Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10940**

19. Wahlperiode 17.06.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung

(Forschungszulagengesetz – FZulG)

A. Problem und Ziel

Um den Unternehmensstandort Deutschland zu stärken, insbesondere um die Attraktivität des Standortes für Neuansiedlungen und Investitionsentscheidungen zu verbessern, müssen international wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für Unternehmen geschaffen werden. Ein großes Anliegen der Bundesregierung ist es, durch gezielte Maßnahmen im Unternehmenssteuerbereich wachstumsfreundliche und faire steuerliche Rahmenbedingungen sicherzustellen. Im Koalitionsvertrag hat sich die Koalition dafür ausgesprochen, die Investitionen in Forschung und Entwicklung zu erhöhen. Hierzu gehört auch, in Deutschland eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung zu etablieren, die insbesondere kleine und mittelgroße Unternehmen im Fokus hat.

Durch eine steuerliche Forschungsförderung will die Bundesregierung erreichen, dass insbesondere die kleinen und mittelgroßen Unternehmen vermehrt in Forschung und Entwicklungstätigkeiten investieren. Erreicht werden soll dieses Ziel durch eine zielgerichtete Ausgestaltung der Förderung, ohne dass die größeren Unternehmen von der Förderung gänzlich ausgeschlossen werden.

B. Lösung

Es wird eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung in Form einer Forschungszulage eingeführt. Geregelt wird sie in einem eigenständigen Gesetz als steuerlichem Nebengesetz zum Einkommensteuergesetz und zum Körperschaftsteuergesetz, das für alle steuerpflichtigen Unternehmen gleichermaßen gilt, unabhängig von deren Größe, der jeweiligen Gewinnsituation und dem Unternehmenszweck.

C. Alternativen

Die Einführung einer steuerlichen Förderung könnte alternativ als Förderung über eine Minderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage oder als Steuergutschrift im Rahmen der Veranlagung durch Verrechnung mit der Einkommen- oder Körperschaftsteuer ausgestaltet werden. Die Vorteile eines eigenständigen Gesetzes

juris Lex QS
09052024 ()

mit Rechtsanspruch und Gewährung einer von der Steuerfestsetzung unabhängigen Zulage (Prämie) bestehen in einer besseren Übersichtlichkeit der Regelung, einer klaren Abgrenzung von anderen steuerlichen Regelungen und einer einfacheren Handhabung für anspruchsberechtigte Unternehmen. In einem eigenständigen Gesetz können alle Tatbestandsvoraussetzungen, Umfang und Höhe der Förderung sowie die Prüfung der Förderkriterien übersichtlich und umfassend geregelt werden, ohne dass in besonderer Weise auf andere steuerliche Regelungen Bezug genommen werden müsste.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

(Steuermehr- / -mindereinnahmen (–) in Mio. Euro)

Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung [1)]	Kassenjahr				
		2020	2021	2022	2023	2024
Insgesamt	–1 145	.	–1 145	-1 285	-1 305	-1 340
Bund	–551	.	–551	–618	–628	–645
Länder	–550	.	–550	–618	–627	–644
Gemeinden	–44	.	–44	–49	–50	–51

1) Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aus diesem Regelungsvorhaben unterliegt der „One in, one out“-Regelung (Kabinettbeschluss vom 25. März 2015). Im Sinne der „One in, one out“-Regelung stellt der jährliche laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 1,93 Mio. Euro dar. Das Ziel des Regelungsvorhabens ist die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung, die mit Hilfe von umfangreichen unmittelbar quantifizierbaren Entlastungswirkungen bzw. Vorteilen für die Wirtschaft erreicht werden soll: So steht den 1,93 Mio. Euro laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft eine um ein vielfaches höhere Steuerentlastung (1 145 Mio. Euro in der vollen Jahreswirkung) gegenüber. Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft dient der Erlangung dieser finanziellen Vorteile für die Wirtschaft. Vor diesem Hintergrund erfolgt die erforderliche Kompensation nach den geltenden Regelungen zur Bürokratiebremse (One in, One out).

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Neuregelung führt für die Steuerverwaltungen der Länder aufgrund der Fallzahl sowie der elektronischen Bearbeitung zu keinem signifikanten Mehraufwand.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Im Zuge der Auswahl und Implementierung einer oder mehrerer externer Stellen nach § 14 des Gesetzentwurfs kann zusätzlicher Erfüllungsaufwand für den Bund entstehen. Art und Umfang dieses Aufwands sind erst mit Bestimmung dieser Stelle(n) näher spezifizierbar.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nur dann gegeben, wenn die durch Forschung und Entwicklung erzielten Produktivitätsgewinne bzw. gesunkenen Produktionskosten in den Preisen weitergegeben werden. In diesem Fall würden die Preise moderat sinken.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 17. Juni 2019

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung
> (Forschungszulagengesetz – FZulG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 3 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 23. Mai 2019 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung

(Forschungszulagengesetz – FZulG)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

I n h a l t s ü b e r s i c h t

§ 1 Anspruchsberechtigung
§ 2 Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben
§ 3 Förderfähige Aufwendungen und Bemessungsgrundlage
§ 4 Höhe der Forschungszulage
§ 5 Antrag auf Forschungszulage
§ 6 Bescheinigung
§ 7 Kumulierung mit anderen Förderungen
§ 8 Begünstigungszeitraum
§ 9 Festsetzung und Auszahlung der Forschungszulage
§ 10 Verzinsung des Rückforderungsanspruchs
§ 11 Ertragsteuerliche Behandlung der Forschungszulage
§ 12 Anwendung der Abgabenordnung
§ 13 Verfolgung von Straftaten
§ 14 Verordnungsermächtigung
§ 15 Bekanntmachungserlaubnis
§ 16 Evaluierung
§ 17 Inkrafttreten

Anlage zu § 2 Absatz 1 Definition der Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten

§ 1

Anspruchsberechtigung

(1) Anspruchsberechtigt sind Steuerpflichtige im Sinne des Einkommensteuer- und des Körperschaftsteuergesetzes, soweit sie Einkünfte nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 des Einkommensteuergesetzes erzielen, nicht von der Besteuerung befreit sind und die in diesem Gesetz aufgeführten Voraussetzungen erfüllen.

(2) Bei Mitunternehmerschaften nach § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Einkommensteuergesetzes tritt an die Stelle des Steuerpflichtigen die Mitunternehmerschaft als Anspruchsberechtigter.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

§ 2

Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben

(1) Forschungs- und Entwicklungsvorhaben sind begünstigt, soweit sie einer oder mehreren der Kategorien Grundlagenforschung, angewandte Forschung oder experimentelle Entwicklung im Sinne der Anlage zu diesem Gesetz zuzuordnen sind.

(2) Ist ein Produkt oder ein Verfahren im Wesentlichen festgelegt und ist das primäre Ziel der weiteren Tätigkeit die Marktentwicklung oder soll durch diese Tätigkeit das Produktionssystem zum reibungslosen Funktionieren gebracht werden, kann diese Tätigkeit nicht mehr den in Absatz 1 genannten Kategorien zugerechnet werden.

(3) Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben nach Absatz 1 zielen darauf ab, eine genau definierte unteilbare Aufgabe ökonomischer, wissenschaftlicher oder technischer Art mit klar fest gelegten Zielen durchzuführen. Ein Forschungs- und Entwicklungsvorhaben kann aus mehreren Arbeitspaketen, Tätigkeiten oder Dienstleistungen bestehen. Es umfasst klare Ziele und die Tätigkeiten, die zur Erreichung dieser Ziele durchzuführen sind sowie konkrete Vorgaben, anhand derer die Ergebnisse dieser Tätigkeiten festgestellt und mit den einschlägigen Zielen verglichen werden können. Wenn zwei oder mehrere Forschungs- und Entwicklungsvorhaben nicht eindeutig voneinander getrennt werden können und einzeln betrachtet keine Aussicht auf technologischen Erfolg haben, werden sie als ein einziges Vorhaben betrachtet.

