

VCI-POSITION

Ausweitung der steuerlichen Forschungszulage

Political Summary

- Nach aktueller Auswertung der Daten zur Nutzung der Forschungszulage zählt die **Chemie- und Pharmaindustrie** mit einem Anteil an allen Anträgen von 6,3 % zu den **Branchen mit den höchsten Nutzerzahlen**. Der **größte Teil der Antragsteller** zur Forschungszulage **sind KMU**.
- Rund **80 % der Anträge sind positiv** beschiedenen. Dieser sehr hohe Anteil unterscheidet die steuerliche FuE-Förderung deutlich von der direkten FuE-Projektförderung.
- Nach aktuellem Stand, d.h. bis März 2023 kann in der Chemie- und Pharmaindustrie von einem jährlichen **Fördervolumen** aus der Forschungszulage in der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie **von ca. 50 Mio. €** ausgegangen werden, ohne das Potential bereits vollständig ausgeschöpft zu haben.
- Die Unternehmen der Branche **könnten einen Förderbetrag aus der Forschungszulage von ca. 250 Mio. € pro Jahr erhalten**. Dies wäre deutlich mehr, als die Chemie- und Pharmaindustrie aktuell im Rahmen der direkten FuE-Förderung von Bund, Ländern und EU zusammen erhält (ca. 150 Mio. € pro Jahr).
- Die über das Wachstumschancengesetz initiierte **deutliche Anhebung der Bemessungsgrundlage auf 12 Mio. €** förderfähige Personal- und Sachkosten **ist ein wichtiges positives Signal für Investitionen am Forschungsstandort Deutschland**. Diese Anhebung hat **bei mittelgroßen Unternehmen** der Chemie- und Pharmaindustrie **den größten Mobilisierungseffekt**: der Anteilswert der förderfähigen FuE-Aufwendungen steigt hier von 39 auf 64 %.
- Eine **Erhöhung des Fördersatzes** würde niedrigere administrative Kosten für die Unternehmen bedeuten als die beschlossenen Ausweitung auf Sachkosten und wäre **die für KMU und den Mittelstand besser geeignete Maßnahme**. Um mittelgroße Unternehmen besser zu erreichen, **empfiehlt der VCI mittelfristig eine Erhöhung des Fördersatzes**. Nach weiterer Optimierung der administrativen Prozesse und „Einübung“ der Bewerbungsprozess seitens der Unternehmen sollte **für die „industrielle oder angewandte Forschung** (inkl. Grundlagenforschung)“ ein Fördersatz von 50 % möglich sein.
- Eine Ausweitung der Forschungszulage auf Sachkosten muss praxisgerecht umgesetzt werden. Derzeit stellen sich noch Fragen, bevor eine Bewertung der Effizienz und Effektivität der initiierten **Ausweitung auf Sachkosten** effektiv erfolgen kann.
- Der VCI formuliert zahlreiche **Fragen und Anmerkungen zur Ausgestaltung der Ausweitung auf Sachkosten** und **bittet um Berücksichtigung in der Fachdiskussion**. Der VCI hat stets empfohlen, weitere konkrete Verbesserungen in der praktischen Anwendung zu adressieren: **„Vereinfachung“ ist neben einer „Ausweitung“ zentral**.

Hintergrund

Das Wachstumschancengesetz des BMF sieht eine signifikante Ausweitung der steuerlichen Forschungszulage vor. Nunmehr sollen Sachkosten förderfähig, die Bemessungsgrundlage sich auf 12 Mio. € verdreifachen, der maximale Fördersatz für KMU auf 35 % erhöht, die Auftragsforschung zu 70 % förderfähig sein. Der VCI begrüßt dieses positive Signal durch das Wachstumschancengesetz auf die Fördermaßnahme der Forschungszulage für Investitionen am Forschungsstandort ausdrücklich und erachtet mittel- bis langfristig eine weitere deutliche Ausweitung der Forschungszulage vor dem Hintergrund des internationalen Wettbewerbs um Forschungs- und Innovationsstandorte für unbedingt geboten.

Der VCI hat sich in den vergangenen Jahren für eine effektive Umsetzung des neuen Forschungsförderinstrumentes in der Chemie- und Pharmaindustrie eingesetzt. Mit dem starken Fokus des Instrumentes auf KMU und Mittelstand hat der VCI die mittelständischen Unternehmen seiner Mitgliedschaft besonders intensiv in die Diskussionen mit den Bundesressorts und denen von ihnen beauftragten Stellen zur fortlaufenden Verbesserung der Effektivität des Instrumentes einbezogen. Diese Diskussionen haben auch zu zahlreichen Eingaben zur Effizienzsteigerung der administrativen Umsetzung der Forschungszulage geführt.

