

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten René Röspel, Lothar Binding (Heidelberg), Dr. Ernst Dieter Rossmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/247 –**

Innovative kleine und mittlere Unternehmen stärken – Ein nachhaltiges steuerliches Forschungs- und Entwicklungs-Förderkonzept (FuE-Förderkonzept) vorlegen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Kerstin Andreae, Dr. Thomas Gambke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN – Drucksache 17/130 –**

Innovationskraft von kleinen und mittleren Unternehmen durch Steuergutschrift für Forschung stärken

A. Problem

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und das Wachstum in Deutschland gehen in erheblichem Maße auf wissenschaftliche Innovationen zurück, die zumeist der staatlichen Unterstützung durch die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben bedürfen. Zugleich ist festzustellen, dass Investitionen der Wirtschaft in Forschung und Entwicklung zunehmend von der konjunkturellen Entwicklung abhängen und sich Unternehmen aus einer langfristig orientierten Forschung zurückziehen. Öffentlich geförderter Forschung wächst daher eine steigende Bedeutung zu. Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund angekündigt, Investitionen der Wirtschaft in Forschung und Entwicklung durch eine Steuergutschrift fördern zu wollen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Mit dem Antrag der Fraktion der SPD wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, unverzüglich einen forschungspolitisch substantiellen und finanzpolitisch soliden Entwurf für die Einführung einer steuerlichen Förderung von

Forschungs- und Entwicklungsausgaben vorzulegen, der auf kleine und mittlere Unternehmen sowie im finanziellen Volumen zu begrenzen sei. Ferner solle sie die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung so gestalten, dass die Unterstützung tatsächlich bei Unternehmen innovationsfördernd wirke und nicht nur eine bloße Wirtschaftsförderung darstelle. Als Berechnungsgrundlage sei nicht ausschließlich auf die Personalkosten für Forschung und Entwicklung abzustellen, sondern auch auf Investitions- und Sachkosten. Ferner solle sichergestellt werden, dass die Einführung einer steuerlichen Förderung nicht zu Lasten der bestehenden Projektförderung gehe und diese vielmehr intensiviert werde, wobei die bereits bestehenden Förderungsinstrumente stärker auf die Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen auszurichten seien. Die Grundlagenforschung und der Technologietransfer seien weiter zu stärken. Schließlich solle der Erfolg einer steuerlichen Forschungsförderung fortlaufend evaluiert und dem Deutschen Bundestag spätestens zwei Jahre nach Einführung zur erneuten Beschlussfassung vorgelegt und regelmäßig in einem Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation überprüft werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/247 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist beabsichtigt, die Bundesregierung aufzufordern, einen mit den Ländern abgestimmten Gesetzentwurf vorzulegen, der die steuerlichen Bedingungen für Forschung und Entwicklung in kleinen und mittleren Unternehmen zielgenau verbessere. Als Eckpunkt sei zu berücksichtigen, dass die Steuergutschrift mit 15 Prozent der nachgewiesenen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen für Personal-, Sach- und Investitionskosten zu berechnen sei und alle Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitern, die nicht von Großunternehmen beherrscht werden, begünstigen soll. Soweit die Steuergutschrift die Steuerschuld übersteige, werde der entsprechende Betrag ausgezahlt, so dass auch Unternehmen in Verlustphasen gefördert würden. Die praxistaugliche Abgrenzung der förderfähigen Aufwendungen sei von Finanzverwaltung und Wirtschaft gemeinsam zu erarbeiten. Die Wirkung der Steuergutschrift solle erstmals zwei Jahre nach der Einführung evaluiert und sodann regelmäßig im Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation überprüft werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/130 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Der Antrag zu Buchstabe b (Drucksache 17/130) geht von voraussichtlichen Steuermindereinnahmen von 600 Mio. Euro aus. Weitere Angaben zu der Wirkung auf die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden werden in den Anträgen nicht ausgewiesen.