(4) Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben können durchgeführt werden

1. von einem einzelnen Anspruchsberechtigten,
2. als Kooperation von einem Anspruchsberechtigten mit mindestens einem anderen steuerpflichtigen Unternehmen oder
3. als Kooperation von einem Anspruchsberechtigten in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung.

Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben können auch im Auftrag eines Dritten durchgeführt werden.

§ 3

Förderfähige Aufwendungen und Bemessungsgrundlage

(1) Förderfähige Aufwendungen sind die beim Anspruchsberechtigten dem Lohnsteuerabzug gemäß § 38 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzes unterliegenden Arbeitslöhne für Arbeitnehmer, die der Arbeitnehmer unmittelbar vom Arbeitgeber erhält. Die in Satz 1 bezeichneten Aufwendungen sind nur förderfähig, soweit die Arbeitnehmer mit Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in begünstigten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Sinne des § 2 Absatz 1 des Anspruchsberechtigten betraut sind. Zu den in Satz 1 und 2 bezeichneten Aufwendungen gehören auch solche aufgrund eines zwischen einer Kapitalgesellschaft und einem Gesellschafter oder Anteilseigner abgeschlossenen Anstellungsvertrages, der die Voraussetzungen für den Lohnsteuerabzug des Arbeitslohns erfüllt.

(2) Förderfähig sind die in Absatz 1 bezeichneten Aufwendungen auch dann, wenn sie vom Anspruchsberechtigten für im Sinne des Absatzes 1 tätige Arbeitnehmer geleistet werden, für die der Lohnsteuerabzug im Sinne des § 38 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Einkommensteuergesetzes nur deswegen nicht vorgenommen wird, weil nach einem Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung das Besteuerungsrecht einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweizer Eidgenossenschaft zugewiesen ist.

(3) Die nach Absatz 1 und Absatz 2 bezeichneten förderfähigen Aufwendungen werden mit einem Faktor von 1,2 multipliziert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

(4) Förderfähige Aufwendungen sind auch Eigenleistungen eines Einzelunternehmers in einem begünstigten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Je nachgewiesener Arbeitsstunde, die der Einzelunternehmer mit Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten beschäftigt ist, sind 30 Euro je Arbeitsstunde bei insgesamt maximal 40 Arbeitsstunden pro Woche als förderfähige Aufwendungen anzusetzen. Haben Gesellschafter einer anspruchsberechtigten Mitunternehmerschaft vertraglich vereinbart, dass einer oder mehrere Gesellschafter für Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in begünstigten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben eine Tätigkeitsvergütung erhalten, dann ist diese Tätigkeitsvergütung förderfähiger Aufwand, soweit sie 30 Euro je Arbeitsstunde bei maximal 40 Arbeitsstunden pro Woche nicht übersteigt. Voraussetzung ist, dass die Vereinbarung zivilrechtlich wirksam, ernsthaft gewollt und tatsächlich durchgeführt und so eindeutig und klar abgefasst ist, dass sie von anderen Tätigkeitsvergütungen im Dienste der Gesellschaft abgegrenzt werden kann.

(5) Bemessungsgrundlage sind die im Wirtschaftsjahr entstandenen förderfähigen Aufwendungen des Anspruchsberechtigten im Sinne der Absätze 1 bis 4, maximal 2 000 000 Euro.

(6) Für Anspruchsberechtigte, die mit anderen Unternehmen im Sinne des § 15 des Aktiengesetzes verbunden sind, gilt die Grenze im Sinne des Absatzes 5 für die verbundenen Unternehmen insgesamt.

(7) Für Kooperationsvorhaben im Sinne des § 2 Absatz 4 Nummer 2 und 3 gilt für jeden am Vorhaben beteiligten Anspruchsberechtigten die Bemessungsgrundlage im Sinne des Absatzes 5, soweit nicht die Voraussetzungen des Absatzes 6 vorliegen.

§ 4

Höhe der Forschungszulage

Die Forschungszulage beträgt 25 Prozent der Bemessungsgrundlage nach § 3 Absatz 5. Der Anspruch auf Forschungszulage entsteht mit Ablauf des Wirtschaftsjahres, in dem die förderfähigen Aufwendungen im Sinne des § 3 Absatz 1 und 2 vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a des Einkommensteuergesetzes bezogen worden sind oder die nach § 3 Absatz 4 förderfähigen Aufwendungen beim Anspruchsberechtigten entstanden sind.

§ 5

Antrag auf Forschungszulage

(1) Die Forschungszulage wird auf Antrag gewährt.

(2) Der Anspruchsberechtigte hat den Antrag auf Forschungszulage nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz über die amtlich bestimmte Schnittstelle bei dem für die Besteuerung des Anspruchsberechtigten nach dem Einkommen zuständigen Finanzamt zu stellen. Ist eine Mitunternehmerschaft Anspruchsberechtigter, so ist der Antrag bei dem Finanzamt zu stellen, das für die einheitliche und gesonderte Feststellung der Einkünfte zuständig ist.

(3) Der Antrag ist nach Ablauf des Wirtschaftsjahres zu stellen, in dem die förderfähigen Aufwendungen im Sinne des § 3 Absatz 1 und 2 vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a des Einkommensteuergesetzes bezogen worden sind oder die nach § 3 Absatz 4 förderfähigen Aufwendungen entstanden sind. In dem Antrag sind die Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, für die eine Forschungszulage beantragt wird, sowie die förderfähigen Aufwendungen im Sinne des § 3 so genau zu bezeichnen, dass ihre Überprüfung möglich ist.

(4) Dem Antrag ist die Bescheinigung nach § 6 für die im Antrag aufgeführten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben beizufügen. Der Anspruchsberechtigte hat im Antrag zu versichern, dass sich die im Rahmen des Bescheinigungsverfahrens nach § 6 erklärten und der Bescheinigung zu Grunde gelegten Sachverhalte nicht verändert haben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

§ 6

Bescheinigung

(1) Grundlage für die Festsetzung der Forschungszulage ist eine Bescheinigung der auf Grundlage der nach § 14 zu erlassenen Rechtsverordnung bestimmten Stelle für jedes im Antrag aufgeführte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben des Anspruchsberechtigten.

(2) Die Bescheinigung ist nach einem vom Bundesministerium der Finanzen in Abstimmung mit den obersten Finanzbehörden der Länder und im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung vorgeschriebenen Muster zu erstellen und hat die Feststellung zu enthalten, dass die Voraussetzungen des § 2 für das vom Antragsteller geplante und durchgeführte und im Antrag nach § 5 aufgeführte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben vorliegen. Die Feststellung ist zu begründen.

§ 7

Kumulierung mit anderen Förderungen

(1) Die Forschungszulage kann vorbehaltlich des Absatzes 2 neben anderen Förderungen für das begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben gewährt werden.

(2) Förderfähige Aufwendungen im Sinne des § 3 Absatz 1 bis 4 dürfen nicht in die Bemessungsgrundlage nach § 3 Absatz 5 einbezogen werden, soweit diese im Rahmen anderer Förderungen geltend gemacht wurden oder werden.

(3) In den Antrag nach § 5 sind die Angaben aufzunehmen, die für die Feststellung der Voraussetzungen nach Absatz 2 erforderlich sind.

§ 8

Begünstigungszeitraum

(1) Die Forschungszulage kann nur für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Sinne des § 2 beansprucht werden, mit deren Arbeiten nach dem ... [*einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*] begonnen wird.

(2) Die Forschungszulage kann nur für förderfähige Aufwendungen geltend gemacht werden, die für ein nach Absatz 1 begünstigtes Forschungs- und Entwicklungsvorhaben vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a des Einkommensteuergesetzes nach dem 31. Dezember 2019 bezogen werden, oder für förderfähige Aufwendungen nach § 3 Absatz 4, die nach dem 31. Dezember 2019 entstanden sind.