Wissenschaftliche Auswertung der Nutzung der Forschungszulage

Im Rahmen der regelmäßigen Darstellung der Innovationsleistung der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie anhand ausgewählter Indikatoren, aktuelle Entwicklungen und Trends bei Forschung und Innovation im Wissenschafts-, Technologie- und Industriefeld Chemie bzw. Pharma wurde die Nutzung der Forschungszulage durch die Branche untersucht und die Auswirkungen der Erweiterungsoptionen auf Basis der Branchenstrukturen analysiert.¹

Antragstellung

Gemessen an allen bis März 2023 bei der Bescheinigungsstelle eingegangenen Anträgen zur Forschungszulage entfielen 4,8 % auf die Chemie- und 1,5 % auf die Pharmaindustrie. An allen Anträgen aus dem verarbeitenden Gewerbe stellt die Chemieindustrie 9,6 % und die Pharmaindustrie 2,9 %. **Die Chemie- und Pharmaindustrie zusammen zählt mit einem Anteil an allen Anträgen von 6,3 % damit zu den Branchen mit den höchsten Nutzerzahlen.**

Der größte Teil der Antragsteller zur Forschungszulage sind KMU. In der Chemieindustrie stellen sie 64 % der Antragsteller, in der Pharmaindustrie 81 %. Bezogen auf die förderfähigen FuE-Aufwendungen ist der Anteil der KMU jedoch niedriger (27 % in der Chemie-, 50 % in der Pharmaindustrie).

Antragsbewilligung

Von allen bis Ende März 2023 von Unternehmen der Chemie- und Pharmaindustrie bei der Bescheinigungsstelle eingereichten Vorhaben wurden 72 % vollständig positiv beschieden (Chemie:

¹ Innovationsindikatoren Chemie und Pharma 2023, Schwerpunktthema: Steuerliche Forschungsförderung, ZEW/CWS, Studie im Auftrag des VCI, Entwurf, August 2023

75 %, Pharma: 60 %). Weitere 18 % der Vorhaben wurden teilpositiv beschieden (Chemie: 14 %, Pharma: 29 %). **Dieser sehr hohe Anteil von positiv beschiedenen Anträgen unterscheidet die steuerliche FuE-Förderung deutlich von der direkten FuE-Projektförderung.**

Förderung

In 1.104 Vorhaben (880 Chemie, 224 Pharma) wurden von den Unternehmen förderfähige FuE-Aufwendungen von insgesamt 438 Mio. € geltend gemacht (Chemie: 299 Mio. €, Pharma: 139 Mio. €). Dieser Wert entspricht beim geltenden Fördersatz von 25 % einem Förderbetrag von 110 Mio. € und damit fast exakt die Höhe der Fördermittel, die im Jahr 2019 im Rahmen der direkten FuE-Projektförderung an die Branche gingen. Dies dürfte die Wirtschaftsjahre 2020 bis 2022 umfassen. **Insofern kann nach aktuellem Stand von einem jährlichen Fördervolumen aus der Forschungszulage in der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie von ca. 50 Mio. € ausgegangen werden**, ohne das Potential bereits vollständig ausgeschöpft zu haben (s.u.).

