regelung zur gesonderten Behandlung der Gutschrift für FuE würde diese, wie jede andere betrieblich verursachte Vermögensmehrung, zu höherem zu versteuernden Einkommen führen. Damit würde sich, abhängig vom Steuersatz, am Jahresende ein entsprechend höherer Steueraufwand des Unternehmens ergeben. Im Ergebnis würde damit der kostenreduzierende Effekt der Gutschrift durch die höhere Steuerschuld gleich wieder vermindert werden. Der „Netto-Effekt“ der Förderung wäre bei einer Kapitalgesellschaft dann beispielsweise um etwa 30 Prozent geringer als ohne die Besteuerung.

Die Gutschrift sollte daher von den steuerbaren Einkünften als nicht steuerbare Gutschrift ausgenommen werden, um den effektiven Wert der Steuergutschrift für die Unternehmen auf dem Niveau der Förderung in anderen Ländern zu halten.

Die Förderung wäre dann zudem (weitgehend) unabhängig von der Rechts- und Besteuerungsform der Unternehmen und allein vom Umfang der förderfähigen FuE-Aufwendungen abhängig. Das würde auch die internationale Vergleichbarkeit erleichtern und die Planbarkeit für die FuE-Politik der Unternehmen erhöhen.

Eine nicht steuerbare Gutschrift wäre darüber hinaus ohne Umwege mit der vorgegebenen maximalen Förderhöhe nach EU-Vorgaben vergleichbar<sup>27</sup> ■

### BDI-Vorschlag in Kürze

- Steuergutschrift i. H. v. 10 Prozent des FuE-Personalaufwands.
- Verrechenbar mit dem Lohnsteueraufwand des Unternehmens.
- Zusätzliche Deckelung der Höhe der verrechenbaren Lohnsteuergutschrift (entlang einer Gehaltsgrenze), um das öffentliche Investitionsvolumen präzise zu steuern und um dieses – wie seitens der Politik angestrebt – unter zwei Milliarden Euro jährlich zu senken.
- Gesetzliche Regelung im Einkommensteuergesetz als Steuerermäßigung
- Alle Unternehmen partizipieren von der Förderung. Kleine und mittlere Unternehmen profitieren stärker.

<sup>27</sup> Vgl. Communication from the Commission, (C(2014) 3282), Tz. 4.5.1.1.).

### Wirkung der Deckelung entlang unterschiedlicher Gehaltsgrenzen

Gehaltsgrenze in Euro	25.000	30.000	35.000	45.000	50.000	60.000
Anzahl der FuE-Vollzeitäquivalente in der Wirtschaft 2015 <sup>5</sup>	416.059					
Fiskalische Wirkung einer 10 %-igen Steuergutschrift in Mio. Euro	1.040	1.248	1.456	1.872	2.080	2.496
Incentive pro FuE-Mitarbeiter in Deutschland in Euro	2.500	3.000	3.500	4.500	5.000	6.000

# Impressum

---

## Herausgeber

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.  
Breite Straße 29  
10178 Berlin  
T.: +49 30 2028-0  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)

## Redaktion

Dr. Monika Wünnemann, Abteilungsleiterin  
Abteilung Steuern und Finanzpolitik

Cedric von der Hellen, Referent  
Abteilung Steuern und Finanzpolitik

## Konzeption & Umsetzung

Sarah Pöhlmann, Referentin  
Abteilung Marketing, Online und Veranstaltungen

## Layout

Michel Arencibia  
[www.man-design.net](http://www.man-design.net)

## Druck

Das Druckteam  
[www.druckteam-berlin.de](http://www.druckteam-berlin.de)

## Verlag

Industrie-Förderung Gesellschaft mbH, Berlin

## Bildnachweis

Umschlag: © 108965301 | Westend61 | Fotolia.com  
S. 4: aSPomqvp1cl | Pixabay.com  
S. 12: VviFtDJakYk | unsplash.com

## Stand

März 2018  
BDI-Publikations-Nr. 0076



## Der BDI in den sozialen Netzwerken

---

*Verfolgen Sie tagesaktuell unsere Beiträge in den Sozialen Medien.  
Wir freuen uns über Likes, Retweets und Kommentare.*

 **Twitter**

@Der\_BDI



 **YouTube**

[www.youtube.com/user/bdiberlin](http://www.youtube.com/user/bdiberlin)



 **Facebook**

[www.facebook.com/DerBDI](http://www.facebook.com/DerBDI)



 **Newsletter**

[bdi.eu/media/newsletter-abo](http://bdi.eu/media/newsletter-abo)