§ 9

Festsetzung und Auszahlung der Forschungszulage

Die Forschungszulage ist nach Ablauf des Wirtschaftsjahres in einem Forschungszulagenbescheid festzusetzen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Forschungszulagenbescheids aus den Einnahmen an Einkommensteuer, bei Steuerpflichtigen im Sinne des Körperschaftsteuergesetzes aus den Einnahmen an Körperschaftsteuer auszuzahlen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

§ 10

Verzinsung des Rückforderungsanspruchs

Ist der Forschungszulagenbescheid aufgehoben oder zuungunsten des Anspruchsberechtigten geändert worden, ist der Rückzahlungsanspruch nach § 238 der Abgabenordnung vom Tag der Auszahlung der Forschungszulage an zu verzinsen. Die Festsetzungsfrist beginnt mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Forschungszulagenbescheid aufgehoben oder geändert worden ist.

§ 11

Ertragsteuerliche Behandlung der Forschungszulage

Die Forschungszulage gehört nicht zu den steuerpflichtigen Einnahmen im Sinne des Einkommensteuergesetzes. Sie mindert nicht die als Betriebsausgaben abzugsfähigen Aufwendungen und findet keine Berücksichtigung für Zwecke der Bestimmung der Höhe des Einkommensteuersatzes.

§ 12

Anwendung der Abgabenordnung

Die für Steuervergütungen geltenden Vorschriften der Abgabenordnung sind mit Ausnahme des § 163 der Abgabenordnung entsprechend anzuwenden. In öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten über die auf Grund dieses Gesetzes ergehenden Verwaltungsakte der Finanzbehörden ist der Finanzrechtsweg gegeben.

§ 13

Verfolgung von Straftaten

Für die Forschungszulage gelten die Strafvorschriften des § 370 Absatz 1 bis 4, der §§ 371, 375 Absatz 1 und § 376 sowie die Bußgeldvorschriften der §§ 378 und 379 Absatz 1 und 4 und der §§ 383 und 384 der Abgabenordnung entsprechend. Für das Strafverfahren wegen einer Straftat nach Satz 1 sowie der Begünstigung einer Person, die eine solche Tat begangen hat, gelten die §§ 385 bis 408, für das Bußgeldverfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit nach Satz 1 die §§ 409 bis 412 der Abgabenordnung entsprechend.

§ 14

Verordnungsermächtigung

(1) Das Bundesministerium für Bildung und Forschung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates und im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

1. eine oder mehrere Stellen zu bestimmen und zu beauftragen
   a) die für die Ausstellung der Bescheinigungen im Sinne des § 6 erforderlichen Handlungen durchzuführen und
   b) die Bescheinigung für den Antragsteller auszustellen.
2. Verfahrensvorschriften zu § 2 zu erlassen, insbesondere zur inhaltlichen Beurteilung der Forschungs- und Entwicklungsvorhaben sowie zum Verfahren zur Beantragung der nach § 6 erforderlichen Bescheinigung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

(2) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, zur Durchführung des Gesetzes durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Sicherung des Steueraufkommens und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung das Antragsverfahren nach § 5 näher zu regeln.

§ 15

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium der Finanzen kann den Wortlaut dieses Gesetzes in der jeweils geltenden Fassung bekannt machen.

§ 16

Evaluierung

Die Bundesregierung wird die Anwendung dieses Gesetzes spätestens nach Ablauf von fünf Jahren auf wissenschaftlicher Grundlage evaluieren. Die Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag über die Ergebnisse der Evaluierung.

§ 17

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Bundesgesetzblatt in Kraft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Anlage zu § 2 Absatz 1

Definition der Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten

Forschung und experimentelle Entwicklung im Sinne dieses Gesetzes ist schöpferische und systematische Arbeit zur Erweiterung des Wissensstands - einschließlich des Wissens über die Menschheit, die Kultur und die Gesellschaft - und zur Entwicklung neuer Anwendungen auf Basis des vorhandenen Wissens. Um als Forschung und Entwicklung eingestuft zu werden, muss eine Tätigkeit neuartig, schöpferisch, ungewiss in Bezug auf das Endergebnis, systematisch sowie übertragbar und/oder reproduzierbar sein

Der Begriff Forschung und Entwicklung umfasst drei Tätigkeitsbereiche:

„Grundlagenforschung“: Experimentelle oder theoretische Tätigkeiten, die in erster Linie dem Erwerb neuen Wissens über die grundlegenden Ursachen von Phänomenen und beobachtbaren Fakten dienen, ohne dabei eine besondere Anwendung oder Verwendung im Blick zu haben.

„angewandte Forschung“: originäre Arbeiten, die zur Aneignung neuen Wissens durchgeführt werden, aber primär auf ein spezifisches praktisches Ziel oder Ergebnis ausgerichtet sind. Angewandte Forschung wird entweder zur Ermittlung von Anwendungsmöglichkeiten für die Ergebnisse der Grundlagenforschung betrieben oder zur Ermittlung neuer Wege oder Methoden zur Erreichung spezifischer und vorab festgelegter Ziele. Sie schließt die Berücksichtigung vorhandener Erkenntnisse und deren Erweiterung zur Lösung spezieller Probleme ein.

„experimentelle Entwicklung“: systematische, auf vorhandenen Kenntnissen aus Forschung und praktischer Erfahrung aufbauende und ihrerseits zusätzliches Wissen erzeugende Arbeiten, die auf die Herstellung neuer Produkte oder Verfahren bzw. die Verbesserung existierender Produkte oder Verfahren abzielen. Die Entwicklung neuer Produkte oder Verfahren gehört zur experimentellen Entwicklung, sofern sie den Kriterien für die Identifizierung von Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten genügt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Um den Unternehmensstandort Deutschland zu stärken, insbesondere um die Attraktivität des Standortes für Neuansiedlungen und Investitionsentscheidungen zu verbessern, müssen international wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für Unternehmen weiterhin sichergestellt werden. Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE), helfen Geschäftsmodelle zu digitalisieren und im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Viele große Industriestaaten wie die USA, China, Japan, Frankreich und Großbritannien finanzieren Unternehmen bereits seit Jahren über steuerliche Maßnahmen Teile der Investitionen in FuE. Hierdurch werden Investitions- und Innovationsanreize gesetzt, die in letzter Zeit noch intensiviert wurden.

Das Ziel der steuerlichen FuE-Förderung ist, zusätzliche private FuE-Investitionen auszulösen und damit langfristig innovative Unternehmen in Deutschland zu stärken und Wachstum und Beschäftigung zu sichern. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive haben FuE-Investitionen positive Effekte über das einzelne Unternehmen hinaus. Die vielen Unternehmen, die keine eigenen FuE-Investitionen tätigen, werden mittelbar von den geschaffenen positiven Spill-Over-Effekten profitieren.

Die steuerliche FuE-Förderung wird in ihrer Grundausrichtung allen Unternehmen offen stehen, die FuE-Tätigkeiten betreiben. Durch eine zielgenaue Ausgestaltung der Förderung werden aber insbesondere kleine und mittelgroße Unternehmen angesprochen, vermehrt in FuE-Tätigkeiten zu investieren. Hier sieht die Bundesregierung ein erhebliches Steigerungspotential, das mit der vorliegenden Regelung aktiviert werden kann.

Die Einführung einer steuerlichen FuE-Förderung in Ergänzung zur bewährten Projektförderung ist dabei eine wichtige Maßnahme zur Erhöhung der Attraktivität des Innovationsstandortes Deutschland.

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, gemeinsam mit Ländern und Wirtschaft bis 2025 den Anteil der Ausgaben für FuE auf mindestens 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu steigern. Diese Steigerung von FuE-Ausgaben in Deutschland erfordert insbesondere auch zusätzliche private Forschungsausgaben. Hierzu sind steuerliche Anreize ein wirkungsvolles Instrument, um die Investitionen in FuE zu erhöhen.

