



Dringlichkeitsantrag

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Alexander Muthmann, Thorsten Glauber, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Günther Felbinger, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Johann Häusler, Dr. Leopold Herz, Nikolaus Kraus, Peter Meyer, Prof. Dr. Michael Piazzolo, Bernhard Pohl, Gabi Schmidt, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann, Benno Zierer** und **Fraktion (FREIE WÄHLER)**

Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) Förderung – unter besonderer Berücksichtigung der Belange der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU)

Der Landtag wolle beschließen:

Die Staatsregierung wird aufgefordert, sich im Rahmen eines schlüssigen Gesamtkonzepts auf Bundesebene auch dafür einzusetzen, dass eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE-Förderung – unter besonderer Berücksichtigung der Belange der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) – eingeführt wird.

Dabei sind die finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte sowie steuerfachliche Aspekte zur weiteren Vereinfachung des Steuerrechts sowie zum Erhalt ihrer wirtschaftlichen Bedeutung zu berücksichtigen.

Begründung:

Da es sich Deutschland als führendes Industrieland angesichts des globalen Standortwettbewerbs nicht leisten kann, die steuerliche Förderung von Ausgaben im Bereich Forschung und Entwicklung (FuE) zu vernachlässigen, sollte sich der Freistaat dafür einsetzen, wirksame steuerliche Anreize zu schaffen.

In der im Jahre 2000 beschlossenen Lissabon-Strategie der EU haben sich die Mitgliedstaaten zum Ziel gesetzt, die Wettbewerbsfähigkeit der EU im internationalen Vergleich deutlich zu erhöhen. Dabei sollten die Produktivität und Innovationsgeschwindigkeit in der EU durch verschiedene politische Maßnahmen gesteigert werden. So hatten sich die Mitgliedstaaten insbesondere verpflichtet, die FuE-Ausgaben bis 2010

EU-weit auf mindestens 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) anzuheben. Da dieses Ziel innerhalb des genannten Zeitraums nicht erreicht wurde, wurde es im Juni 2010 in der Strategie „Europa 2020“ fortgeschrieben und beschlossen. Das Verhältnis von Ausgaben für interne FuE zum BIP (FuE-Intensität) beträgt laut dem Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI-Gutachten 2017, S. 138) für das Jahr 2015 insgesamt 2,99 Prozent und erreicht damit erstmals nahezu das gesteckte Ziel. Deutschland lag damit zumindest bis 2014 unter anderem deutlich hinter Südkorea, Japan und Schweden (vgl. EFI-Gutachten 2017, Abb. C 2-1, S. 139). Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass der Freistaat Bayern sowohl hinsichtlich der FuE-Intensität mit insgesamt 3,16 Prozent wie auch in allen Sektoren (Wirtschaft, Staat und Hochschulen) bisher deutlich hinter dem Spitzenreiter Baden-Württemberg mit 4,80 Prozent – zumindest bis 2014 – zurückbleibt. Alarmierend erscheint der Umstand, dass der Anteil, der durch die Wirtschaft finanzierten Bruttoinlandsausgaben für FuE zwischen 2005 und 2015 deutlich abgenommen hat. Innerhalb dieses Zeitraums ist der Anteil von 69,3 Prozent auf 67,7 Prozent gesunken, während die FuE-Ausgaben des Staates und der Hochschule im gleichen Zeitraum gestiegen sind. Auch die Bundesregierung plante, in Deutschland eine steuerliche FuE-Förderung einzuführen. Jedenfalls heißt es im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009: „Wir streben eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung an, die zusätzliche Forschungsimpulse insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen auslöst“ (S. 15). Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. Dezember 2013 wurde die steuerliche Forschungsförderung nicht mehr aufgenommen. Eine steuerliche Förderung ist dabei insbesondere für den Mittelstand – als tragende Säule der deutschen Wirtschaft von Bedeutung.

Das Instrument der indirekten FuE-Förderung durch steuerliche Anreize gibt es in 28 der 35 OECD-Staaten. Bislang machen neben Deutschland lediglich Estland, Mexiko, Neuseeland, Schweden und der Schweiz keinen Gebrauch von einer steuerlichen FuE-Förderung.