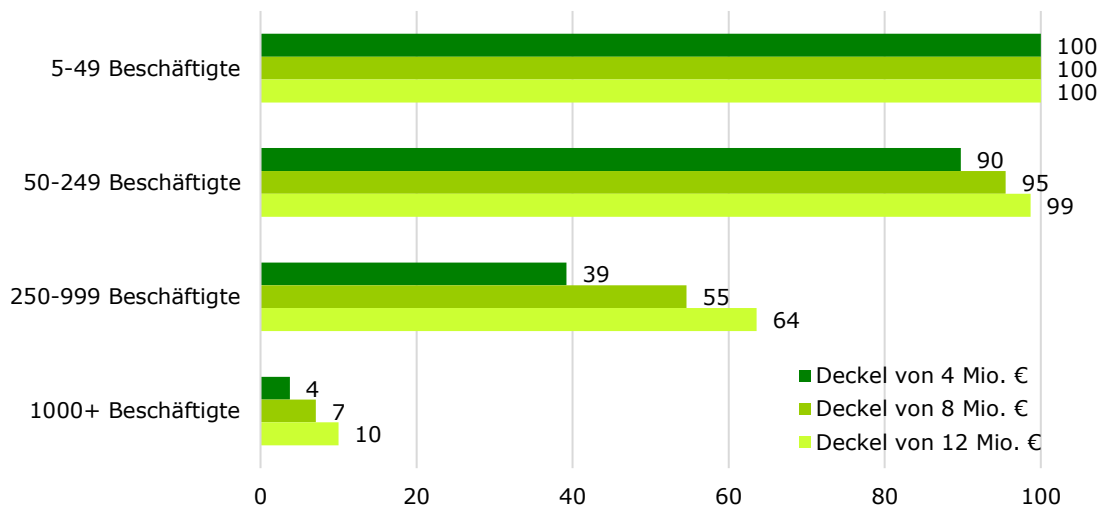
Potentiale der Förderung

Im Jahr 2021 gab es in der Chemie- und Pharmaindustrie knapp 1.600 Unternehmen, für die eine Antragstellung zur Forschungszulage grundsätzlich in Frage kommen sollte. Von diesen hat bis März 2023 gut ein Fünftel einen Antrag zur Forschungszulage gestellt (Chemie 19 %, Pharma 35 %) wie in vielen anderen Branchen auch. **Die Unternehmen der Branche könnten einen Förderbetrag aus der steuerlichen FuE-Förderung von ca. 250 Mio. € pro Jahr erhalten. Dies wäre deutlich mehr, als die Chemie- und Pharmaindustrie aktuell im Rahmen der direkten FuE-Förderung von Bund, Ländern und EU zusammen erhält (ca. 150 Mio. € pro Jahr).**

Errechnete Auswirkungen angepasster Förderparameter

Modellrechnungen zeigen, dass insbesondere **mittelgroße Unternehmen** mit 250 bis unter 1.000 Beschäftigten **von einer** – nunmehr durch das Wachstumsgesetz beschlossenen – **Anhebung des „Deckels“ profitieren** können (s. Abb. 1). In der Chemie- und Pharmaindustrie liegen in dieser Gruppe **derzeit 39 % der förderfähigen FuE-Aufwendungen** im Bemessungsraum unterhalb des Deckels. Eine **Anhebung auf 12 Mio. € förderfähige Personal- und Sachkosten** (= Bemessungsgrundlage – wie im Wachstumschancengesetz vorgesehen) **steigt der Anteilswert der förderfähigen FuE-Aufwendungen auf 64 %**. Für die Großunternehmen mit 1.000 oder mehr Beschäftigten bleibt auch bei Erhöhung des Deckels der allergrößte Teil der FuE-Aufwendungen außerhalb des Bereichs, für den eine Förderung möglich ist (derzeit 96 %, bei einem Deckel von 12 Mio. € wären es 90 %). Somit profitiert der Mittelstand der chemisch-pharmazeutischen Industrie besonders deutlich, da der Deckel der Forschungszulage sich auf die Höhe der Förderbudgets mittelgroßer Unternehmen anhebt. **Eine Anhebung des Deckels hat bei den mittelgroßen Unternehmen demnach den größten Mobilisierungseffekt.**

Eine Ausweitung der förderfähigen FuE-Aufwendungen auf **FuE-Sachkosten** (rund ein Viertel der gesamten FuE-Aufwendungen) würde vor allem für KMU eine merkbare Erhöhung des Anteils der Förderbetrags bedeuten. Aktuell können kleine Chemie- und Pharmaunternehmen (5-49 Beschäftigte) für 17 % der gesamten FuE-Aufwendungen eine steuerliche FuE-Förderung erhalten, bei Berücksichtigung der Sachkosten würde dieser Anteilswert auf 21 % steigen, **bei mittleren Unternehmen (50-249 Beschäftigte) wären es 19 % statt bis dato 15 %**.



Anteil der förderfähigen FuE-Aufwendungen, die unterhalb des Deckels liegen, in %

Abb. 1: Effekte einer Erhöhung des Deckels der steuerlichen FuE-Förderung von 4 auf 8² bzw. 12 Mio. € in der Chemie- und Pharmaindustrie nach Größenklassen; Modellrechnungen auf Basis der FuE-Aufwendungen der Jahre 2016-2021; Quelle: ZEW, Mannheimer Innovationspanel

Lesehilfe: Eine Erhöhung des Deckels von 4 auf 12 Mio. € würde für Unternehmen mit 250-999 Beschäftigten in der Chemie- und Pharmaindustrie erhöht die steuerlich förderfähigen FuE-Aufwendungen von 39 % auf 64 %.