FuE ist für viele Unternehmen eine wichtige Investition zur Steigerung ihrer Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit. Durch eigene FuE-Aktivitäten sind forschende Unternehmen in der Lage, auch neues Wissen aus öffentlichen Forschungseinrichtungen und von Wettbewerbern aufzunehmen und in ihre Innovationsaktivitäten zu integrieren. Es sind vor allem die in FuE investierenden Unternehmen, die überdurchschnittlich produktiv sind und wachsen.

Die Bundesregierung sieht für diese Fördermaßnahme eine Summe von 5 Mrd. Euro vor, die in den Jahren 2021 bis 2024 kassenwirksam werden. Es liegt in der Verantwortung der nächsten Bundesregierung und des nächsten Bundestags aufgrund der Evaluierungsergebnisse über die Fortführung der Förderung zu entscheiden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

FuE ist für viele Unternehmen eine wichtige Investition zur Steigerung ihrer Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit. In einem schnelllebigen Umfeld muss FuE mittel- und langfristig ausgerichtet sein. Hier kann die steuerliche FuE-Förderung aufgrund ihrer Planbarkeit signifikante und wertvolle Unterstützung leisten.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht die Einführung einer steuerlichen Forschungszulage vor, die nicht an der Bemessungsgrundlage der Einkünfteermittlung und auch nicht an der festzusetzenden Steuer ansetzt. Sie soll unabhängig von der jeweiligen Gewinnsituation bei allen Unternehmen gleichermaßen wirken.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Gegenstand dieses Gesetzes ist die Einführung einer neuen Regelung zur steuerlichen Förderung von FuE mit ihren Komponenten Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung, die bei den Personalausgaben ansetzt und für alle steuerpflichtigen Unternehmen unabhängig von deren Größe oder der Art der im Unternehmen ausgeübten Tätigkeit (im Sinne der Einstufung nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige) Anwendung findet.

Die Förderung wird in einem eigenständigen steuerlichen Nebengesetz zum Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz geregelt, um eine bessere Übersichtlichkeit der Regelung, eine klare Abgrenzung von anderen steuerlichen Regelungen und eine einfachere Handhabung für anspruchsberechtigte Unternehmen zu erreichen. In einem eigenständigen Gesetz können alle Tatbestandsvoraussetzungen, Umfang und Höhe der Förderung sowie die Prüfung der Förderkriterien übersichtlich und umfassend geregelt werden.

III. Alternativen

Ein Antrag der Fraktion der FDP zur Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung (BT-Drucksache 19/3175); ein „Gesetzentwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung kleinerer und mittlerer Unternehmen“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 19/4827) sowie ein Antrag der Fraktion der AfD „Für ein innovationsfreundliches Steuersystem – Steuerliche Forschungs- und Entwicklungsförderung einführen“ (BT-Drucksache 19/4844) wurden vom Deutschen Bundestag abgelehnt.

Alternativ könnte die Projektförderung ausgeweitet werden. Die Projektförderung und eine steuerliche FuE-Förderung verfolgen jedoch unterschiedliche förderpolitische Ziele. So kann die Projektförderung zum einen das Ziel verfolgen, (Spitzen-)Forschung in dezidierten technologiespezifischen Bereichen voranzutreiben. Zum anderen kann mit dem Instrument der technologie- und branchenoffenen (Spitzen-)Forschungs- und Entwicklungsförderung die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit einer bestimmten Gruppe von Unternehmen (Mittelstand) gezielt gestärkt werden. Hingegen kann eine steuerliche FuE-Förderung insbesondere dazu dienen, Forschung flexibel in der gesamten Breite zu unterstützen.

Die Einführung einer steuerlichen FuE-Förderung könnte alternativ als Förderung über eine Minderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage oder als Steuergutschrift im Rahmen der Veranlagung durch Verrechnung mit der Einkommen- oder Körperschaftsteuer ausgestaltet werden. Die Vorteile eines eigenständigen Gesetzes mit Rechtsanspruch und Gewährung einer von der Steuerfestsetzung unabhängigen Forschungszulage (Prämie) bestehen in einer besseren Übersichtlichkeit der Regelung, einer klaren Abgrenzung von anderen steuerlichen Regelungen und einer einfacheren Handhabung für anspruchsberechtigte Unternehmen. In einem eigenständigen Gesetz können alle Tatbestandsvoraussetzungen, Umfang und Höhe der Förderung sowie die Prüfung der Förderkriterien übersichtlich und umfassend geregelt werden, ohne dass in besonderer Weise auf andere steuerliche Regelungen Bezug genommen werden müsste.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 105 Absatz 2 erste Alternative Grundgesetz, da das Steueraufkommen diesbezüglich dem Bund ganz oder teilweise zusteht.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Die Regelung wird neu eingeführt. Die Regelung ist so ausgestaltet, dass sie leicht administrierbar ist. Die neu entstehenden zusätzlichen Bürokratiekosten werden auf ein Minimum beschränkt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben entspricht einer nachhaltigen Entwicklung. Die Maßnahmen betreffen folgende Prinzipien für nachhaltige Entwicklung:

(1.) Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen umsetzen.

(4.) Nachhaltiges Wirtschaften stärken.

(6.) Bildung, Wissenschaft und Innovation als Treiber einer nachhaltigen Entwicklung nutzen.

Dabei unterstützt das Vorhaben die folgenden Indikatorenbereiche: 8.1 (Ressourcenschonung), 8.3 (Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge), 8.4 Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, 8.5.a (Beschäftigung), 9.1 (Innovation) und 13.1.a (Klimaschutz). Eine Nachhaltigkeitsrelevanz bezüglich anderer Indikatoren ist nicht gegeben.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

(Steuermehr- / -mindereinnahmen (-) in Mio. €)

lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart / Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung[1]	Kassenjahr				
				2020	2021	2022	2023	2024
1	Forschungszulagengesetz	**Insg.**	**- 1.145**	**.**	**- 1.145**	**- 1.285**	**- 1.305**	**- 1.340**
	steuerliche Förderung der Forschung und Entwicklung durch Einführung einer Forschungszulage in Höhe von 25 % der Personalaufwendungen bis zu einer Bemessungsgrundlage von 2 Mio. €	ESt	- 290	.	- 290	- 325	- 330	- 340
		KSt	- 855	.	- 855	- 960	- 975	- 1.000
		Bund	**- 551**	**.**	**- 551**	**- 618**	**- 628**	**- 645**
		ESt	- 123	.	- 123	- 138	- 140	- 145
		KSt	- 428	.	- 428	- 480	- 488	- 500
		Länder	**- 550**	**.**	**- 550**	**- 618**	**- 627**	**- 644**
		ESt	- 123	.	- 123	- 138	- 140	- 144
		KSt	- 427	.	- 427	- 480	- 487	- 500
		Gem.	**- 44**	**.**	**- 44**	**- 49**	**- 50**	**- 51**
		ESt	- 44	.	- 44	- 49	- 50	- 51
2	Finanzielle Auswirkungen insgesamt	**Insg.**	**- 1.145**	**.**	**- 1.145**	**- 1.285**	**- 1.305**	**- 1.340**
		ESt	- 290	.	- 290	- 325	- 330	- 340
		KSt	- 855	.	- 855	- 960	- 975	- 1.000
		Bund	**- 551**	**.**	**- 551**	**- 618**	**- 628**	**- 645**
		ESt	- 123	.	- 123	- 138	- 140	- 145
		KSt	- 428	.	- 428	- 480	- 488	- 500
		Länder	**- 550**	**.**	**- 550**	**- 618**	**- 627**	**- 644**
		ESt	- 123	.	- 123	- 138	- 140	- 144
		KSt	- 427	.	- 427	- 480	- 487	- 500
		Gem.	**- 44**	**.**	**- 44**	**- 49**	**- 50**	**- 51**
		ESt	- 44	.	- 44	- 49	- 50	- 51

Anmerkungen:

[1] Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten

3. Erfüllungsaufwand

Die Regelung führt für die Bürgerinnen und Bürger zu keinem Mehraufwand, da diese vom Regelungsumfang nicht betroffen sind.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Die Neuregelung führt für die Steuerverwaltungen der Länder aufgrund der Fallzahl sowie der elektronischen Bearbeitung zu keinem signifikanten Mehraufwand.