Dabei gibt es neben einigen Nachteilen wie der fehlenden Möglichkeit zur zielgerichteten Förderung bestimmter Technologien und Themengebiete oder der mangelnden fiskalischen Planbarkeit auch erhebliche Vorteile insbesondere für kleine und mittelständische (KMU) und junge Unternehmen. Direkte FuE-Förderungen erfordern immer eine Antragsstellung und sind

für die Unternehmen mit hohen Planungsunsicherheiten verbunden. Überdies ist es gerade für KMU kaum möglich ohne erheblichen Einsatz von personellen und finanziellen Ressourcen im „Förder-Dschungel“ die passenden Förderprogramme zu finden. Diese Tatsachen schrecken zahlreiche Unternehmen von einer Antragstellung ab.

Demgegenüber würde bei einer steuerlichen Förderung bereits der Nachweis qualifizierter förderfähiger FuE-Aufwendungen genügen und damit erheblich zur Planungssicherheit beitragen. Gleichzeitig dürfte sich der administrative Aufwand, der sowohl dem Staat als auch den antragstellenden Unternehmen entsteht, im Vergleich zur Direktförderung geringer ausfallen. Die steuerliche Förderung entfaltet darüber hinaus eine größere Breitenwirkung und fördert damit Innovationen.

Im Wesentlichen werden international die zwei folgenden Ausgestaltungsvarianten einer steuerlichen FuE-Förderung angewandt:

- Steuergutschrift auf alle FuE-Aufwendungen im Rahmen der Ertragsbesteuerung (Körperschaft-, Gewerbe- und Einkommensteuer),
- Steuergutschrift auf FuE-Personalaufwendungen und Verrechnung mit der Lohnsteuer.

Nach den Forderungen der Wirtschaft sollen 10 Prozent der FuE-Aufwendungen als Abzug von der Steuerschuld berücksichtigt werden (Steuergutschrift). Durch eine generelle Förderung würden auch die bereits bisher getätigten Kosten für FuE gefördert, ohne dass es zu einer Zunahme der FuE käme. Vielmehr wären Mitnahmeeffekte zu befürchten, da gerade große Unternehmen bereits jetzt aus unternehmerischem Eigeninteresse Forschung und Entwicklung in erheblichem Umfang betreiben, wenngleich das FuE-Niveau am Standort Deutschland dynamisch ist. Die Förderung sollte sich daher schwerpunktmäßig auf KMU konzentrieren, die bislang vielfach keine Direkt-

förderung in Anspruch nehmen oder nehmen konnten. Dieses Ziel ließe sich EU-beihilferechtskonform beispielsweise dadurch erreichen, dass die Förderung dem Grunde nach zwar allen Unternehmen gewährt, aber auf ein Höchstvolumen begrenzt wird. In jedem Fall sollten Doppelförderungen und Mitnahmeeffekte zu Lasten kleiner und mittelständischer Unternehmen (KMU) ausgeschlossen werden. Soweit die FuE-Förderung und damit die Ausgaben der Unternehmen im Trend zu höheren Gewinnen in den Unternehmen führen, stärkt dies zugleich die Steuerbasis bei den Gewinnsteuern (unter anderem Körperschafts- und Gewerbesteuer).

Nach einer Studie der Universität Mannheim (Ökonomische Effekte einer steuerlichen Forschungsförderung in Deutschland) aus dem Jahre 2011 würden sich die Steuermindereinnahmen bei einem Fördersatz von 10 Prozent auf rund 4,75 Mrd. Euro belaufen und würden sich bei einem Fördersatz von 5 Prozent auf rund 2,37 Mrd. Euro halbieren. Bei einem Fördersatz von 3 Prozent lägen sie unter 1,5 Mrd. Euro.

Demgegenüber steht jedoch ein erheblicher volkswirtschaftlicher Wohlfahrtsgewinn. So würde eine steuerliche Förderung der Forschung die FuE-Ausgaben der Unternehmen nach der oben genannte Studie signifikant steigern und gleichzeitig zu gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsgewinnen beitragen. Die Analyse der Universität Mannheim: Jeder vom Staat eingesetzte Euro würde zusätzliche FuE-Aufwendungen der Unternehmen von 1,25 Euro nach sich ziehen. Bei einem Gesamtvolumen einer 10 prozentigen Steuergutschrift von 5 Mrd. Euro überstiegen die gesamtwirtschaftlichen Erträge die um administrative Vollzugskosten und Zusatzlasten der Besteuerung erhöhten fiskalischen Kosten um 750 Mio. Euro. So könnte die deutsche Volkswirtschaft mit rund 750 Mio. Euro pro Jahr durch Steuermehreinnahmen und Nutzung des technologischen Fortschritts profitieren. Ein „Return on Investment“ für den Staatshaushalt wäre so in wenigen Jahren gegeben.