E. Bürokratiekosten

Angaben zur Einführung, Vereinfachung oder Abschaffung von Informationspflichten werden in den Vorlagen nicht mitgeteilt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/247 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 17/130 abzulehnen.

Berlin, den 21. April 2010

Der Finanzausschuss

Dr. Volker Wissing
Vorsitzender

Dr. Frank Steffel
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Dr. Birgit Reinemund
Berichterstatterin

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Frank Steffel, Lothar Binding (Heidelberg), Dr. Birgit Reinemund und Dr. Thomas Gambke

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Anträge auf **Drucksachen 17/247** und **17/130** in seiner 12. Sitzung am 17. Dezember 2009 dem Finanzausschuss federführend und dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen. Der Antrag der Fraktion der SPD auf Drucksache 17/247 wurde darüber hinaus dem Ausschuss für Gesundheit sowie dem Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mitberatend überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben die Vorlagen in ihren Sitzungen am 21. April 2010 beraten.

Der Finanzausschuss hat beide Anträge in seiner 12. Sitzung am 21. April 2010 behandelt und seine Beratungen abgeschlossen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

In dem Antrag der Fraktion der SPD wird darauf hingewiesen, dass sich in Deutschland ein Großteil der gesamten Forschungs- und Entwicklungstätigkeit in Unternehmen vollziehe. Dabei müsse die Projektförderung des Bundes hohe Priorität haben und weiter ausgebaut werden. Zugleich zeige die Überprüfung staatlicher Forschungs- und Innovationsförderung auch, dass besonders kleine und mittlere Unternehmen weniger stark von der Projektförderung profitierten als Großunternehmen, während sie doch einen Großteil neuer Arbeitsplätze im Bereich von Forschung und Entwicklung bereitstellten.

Vor diesem Hintergrund solle eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung in Form einer Steuergutschrift für Unternehmen – additiv zur bestehenden Projektförderung – als eine wichtige Ergänzung der Forschungsfinanzierung erwogen werden, deren Vorteile insbesondere in der Neutralität und Technologieoffenheit gegenüber Inhalt und Charakter der Forschungs- und Entwicklungsvorhaben lägen und zudem den Unternehmen eine bessere Planbarkeit erbringe. Es sei jedoch eine Begrenzung der Förderung auf kleine und mittlere Unternehmen geboten, weil angesichts der wirtschaftlichen Lage nur begrenzt finanzpolitische Spielräume beständen.

Die Antragsteller verweisen darauf, dass zwischenzeitlich eine Reihe von Ländern eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung eingeführt hätten, mit der nachweislich eine nennenswerte Steigerung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten bei kleinen und mittleren Unternehmen habe erreicht werden können.

Die Bundesregierung sei aufzufordern, unverzüglich einen forschungspolitisch substantiellen und finanzpolitisch soliden Entwurf für die Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben vorzulegen,

der auf kleine und mittlere Unternehmen begrenzt und im finanziellen Volumen gedeckelt sei. Ferner solle sie die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung so gestalten, dass die Unterstützung tatsächlich bei Unternehmen innovationsfördernd wirke und nicht nur eine bloße Wirtschaftsförderung darstelle. Als Berechnungsgrundlage sei nicht ausschließlich auf die Personalkosten für Forschung und Entwicklung abzustellen. Ferner solle sichergestellt werden, dass die Einführung einer steuerlichen Förderung nicht zu Lasten der bestehenden Projektförderung gehe und diese vielmehr intensiviert werde, wobei die bereits bestehenden Förderungsinstrumente stärker auf die Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen auszurichten seien. Die Grundlagenforschung und der Technologietransfer seien weiter zu stärken. Schließlich solle der Erfolg einer steuerlichen Forschungsförderung fortlaufend evaluiert und dem Deutschen Bundestag spätestens zwei Jahre nach Einführung zur erneuten Beschlussfassung vorgelegt und regelmäßig in einem Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation überprüft werden.