Im Zuge der Auswahl und Implementierung einer oder mehrerer externer Stellen nach § 14 des Gesetzentwurfs kann zusätzlicher Erfüllungsaufwand für den Bund entstehen. Art und Umfang dieses Aufwands sind erst mit Bestimmung dieser Stelle(n) näher spezifizierbar.

Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aus diesem Regelungsvorhaben unterliegt der „One in, one out"-Regelung (Kabinettbeschluss vom 25. März 2015). Im Sinne der „One in, one out"-Regelung stellt der jährliche laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In" von 1,93 Mio. Euro durch zusätzliche Aufwendungen für die Antragstellung und die zu erbringenden Nachweise dar. Das Ziel des Regelungsvorhabens ist die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung, die mit Hilfe von umfangreichen unmittelbar quantifizierbaren Entlastungswirkungen bzw. Vorteilen für die Wirtschaft erreicht werden soll: So steht den 1,93 Mio. Euro laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft eine um ein vielfaches höhere Steuerentlastung (1 145 Mio. Euro in der vollen Jahreswirkung) gegenüber. Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft dient der Erlangung dieser finanziellen Vorteile für die Wirtschaft. Vor diesem Hintergrund erfolgt die erforderliche Kompensation nach den geltenden Regelungen zur Bürokratiebremse (One in, One out).

4. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nur dann gegeben, wenn die durch Forschung und Entwicklung erzielten Produktivitätsgewinne bzw. gesunkenen Produktionskosten in den Preisen weitergegeben werden. In diesem Fall würden die Preise moderat sinken.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

VII. Befristung; Evaluierung

Die Maßnahme wird gemäß § 16 auf wissenschaftlicher Grundlage evaluiert. Die Bundesregierung wird dabei die Wirkungen des Gesetzes insbesondere die Kosten/Nutzenrelation sowie die Zielgenauigkeit der Maßnahme unter Einbeziehung der Fallzahlen überprüfen.

B. Besonderer Teil

Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung

Allgemein

In Ergänzung zur bestehenden Projektförderung wird eine steuerliche Förderung mit Rechtsanspruch für alle beschränkt und unbeschränkt steuerpflichtigen Unternehmen unabhängig von ihrer Größe, ihrer Rechtsform und unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Betätigung eingeführt.

Gegenstand dieses Gesetzes ist die Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in den Kategorien Grundlagenforschung, angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung durch eine steuerfreie Forschungszulage.

Es werden auch Kooperationsprojekte mit Forschungseinrichtungen und anderen Unternehmen unterstützt, wenn und soweit im anspruchsberechtigten Unternehmen auch eigene Forschungstätigkeit stattfindet. Einrichtungen für Forschung und Wissensverbreitung wie z. B. Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen können auch insoweit anspruchsberechtigt sein, wenn das begünstigte FuE-Vorhaben z. B. in einem steuerpflichtigen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, einem nicht steuerbefreiten Betrieb gewerblicher Art oder einer durch Ausgründung oder Ausgliederung entstandenen steuerpflichtigen rechtlich selbständigen Einheit durchgeführt wird.

Da es sich um eine steuerliche Regelung handelt, gilt dieses Gesetz ausschließlich für nach dem Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz beschränkt oder unbeschränkt steuerpflichtige Unternehmen. Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe, die dem Einkommensteuerrecht entnommen worden sind, sind nach den für die Einkommensbesteuerung maßgebenden Grundsätzen auszulegen.

Die Einnahmen aus der steuerlichen FuE-Förderung sind für die Unternehmen planbar, da ein Rechtsanspruch auf die Forschungszulage besteht, wenn die im Gesetz aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sind. Das bedeutet, dass es keiner Ermessensentscheidung durch eine Prüf- und/oder Bewilligungsbehörde bedarf. Objektive Kriterien gewährleisten, dass Unternehmen Planungssicherheit haben und dadurch die Investitionsbereitschaft weiterhin gegeben bleibt. Um Rechtsunsicherheiten im Hinblick auf eine bestehende natürliche Unschärfe bei der Definition von FuE zu minimieren, wird eine noch zu bestimmende Stelle das Vorliegen der begünstigten Tätigkeiten, mithin die Frage, welche der Tätigkeiten noch unter die FuE-Definition fallen und welche Tätigkeiten eher der Produktentwicklung zuzuordnen sind, feststellen. Damit wird eine gleichmäßige und gerechte Feststellung der begünstigten Tätigkeiten sichergestellt. Einzelheiten in Bezug auf die Benennung der Stelle, die diese Prüfung vornimmt, werden in einer gesonderten Rechtsverordnung geregelt.

Die Maßnahme wird so ausgestaltet, dass sie sowohl für die Unternehmen als auch für die Finanzverwaltungen möglichst einfach administrierbar ist. Die Akzeptanz der Regelung wird insbesondere davon abhängen, wie groß der Aufwand zur Beantragung der Förderung und zur notwendigen Nachweisführung ist.

Da es sich um eine allgemeine steuerliche Fördermaßnahme handelt, die allen Steuerpflichtigen gleichermaßen offen steht, handelt es sich nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Zu § 1 (Anspruchsberechtigung)

Anspruchsberechtigt sind unbeschränkt und beschränkt Steuerpflichtige im Sinne des Einkommensteuergesetzes (EStG) und des Körperschaftsteuergesetzes, die die im Gesetz aufgeführten Voraussetzungen erfüllen. Da es sich um eine steuerliche Förderung handelt, sind von der Steuer befreite Körperschaften nicht vom Regelungsumfang dieses Gesetzes umfasst. Da nur solche beschränkt und unbeschränkt Steuerpflichtigen vom Regelungsgehalt des Gesetzes umfasst sind, die die Voraussetzungen dieses Gesetzes erfüllen, kommen nur Unternehmen mit Betriebsvermögen als Anspruchsberechtigte in Betracht. Die Anspruchsberechtigung wird daher auf Steuerpflichtige mit Gewinneinkünften im Sinne des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 EStG konzentriert.

Da Personengesellschaften nicht Subjekt der Besteuerung mit Einkommen- oder Körperschaftsteuer sind und daher nicht selbst unbeschränkt oder beschränkt steuerpflichtig sein können, werden diese wie auch andere Mitunternehmerschaften im Sinne von § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 EStG zu Anspruchsberechtigten nach diesem Gesetz. Bei Mitunternehmerschaften im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 EStG tritt an die Stelle des Steuerpflichtigen die Mitunternehmerschaft als Anspruchsberechtigter. Damit wird klargestellt, dass nicht die Gesellschafter einer Mitunternehmerschaft Anspruch auf Förderung haben, sondern die Mitunternehmerschaft selbst.

Die Anspruchsberechtigung ist nicht von der Größe des Unternehmens oder der Art der im Unternehmen ausgeübten Tätigkeit (im Sinne der Einstufung nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige) abhängig.

Werden FuE-Vorhaben in einem steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb einer grundsätzlich steuerbefreiten Einrichtung (z. B. einer gemeinnützigen Einrichtung), in einem nicht steuerbefreiten Betrieb gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder in einer durch Ausgründung oder Ausgliederung entstandenen steuerpflichtigen rechtlich selbständigen Einheit ausgeübt, handelt es sich um steuerpflichtige Bereiche, für die grundsätzlich insoweit eine Anspruchsberechtigung besteht.