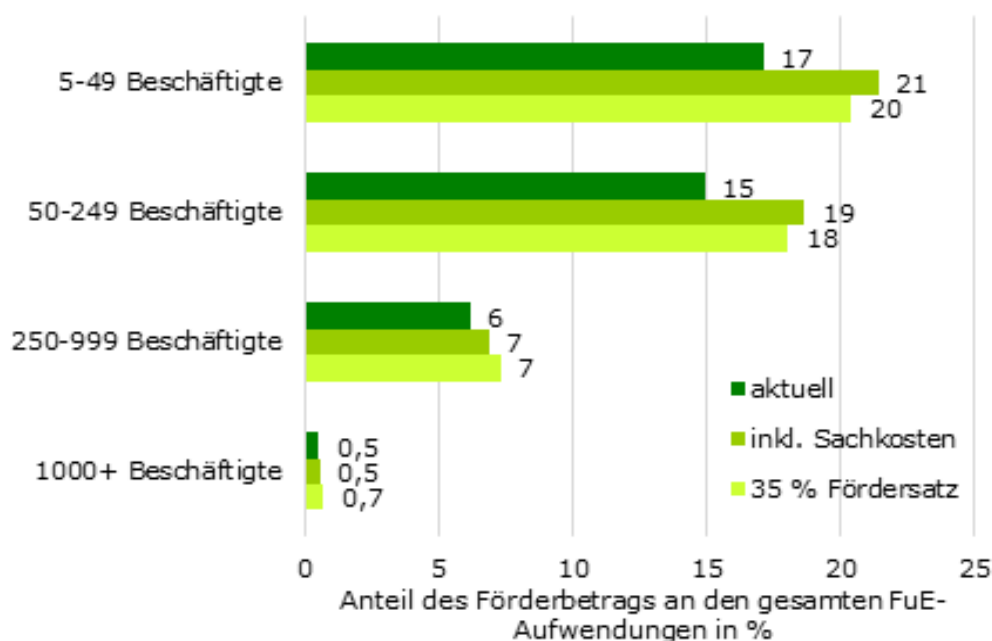


Abb. 2: Effekte einer Ausweitung der förderfähigen FuE-Aufwendungen um Sachkosten bzw. einer Erhöhung des Fördersatzes auf 35 % in der Chemie- und Pharmaindustrie nach Größenklassen; Modellrechnungen s.o.

Lesehilfe: Eine Ausweitung auf Sachkosten erhöht für Unternehmen mit 50-249 Beschäftigten in der Chemie- und Pharmaindustrie den Anteil der gesamten förderfähigen FuE-Aufwendungen von 15 % auf 19 %.

² Die Berechnungen wurden vor der Erhöhung der Bemessungsgrundlage durch das Wachstumschancengesetz für die Werte 8 und 12 Mio. € angestellt.

Stärkere Effekte hätte eine **Erhöhung des Fördersatzes** – zum Beispiel nach Vorschlag und widergegebener Rechnung des ZEW auf 35 %.³ Für kleine Unternehmen würde der Anteil der über die Forschungszulage geförderten gesamten FuE-Aufwendungen mit diesem Fördersatz auf 20 % und für mittlere Unternehmen auf 18 % steigen (Abb. 2). **Da eine Erhöhung des Fördersatzes die administrativen Kosten für die Unternehmen nicht steigern wird, wäre sie gegenüber einer Ausweitung auf Sachkosten vorzugswürdig**– für diese müssten entsprechende Kostennachweise vorgelegt werden (s.u.). **Ergo wäre eine Erhöhung des Fördersatzes die für KMU und den Mittelstand die effizientere Maßnahme.**

VCI-Schlussfolgerungen für eine Erweiterung der Forschungszulage

Für eine Stärkung des Mittelstandes der produzierenden Industrie in einer Kernbranche der deutschen Wirtschaft, ist den rein volkswirtschaftlichen Zahlen zufolge eine **Ausweitung der Bemessungsgrundlage** anzuraten. Dies gilt allerdings nur bei einer vollumfänglichen Nutzung der Fördermaßnahme - insbesondere im Mittelstand der forschenden und produzierenden Industrie in Chemie und Pharma. In der Praxis ist dies naturgemäß nie gegeben und hängt stark von den tatsächlichen und wahrgenommenen Hürden bei der Beantragung und Realisierung der Forschungszulage bei der Bescheinigungsstelle und bei den Finanzämtern ab. Größere administrative Aufwendungen für die Beantragung der Forschungszulage und eine relativ geringe Beteiligung des Mittelstandes an dem Instrument sprechen für die **Erhöhung der Förderquote** (s.o.).