Zu Buchstabe b

In dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird hervorgehoben, dass kleine und mittlere Unternehmen einen stärkeren Anreiz benötigten, neue Produkte und Verfahren zu entwickeln und Zukunftsbereiche zu erschließen. Es sei erforderlich, eine gezielte und unbürokratische Förderung dieser Unternehmen einzuführen, die in einer Steuergutschrift von 15 Prozent auf alle Forschungs- und Entwicklungsausgaben für kleine und mittlere Unternehmen bestehen solle. Die Steuergutschrift sei zusätzlich zur bestehenden Projektförderung auszubringen und aus der Umwidmung der bisherigen Subventionierung der Atomwirtschaft finanzierbar. Ferner seien die Mittel der Forschungsprämie künftig für die steuerliche Forschungsförderung einzusetzen.

Die Bundesregierung sei demnach aufzufordern, einen mit den Ländern abgestimmten Gesetzentwurf vorzulegen, der die steuerlichen Bedingungen für Forschung und Entwicklung in kleinen und mittleren Unternehmen zielgenau verbessere. Als Kernpunkte des Konzepts seien dabei zu berücksichtigen, dass die Steuergutschrift mit 15 Prozent der nachgewiesenen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen für Personal-, Sach- und Investitionskosten zu berechnen sei und alle Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitern, die nicht von Großunternehmen beherrscht werden. Auftragsforschung werde beim Auftraggeber berücksichtigt. Soweit die Steuergutschrift die Steuerschuld übersteige, werde der entsprechende Betrag ausgezahlt, so dass auch Unternehmen in Verlustphasen gefördert würden. Die praxistaugliche Abgrenzung der förderfähigen Aufwendungen sei von Finanzverwaltung und Wirtschaft gemeinsam zu erarbeiten. Die Wirkung der Steuergutschrift solle erstmals zwei Jahre nach der Einführung evaluiert und sodann regelmäßig im Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation überprüft werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Haushaltsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 9. Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 9. Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag in der 10. Sitzung beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Vorlage abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Beratung in seiner 10. Sitzung geführt. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in der 16. Sitzung beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. die Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 9. Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Beratung in seiner 10. Sitzung geführt. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat die Beratung der Anträge in seiner 12. Sitzung aufgenommen und in derselben Sitzung abgeschlossen.

Im Verlauf der Beratungen wiesen die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** darauf hin, mit der im Koalitionsvertrag vereinbarten steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung würden zusätzliche Impulse insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen gesetzt. Die Unterstüt-

zung sei nicht zuletzt mit Blick auf den internationalen Wettbewerb erforderlich und auch der Tatsache geschuldet, dass in anderen Ländern ein erheblicher Teil der Personalkosten der dortigen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben bezuschusst werde. Die Veränderung der deutschen Förderkulisse verfolge auch das Ziel, Arbeitsplätze zu sichern und neu zu schaffen. Die Koalitionsfraktionen legten zum Inhalt der Anträge dar, dass die in den Vorlagen genannte Mittelstandsabgrenzung, die bei Unternehmen mit bis zu 250 Arbeitsplätzen gezogen werde, nicht hinreichend sei und weitergehende Fragen aufwerfe. So sei darauf hinzuweisen, dass Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitern etwa 8 bis 10 Prozent des Forschungsvolumens in Deutschland abdeckten. Dies bedeute, dass nach den Vorgaben der zur Beratung stehenden Anträge rd. 90 Prozent der vorhandenen Forschungs- und Entwicklungsleistungen, insbesondere bei Unternehmen des Automobil- und des IT-Sektors, weitgehend von der steuerlichen Förderung ausgeschlossen blieben. Zudem sei die genannte Grenze wettbewerbsrechtlich fragwürdig. Vor diesem Hintergrund müsse es mit der künftigen Gestaltung der Forschungs- und Entwicklungsförderung vermieden werden, gerade jene zu benachteiligen, die einen wesentlichen Beitrag zur Beschäftigung leisteten.