Zu § 2 (Begünstigte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben)

§ 2 definiert die begünstigten FuE-Vorhaben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu Absatz 1 bis Absatz 3

Die Absätze 1 bis 3 definieren die begünstigten FuE-Vorhaben abschließend. Die Förderung ist begrenzt auf Maßnahmen im Bereich der FuE, die mindestens einer der Kategorien Grundlagenforschung, angewandte Forschung sowie der experimentellen Entwicklung zuzurechnen sind.

Bei der Zuordnung verschiedener Maßnahmen zu den einzelnen Kategorien werden die Definitionen, Abgrenzungen und Beispiele des Frascati-Handbuchs 2015 der OECD zugrunde gelegt. Mit dem Frascati-Handbuch 2015 der OECD liegt ein international abgestimmtes Kompendium in deutscher Sprache mit einer exakten Abgrenzung der Begriffe und einer Vielzahl von praktischen Beispielen vor. Dies kann für den Verwaltungsvollzug genutzt werden, da sich die Definition im Gesetz an der Definition nach Frascati orientiert. Das betrifft insbesondere auch die Abgrenzung von FuE und Produktentwicklung. Indem auf bekannte und anerkannte Kriterien zurückgegriffen wird, wird vermieden, dass neue Abgrenzungskriterien entwickelt werden müssen. So dienen vorhandenes Know how, vorhandene Literatur und Rechtsprechung bei der Anwendung dieses Gesetzes der Gleichmäßigkeit der Rechtsanwendung. Dadurch wird eine internationale Vergleichbarkeit hergestellt. Die Definitionen, die in der Anlage zum Gesetz aufgenommen wurden, entsprechen dem international abgestimmten FuE-Begriff aus dem Frascati-Handbuch 2015 der OECD und sind bei der Beurteilung der FuE-Tätigkeit zu Grunde zu legen. Sie sind auch die Basis für die nationale und internationale statistische Erhebung von FuE.

Grundlage für die Förderung ist das Vorliegen eines oder mehrerer nach den Vorgaben des Absatzes 1 begünstigter FuE-Vorhaben.

Grundsätzlich lässt sich das begünstigte FuE-Vorhaben durch folgende fünf Kriterien bestimmen:

Das FuE-Vorhaben muss

– auf die Gewinnung neuer Erkenntnisse abzielen (neuartig),

– auf originären, nicht offensichtlichen Konzepten und Hypothesen beruhen (schöpferisch),

– in Bezug auf das Endergebnis ungewiss sein (ungewiss),

– einem Plan folgen und budgetiert sein (systematisch),

– zu Ergebnissen führen, die reproduziert werden können (übertragbar und/oder reproduzierbar).

Konkretere Begriffsbestimmungen zu den begünstigten FuE-Vorhaben werden in der Anlage zu § 2 Absatz 1 im Gesetz aufgenommen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass es in der Praxis Konstellationen gibt, dass FuE-Vorhaben nicht auf ein Unternehmen beschränkt sind. In der Praxis kommt es regelmäßig zu Kooperationen zwischen forschenden Unternehmen (Einzelunternehmen, Personengesellschaft oder Körperschaft) oder aber auch mit anderen Einrichtungen für Forschungs- und Wissensverbreitung wie Hochschulen, Forschungsinstitute, Technologietransfer-Einrichtungen, Innovationsmittler sowie forschungsorientierten Kooperationseinrichtungen. Gerade kleinere Unternehmen sind bei der Forschung oftmals auf eine Zusammenarbeit mit anderen angewiesen. Auch solche Kooperationen werden durch die vorgesehene steuerliche FuE-Förderung unterstützt. Unternehmensübergreifende Kooperationen stehen der steuerlichen FuE-Förderung nicht im Wege.

Die Forschungskooperationen sind daher insbesondere in folgenden Formen möglich:

– im Verbund mit anderen Unternehmen, auch innerhalb von miteinander verbundenen Unternehmen,

– im Verbund mit Forschungsinstituten,

– im Verbund mit Hochschulen oder

– im Verbund auch mit ausländischen Unternehmen oder Forschungseinrichtungen.

So werden auch Kooperationsprojekte mit Forschungseinrichtungen und anderen Unternehmen unterstützt, wenn und soweit im anspruchsberechtigten Unternehmen auch eigene Forschungstätigkeit stattfindet. Insoweit kann jedes Kooperationsmitglied, das die Anspruchsvoraussetzungen – insbesondere Steuerpflicht im Inland – erfüllt, die Forschungszulage erhalten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zudem gibt es Vorhaben, die nicht als eigenbetriebliche Forschung des anspruchsberechtigten Unternehmens durchgeführt werden, sondern im Auftrag eines Dritten erfolgen. Bei Vorhaben, die von einem Dritten beauftragt werden, ist der Auftragnehmer, der das FuE-Vorhaben durchführt, der Anspruchsberechtigte. Die Förderfähigkeit bei diesem hängt vom Vorliegen der übrigen Voraussetzungen ab.

Die Aufzählung in Absatz 4 begründet jedoch keine von § 1 abweichende Anspruchsberechtigung. Die Anspruchsberechtigung verbleibt auch bei Kooperationsvorhaben beim jeweils rechtlich selbständigen steuerpflichtigen Unternehmen bzw. der Mitunternehmerschaft. Ist der Kooperationspartner eine steuerbefreite Einrichtung, ist in der Konsequenz nur der beim steuerpflichtigen Unternehmen anfallende förderfähige Aufwand nach § 3 zu begünstigen. Insoweit bedarf es eindeutiger Regelungen in den jeweiligen Kooperationsvereinbarungen, insbesondere im Hinblick auf Einsatz, Zuordnung und Bezahlung der eingesetzten Arbeitskräfte.

Sind mehr als ein Unternehmen an einem konkreten FuE-Vorhaben beteiligt, gilt § 3 Absatz 2 für das gemeinsame Vorhaben eines Unternehmens; die Regelungen des § 3 Absatz 5 gelten jedoch unternehmensbezogen je Wirtschaftsjahr.

Zu § 3 (Förderfähige Aufwendungen und Bemessungsgrundlage)

Zu Absatz 1

Die Absätze 1 bis 4 bestimmen die förderfähigen Aufwendungen, die in die Bemessungsgrundlage nach Absatz 5 einbezogen werden dürfen. Um den administrativen Aufwand für Antragsteller und Finanzverwaltung möglichst gering zu halten, wird die Förderung auf eindeutig und leicht feststellbare wesentliche Aufwendungen des Arbeitgebers begrenzt. Dazu gehört der dem Lohnsteuerabzug beim Anspruchsberechtigten unterliegende Arbeitslohn des eigenen Arbeitnehmers. Voraussetzung ist, dass der Anspruchsberechtigte diese Aufwendungen für in seinem Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer tatsächlich gezahlt hat. Der förderfähige Arbeitslohn ist dabei in der Höhe anzusetzen, für die der Anspruchsberechtigte den Lohnsteuerabzug gemäß § 38 Absatz 1 EStG vorzunehmen hat.

Der vorstehend bezeichnete förderfähige Aufwand ist im Lohnkonto, das der Arbeitgeber für jeden Arbeitnehmer zu führen hat, enthalten. Damit sind die Feststellung sowie die Prüfung dieser Aufwendungen möglich. Vom Arbeitgeber steuerfrei gezahlte Vergütungen oder gewährte steuerfreie Sachbezüge werden hingegen nicht in die Bemessungsgrundlage zur Förderung der FuE-Vorhaben einbezogen. Dies dient insbesondere der Verwaltungsvereinfachung. Allerdings wird der Tatsache, dass der Arbeitgeber neben dem Arbeitslohn weitere Aufwendungen für seine Arbeitnehmer zu tragen hat, durch den Absatz 3 Rechnung getragen.