Der VCI hat daher in der Diskussion einer weiteren Ausgestaltung der Forschungszulage stets empfohlen, zunächst die tatsächlichen Erfahrungen aller Beteiligten mit der praktischen Umsetzung aufzugreifen, um konkrete Verbesserungen in der praktischen Anwendung zu adressieren:

1. „Vereinfachung“ ist neben einer „Ausweitung“ zentral

Es sind folgende administrative Hürden zu berücksichtigen und zu überwinden:

- Das de facto Erfordernis eines Neuantrags bei sich ändernden Projektbedingungen und insbesondere bei Budgetänderungen (laut den Erfahrungen beteiligten Experten sind dies Änderungen, die idR. bei 15 % über Budget und 3 Monate über Projektdauer liegen – diese Grenzen werden bei FuE-Projekten oft überschritten) in der Praxis problematisch. Forschung und Entwicklung folgen keinem exakten Plan.

Der VCI empfiehlt die **Erstellung eines „Grundbescheids“** durch die BSFZ mit der Möglichkeit einer „Add-on-Klausel“ als Meldung an die BSFZ (kein Änderungsantrag, sondern eine kurze Begründung) bei Abweichungen (über dem geplanten Budget oder bei zeitlichen Änderungen des Projektplans) im Projekt unabhängig von der Prozent-Überschreitung.

- Anerkennung **alternativer Zeiterfassungssysteme** bzw. Zuordnungen zum Projekt: Forscher arbeiten regelmäßig an mehreren Projekten gleichzeitig. Eine Zuordnung nach Schlüsseln wäre praxisgerecht und sollte anerkannt werden.

³ Zur Verdeutlichung berechnet unter Beibehaltung der bis dato geltenden Abgrenzung von förderfähigen FuE-Aufwendungen, d.h. anstelle der Sachkostenförderung.

2. Ausweitung über Anhebung der Bemessungsgrundlage („Deckel“)

Eine Ausweitung der Forschungszulage über eine deutliche Erweiterung der Bemessungsgrundlage ist eine der Kernforderungen vieler Industrieverbände und auch des VCI. Ein Blick auf Deutschlands Nachbarländer zeigt, wie effizient beispielsweise Frankreich in dem Crédit d'Impôt Recherche (CIR) seit 2008 alle Ausgaben für Forschung und Entwicklung fördert. Auch für die österreichische Forschungsprämie von derzeit 14 % auf alle Ausgaben gibt es keine Deckelung. **Die über das Wachstumschancengesetz initiierte deutliche Anhebung (Verdreifachung) des Deckels ist ein wichtiges positives Signal für Investitionen am Forschungsstandort Deutschland** und wird daher begrüßt.

3. Mittelfristige Perspektive: Ausweitung über eine Anhebung der Förderquote

Um mittelgroße Unternehmen besser zu erreichen, ist **mittelfristig eine Erhöhung des Fördersatzes zu empfehlen: Nach weiterer Optimierung der administrativen Prozesse** und „Einübung“ der Bewerbungsprozess seitens der Unternehmen **sollte für die „industrielle oder angewandte Forschung (inkl. Grundlagenforschung)“ ein Fördersatz von 50 % möglich sein.** Die industrielle oder angewandte Forschung inkl. Grundlagenforschung machen knapp 50 % der FuE-Aufwendungen bei den Chemieunternehmen, knapp 75 % der Aufwendungen bei den Pharmaunternehmen aus (verarbeitendes Gewerbe im Durchschnitt etwa 47 %). Zunächst sollten die Unternehmen und die Bescheinigungsstelle mehr Praxiserfahrungen in dem Beantragungsprozess gesammelt haben, um in dem Antrag und in der Projektbescheinigung zwischen „experimenteller Entwicklung“ und „industrieller bzw. angewandter Forschung“ effektiv unterscheiden zu können; ggf. kann die Bescheinigungsstelle die Möglichkeiten nutzen, Teilbescheinigungen zu erstellen.