Die Koalitionsfraktionen erachteten die Förderung von und die Begrenzung auf Personalkosten für wichtig. Es dürfe keine Kürzung der Projektförderung zugunsten der steuerlichen Förderung geben. Zudem sei es bedeutsam, Start-up-Unternehmen und Existenzgründer einzubeziehen und für diese Gruppe einen Förderweg zu finden, der die in der Anfangsphase von Unternehmensgründungen oftmals entstehenden Verluste und damit die fehlende finanzielle Wirkung steuerlicher Maßnahmen ausgleiche. Die Koalitionsfraktionen gingen davon aus, dass es neben der Zusatzförderung auch eine Bestandsförderung geben müsse. Die steuerliche Förderung von Forschungs- und Entwicklungsleistungen sei insgesamt in die Erörterung der anstehenden Überlegungen für ein einfacheres, niedrigeres und gerechteres Steuersystem einzubetten.

Die **Fraktion der SPD** führte im Ausschuss aus, der Antrag auf Drucksache 17/247 sei nicht mit Angaben zu detaillierten Förderbedingungen versehen, um Raum für kompromissfähige Festlegungen offenzuhalten. Zu betonen sei, dass mit der Förderung in der Breite des Mittelstandes ein Innovationsantrieb an Unternehmen gegeben werde, die sich neben Großunternehmen als besonders leistungsstark erwiesen hätten. Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise habe verdeutlicht, dass auch auf dem Weltmarkt führende Unternehmen in Bedrängnis gerieten, die technologische Spitzenprodukte herstellten, deren Marktgängigkeit jedoch in der Krise nicht mehr gewährleistet gewesen sei. Beispiele seien die Automobil-, die Druckmaschinen- und die IT-Branche. Dies verdeutliche die Notwendigkeit, im Bereich von Forschung und Entwicklung zu einer namhaften Verstärkung zu gelangen. Die Bereiche Umwelt und alternative Energieversorgung hätten erwiesen, dass erfolgreich neue Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Die Fraktion der SPD sprach die mit der Unternehmensteuerreform eingeführten Bestimmungen zur Funktionsverlagerung an und bewertet diese als zielführend. Es dürfe nicht dazu kommen, dass die steuerlichen Erträge der in Deutschland mit öffentlichen Mitteln geförderten Innovationen im Ausland anfielen, während den deutschen Steuerzahler die Belastung durch die Förderung der

Forschungs- und Entwicklungsleistungen treffe. Vor diesem Hintergrund werde mit dem in dem Antrag auf Drucksache 17/247 geforderten Gesamtkonzept die Grundlage für eine angemessene Forschungs- und Entwicklungsförderung in Deutschland gelegt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erläuterte, die steuerliche Förderung als geeignetes Mittel anzusehen, wenn eine breitenwirksame Basisförderung von Forschungs- und Entwicklungsleistungen erstrebt werde. Die in dem Antrag auf Drucksache 17/130 vorgeschlagene Forschungs- und Entwicklungsförderung sei auf kleine und mittelständische Unternehmen mit 250 Mitarbeitern entsprechend den EU-Kriterien ausgelegt. Es werde eine Steuergutschrift von 15 Prozent angestrebt, die auch Unternehmen zugute komme, die keine Gewinne auswiesen. Aus der Förderung von Innovationsprojekten seien wegen des zu erwartenden wirtschaftlichen Wachstums Steuermehreinnahmen zu erwarten, so dass die mit 600 Mio. Euro zu beziffernden Steuermindereinnahmen teilweise ausgeglichen würden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sprach sich dafür aus, die Förderung auf die Personal-, Sach- und Investitionskosten zu beziehen.

Der **Finanzausschuss** hat zu dem Antrag der Fraktion der SPD (Drucksache 17/247) mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen. Ferner hat der Ausschuss zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 17/130) mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, die Vorlage gleichfalls abzulehnen.

Berlin, den 21. April 2010

Dr. Frank Steffel
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Dr. Birgit Reinemund
Berichterstatterin

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