Förderfähig sind nur lohnsteuerpflichtige Löhne und Gehälter, soweit diese vom Anspruchsberechtigten für Arbeitnehmer gezahlt werden, die in einem nach § 2 begünstigten FuE-Vorhaben mit begünstigten FuE-Tätigkeiten auch tatsächlich beschäftigt sind. Arbeitslohn von Arbeitnehmern, die zwar für ein begünstigtes FuE-Vorhaben tätig sind, selbst aber nicht forschen, gehört indessen nicht zu den förderfähigen Aufwendungen (z. B. Personalaufwand für Reinigungskräfte, Bürosachbearbeiter oder nicht selbst forschende Führungskräfte).

Wird ein Arbeitnehmer in verschiedenen Bereichen des Anspruchsberechtigten eingesetzt, so ist eine Aufteilung der förderfähigen Lohnaufwendungen vorzunehmen. Der Anteil, der auf FuE-Tätigkeiten in einem begünstigten FuE-Vorhaben entfällt, gehört zu den förderfähigen Aufwendungen.

Nicht zu den förderfähigen Aufwendungen gehören Lohnzahlungen durch Dritte, für die der Anspruchsberechtigte zum Lohnsteuerabzug verpflichtet ist (§ 38 Absatz 1 Satz 3 EStG). In diesen Fällen liegt beim Anspruchsberechtigten kein wirtschaftlicher Aufwand vor.

Der Anspruchsberechtigte hat eine nachprüfbare Dokumentation der im begünstigten FuE-Vorhaben mit FuE-Tätigkeiten betrauten Arbeitnehmer zu führen. Dabei sind die jeweiligen Vorhaben und die Zeitanteile des Einsatzes des Arbeitnehmers zu belegen. Zum Nachweis der geleisteten Arbeit eines eigenen Arbeitnehmers in einem begünstigten FuE-Vorhaben sind laufende Aufzeichnungen zu führen, die eindeutig und möglichst zeitnah die geleisteten Arbeitsstunden belegen. Eine Definition von FuE-Tätigkeiten anhand von allgemeinen Abteilungszuordnungen einzelner Mitarbeiter („Mitarbeiter ist in der FuE-Abteilung.“) reicht nicht aus. Die Dokumentation hat so zu erfolgen, dass bei einer Nachprüfung die Zuordnung eindeutig nachvollzogen werden kann.

Klarstellend wird zusätzlich im Absatz 1 mit aufgenommen, dass auch der Arbeitslohn eines Gesellschafters oder Anteilseigners zu den förderfähigen Aufwendungen gehört, wenn dieser mit „seiner“ Kapitalgesellschaft einen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

schuldrechtlichen Vertrag geschlossen hat, in dem klar zum Ausdruck kommt, dass der mitarbeitende Gesellschafter Arbeitnehmer im Sinne des Lohnsteuerrechts ist. Voraussetzung ist, dass im Vertrag Art und Umfang der FuE-Tätigkeit des Gesellschafters/Anteilseigners in begünstigten FuE-Vorhaben eindeutig geregelt sind und der vereinbarte Arbeitslohn einem Fremdvergleich standhält. Übersteigt der vereinbarte Arbeitslohn eine fremdübliche Vergütung, ist der übersteigende Teil als gesellschaftsrechtlich veranlasste verdeckte Gewinnausschüttung - und daher nicht als Arbeitslohn - zu qualifizieren.

Zu Absatz 2

Die förderfähigen Aufwendungen werden in Absatz 2 erweitert um den Lohnaufwand des Anspruchsberechtigten, den er tatsächlich leistet, für den aber kein Lohnsteuerabzug vorzunehmen ist, weil keine Lohnsteuerpflicht des Arbeitnehmers im Inland besteht. Wenn der Lohnsteuerabzug nach § 38 Absatz 1 EStG nur aufgrund eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung nicht erfolgt, weil das Besteuerungsrecht einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweizer Eidgenossenschaft zugewiesen ist, ansonsten aber alle Voraussetzungen vorliegen, die Absatz 1 vorsieht, dann wird dieser Arbeitslohn auch den förderfähigen Aufwendungen zugerechnet. Damit werden insbesondere Grenzpendler und Grenzgänger, die in Deutschland bei einem inländischen Arbeitgeber beschäftigt sind und von diesem ihren Arbeitslohn beziehen, das Besteuerungsrecht aber dem Ansässigkeitsstaat obliegt, den im Inland steuerpflichtigen Arbeitnehmern gleichgestellt.

Zu Absatz 3

Die Kosten des Arbeitgebers für die Zukunftssicherung seiner Arbeitnehmer, die er nach sozialversicherungsrechtlichen oder anderen gesetzlichen Vorschriften verpflichtet ist zu zahlen, werden in die Bemessungsgrundlage nach diesem Gesetz einbezogen. Da diese Leistungen vom Arbeitgeber verpflichtend zu zahlen sind, sind sie der Höhe nach bekannt. Zu diesen Leistungen gehören die Arbeitgeberpflichtbeiträge zur Rentenversicherung, zur Kranken- und Pflegeversicherung und zur Arbeitslosenversicherung. Sie betragen rund 20 Prozent der Lohnkosten. Aus Vereinfachungsgründen wird der Bruttolohn mit einem Faktor von 1,2 multipliziert. Das erspart sowohl dem Anspruchsberechtigten, als auch dem Finanzamt als Bewilligungsbehörde zusätzlichen aufwendigen Einzelermittlungsaufwand. Durch die Pauschalierung wird eine Einzelfeststellung dieser Aufwendungen für jeden Arbeitnehmer sowie eine ggf. erforderliche anteilige Ermittlung vermieden.

Zu Absatz 4

Da ein Einzelunternehmer mit sich selbst keine Verträge abschließen kann und die eigene Tätigkeit des Betriebsinhabers nicht zu einem Abzug von Arbeitslohn als Betriebsausgaben führt, wäre die eigene FuE-Tätigkeit des Betriebsinhabers nach den Regelungen im Absatz 1 nicht förderfähig. Um den selbstforschenden Einzelunternehmern förderfähige Aufwendungen zu ermöglichen, wird eine – fiktive – Stundenlohnpauschale als förderfähiger „Eigenaufwand“ gewertet. Der Einzelunternehmer kann für jede nachgewiesene Arbeitsstunde in einem begünstigten FuE-Vorhaben 30 Euro als förderfähige Aufwendungen ansetzen. Um eine Vergleichbarkeit mit den für Arbeitnehmer geltenden Regelungen herzustellen, wird diese Stundenlohnpauschale auf eine wöchentliche Arbeitszeit von insgesamt maximal 40 Arbeitsstunden begrenzt.

Wird ein Unternehmen in der Form einer Mitunternehmerschaft geführt, können die Gesellschafter vertraglich vereinbaren, dass einer oder mehrere Gesellschafter für ihre FuE-Tätigkeit eine Tätigkeitsvergütung erhalten. Eine derartige Vereinbarung müsste zivilrechtlich wirksam, ernsthaft gewollt und tatsächlich durchgeführt und so eindeutig und klar abgefasst sein, dass sie von anderen Tätigkeitsvergütungen im Dienste der Gesellschaft abgegrenzt werden kann. Diese Vergütung, die bei den Gesellschaftern als Sondervergütung im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 EStG zu erfassen ist, kann als förderfähiger Aufwand geltend gemacht werden, soweit die Gesellschafter tatsächlich mit begünstigten FuE-Tätigkeiten in begünstigten FuE-Vorhaben beschäftigt sind.

Die Förderfähigkeit dieser Tätigkeitsvergütungen wird in Mitunternehmerfällen ebenfalls auf 30 Euro je Arbeitsstunde bei maximal 40 Arbeitsstunden je Woche begrenzt. Diese Einschränkung auch bei Mitunternehmerschaften ist erforderlich, um Ungleichbehandlungen zwischen Einzelunternehmern und Mitunternehmerschaften zu vermeiden.