Sollten die Praxis bestätigt haben, dass die Grundlagen hierfür geschaffen sind, sollte die Förderquote für die industrielle Forschung angehoben werden:

- Für die experimentelle Entwicklung sollte AGVO-konform weiterhin ein Fördersatz von 25 % gelten.
- Für die industrielle Forschung sollte eine 50 % Förderung möglich sein. Hier soll ein **Wahlrecht** bestehen: Die Unternehmen erhalten bei der Beantragung der Forschungszulage bei der Bescheinigungsstelle (BSFZ) die Möglichkeit, das jeweilige beantragte Projekt als „experimentelle Entwicklung“ oder „industrielle Forschung“ zu klassifizieren. **Begründung:** Die BSFZ prüft für jedes Projekt die „Innovationshöhe“; im Rahmen dieser Prüfung kann eine Einordnung in „experimentelle Entwicklung/ industrielle Forschung“ erfolgen.
- Diese Ausweitung hätte den Vorteil einer hohen Fördereffizienz insbesondere für den Mittelstand der produzierenden Industrie.

4. Zur Ausweitung der Forschungszulage auf Sachkosten

Eine Ausweitung der Forschungszulage auf Sachkosten muss praxisgerecht umgesetzt werden (s.u. „Anmerkungen zur Ausweitungsoption „Sachkosten“). Derzeit stellen sich Fragen,

bevor eine Bewertung der Effizienz und Effektivität der initiierten Ausweitung auf Sachkosten effektiv erfolgen kann.

Anmerkungen zur Ausweitungsoption „Sachkosten“

Der VCI möchte folgende Fragen und Anmerkungen zur Ausgestaltung der von den Bundesressorts BMF und BMBF initiierten Ausweitung in die Fachdiskussion einbringen:

1. Definition Sachkosten

- Zu berücksichtigen sind nur abschreibungsfähige Anschaffungs-/Herstellungskosten (keine Materialkosten)
- Der Begriff „Sachkosten“ war missverständlich, die Begrifflichkeiten sind praxisgerecht angepasst worden. Sie lauten nunmehr: Zu den förderfähigen Aufwendungen gehört auch der Teil der Anschaffungs- und Herstellungskosten eines abnutzbaren beweglichen Wirtschaftsguts.

2. Neue/alte Anschaffungen

- Alte bestehende Anlagen und Labore sollten ausdrücklich einbezogen werden; Forschung wird mit neuer aber vor allem auch mit bereits bestehender Ausrüstung betrieben. Gerade mit Blick auf KMU liefe die Ausweitung sonst ins Leere – das **politische Ziel** der Standortstärkung steht einem Fokus auf Neu-Anlagen entgegen.
- Bereits vorhandene Ausrüstung verbleibt grundsätzlich im Unternehmen; eine Weitergabe oder ein Weiterverkauf ist aus rechtlichen (Haftungsfragen) und technischen Gründen in der Praxis quasi nicht umsetzbar. Ein Markt für gebrauchte z.B. Technikumsanlagen oder Laborgeräte ist praktisch nicht existent.

3. Formale Anforderungen

- Welche Anforderungen werden an die Zuordnung zum Projekt gestellt? Eine eigenbetriebliche Nutzung – Verwendung auch für andere Forschungsvorhaben – insbesondere nach Ende des Projekts (Projektdauer) – sollte unschädlich sein.
- Eine zweckgebundene Anschaffung ist zielführend; Zuordnung zum Projekt hingegen ist praktisch nicht umsetzbar (Einsatz des Laborgeräts in der Regel für mehrere Forschungsprojekte).
- Zum Kurzantrag bei der Bescheinigungsstelle: Die Dokumentation sollte einfach gehalten werden.

4. **Systematik** der Förderung

- Förderung systematisch in Anlehnung an Personalkosten (nicht: Investitionszulage) – Anknüpfung an den Werteverzehr der Anlage (z.B. Laborgerät) als Bemessungsgrundlage für die Zulage
- Sachkosten in (Versuchs)anlagen (diese müssten in den Onlineformularen explizit auszuweisen sein)

Ansprechpartner:

Dr. Martin Reuter

Forschungs- u. Technologiepolitik
T +49 (69) 2556 – 1584, | E reuter@vci.de

RAin Chin Chin King

Recht und Steuern
T +49 (69) 2556 – 1436, | E king@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister, für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung, registriert.

Der Verband der Chemischen Industrie (VCI) vertritt die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2021 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 220 Milliarden Euro um und beschäftigten mehr als 530.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.