Für die Berücksichtigung als förderfähige Aufwendungen sind entsprechende Nachweise durch aussagefähige und nachvollziehbare Aufzeichnungen zu erbringen, die die Voraussetzungen klar und eindeutig belegen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu Absatz 5

Absatz 5 bestimmt die Bemessungsgrundlage, die der Ermittlung der Forschungszulage zu Grunde zu legen ist. Die Summe der nach Absatz 1 bis 4 ermittelten förderfähigen Aufwendungen des Wirtschaftsjahres bildet die Bemessungsgrundlage. Die Bemessungsgrundlage ist jedoch auf 2 000 000 Euro pro Anspruchsberechtigtem im Wirtschaftsjahr begrenzt. Ist die Summe der nach den Absätzen 1 bis 4 ermittelten förderfähigen Aufwendungen kleiner als 2 000 000 Euro im Wirtschaftsjahr, ist die Forschungszulage von diesem Betrag zu ermitteln. Einzubeziehen sind die förderfähigen Aufwendungen, die vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a EStG in dem Wirtschaftsjahr, für das die Forschungszulage beansprucht wird, bezogen wurden. Förderfähige Aufwendungen im Sinne des Absatzes 4 sind in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen, wenn sie in dem Wirtschaftsjahr, für das die Forschungszulage beansprucht wird, entstanden sind. Das heißt im Fall der fiktiven Berücksichtigung von Eigenaufwand des Einzelunternehmers, dass die zugrundeliegende FuE-Tätigkeit in diesem Wirtschaftsjahr erbracht worden sein muss.

Zu Absatz 6

Das Gesetz sieht keine Begrenzung der Anspruchsberechtigung im Hinblick auf die Unternehmensgröße des Anspruchsberechtigten vor. Zielrichtung der Bundesregierung, wie sie sich auch aus dem Koalitionsvertrag ergibt, ist jedoch die vorrangige Förderung von kleinen und mittelgroßen Unternehmen. Große Unternehmen oder auch Unternehmen, die in einen Unternehmensverbund integriert sind, sind in der Regel auch in Bezug auf die Finanzierung eigener FuE-Tätigkeiten stabiler. Gleichwohl ist es ein Anliegen dieses Gesetzes, große Unternehmen nicht gänzlich von der Förderberechtigung auszunehmen. Um jedoch Gestaltungen im Hinblick auf die Erlangung eines höheren Fördervolumens zu vermeiden, wird bei der Ermittlung der maximal förderfähigen Bemessungsgrundlage geprüft, inwieweit mit dem Anspruchsberechtigten verbundene Unternehmen ebenfalls begünstigungsfähige FuE-Vorhaben durchführen und hierfür eine steuerliche FuE-Förderung begehren. Die Bemessungsgrundlage von 2 000 000 Euro können verbundene Unternehmen insgesamt nur einmal in Anspruch nehmen. Dadurch soll vermieden werden, dass Unternehmen durch Auf- oder Abspaltungen und Auslagerungen von FuE-Tätigkeiten ein höheres Fördervolumen erlangen würden als Unternehmen, die eigenständig die FuE-Aufwendungen tragen müssen.

Was verbundene Unternehmen sind, definiert § 15 Aktiengesetz (AktG). Danach sind verbundene Unternehmen rechtlich selbständige Unternehmen, die im Verhältnis zueinander im Mehrheitsbesitz stehende Unternehmen und mit Mehrheit beteiligte Unternehmen (§ 16 AktG), abhängige und herrschende Unternehmen (§ 17 AktG), Konzernunternehmen (§ 18 AktG), wechselseitig beteiligte Unternehmen (§ 19 AktG) oder Vertragsteile eines Unternehmensvertrages (§§ 291, 292 AktG) sind. Da die Definitionen der §§ 15 bis 19 AktG rechtsformneutral sind, sind sie auf alle Anspruchsberechtigten gleichermaßen anzuwenden. Mehrheitsbeteiligung kann nach § 16 Absatz 1 AktG Anteils- oder Stimmenmehrheit sein. Bei Personalgesellschaften ist Stimmenmehrheit nicht relevant, weil die Gesellschafter zusammenwirken müssen, wenn die Gesellschaft nach dem gesetzlichen Leitbild der Einstimmigkeit geführt wird.

Bei verbundenen Unternehmen in diesem Sinne wird die steuerliche FuE-Förderung für alle danach verbundenen Unternehmen insgesamt auf die Bemessungsgrundlage von 2 000 000 Euro begrenzt.

Das anspruchsberechtigte Unternehmen hat im Rahmen der Antragstellung eine Erklärung abzugeben, ob es ein eigenständiges oder ein verbundenes Unternehmen ist und welche Unternehmen mit ihm im vorstehenden Sinne verbunden sind.

Zu Absatz 7

Wird ein begünstigtes FuE-Vorhaben als Kooperationsvorhaben im Sinne des § 2 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 und 3 durchgeführt, kann jeder Kooperationspartner die Bemessungsgrundlage in Höhe von 2 000 000 Euro für sich in Anspruch nehmen, soweit der jeweilige Kooperationspartner nach § 1 anspruchsberechtigt ist und es sich bei den anspruchsberechtigten Kooperationspartnern nicht um mit dem Anspruchsberechtigten verbundene Unternehmen im Sinne des § 3 Absatz 6 handelt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu § 4 (Höhe der Forschungszulage)

Die Forschungszulage ermittelt sich als Prozentsatz der Bemessungsgrundlage nach § 3 Absatz 5. Die Forschungszulage beträgt 25 Prozent dieser Bemessungsgrundlage. Bei einer maximal zulässigen Bemessungsgrundlage in Höhe von 2 000 000 Euro kann die festzusetzende Forschungszulage damit höchstens 500 000 Euro für einen Anspruchsberechtigten je Wirtschaftsjahr betragen.

In den Fällen, in den § 3 Absatz 6 anzuwenden ist, berechnet sich die Forschungszulage von dem Betrag, der sich unter Abzug der bei verbundenen Unternehmen bereits der Förderung zugrunde gelegten Bemessungsgrundlage ergibt. Wurde bei verbundenen Unternehmen die maximal zulässige Bemessungsgrundlage von 2 000 000 Euro bereits ausgeschöpft, mindert sich die beim Anspruchsberechtigten zugrunde zu legende Bemessungsgrundlage auf 0 Euro.

§ 4 bestimmt zudem, dass der Anspruch auf die Förderung mit Ablauf des Wirtschaftsjahres entsteht, in dem die förderfähigen Aufwendungen entstanden sind bzw. der förderfähige Arbeitslohn vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a EStG bezogen wurde. Damit wird klar bestimmt, dass die Forschungszulage wirtschaftsjahrbezogen gewährt wird. Eine Übertragung vom förderfähigen Aufwand auf andere Wirtschaftsjahre ist nicht möglich.

Zu § 5 (Antrag auf Forschungszulage)

Zu Absatz 1

Die Forschungszulage wird nur auf Antrag des Anspruchsberechtigten gewährt.

Zu Absatz 2

Der Antrag ist nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz über die amtlich bestimmte Schnittstelle zu stellen (siehe § 87b der Abgabenordnung - AO). Die amtlich vorgeschriebene Form der Antragstellung ist erforderlich, um alle erforderlichen Angaben und Erklärungen, die für die Entscheidung über die Forschungszulage relevant sind, aufzunehmen. Das Bundesministerium der Finanzen wird in Abstimmung mit den obersten Finanzbehörden der Länder den Datensatz bestimmen.

Der Antrag ist bei dem für die Besteuerung des Anspruchsberechtigten nach dem Einkommen zuständigen Finanzamt zu stellen. Mitunternehmerschaften stellen ihren Antrag bei dem für die einheitliche und gesonderte Feststellung der Einkünfte zuständigen Finanzamt. Das zuständige Finanzamt hat den Antrag umfassend zu prüfen. Für den Fall, dass von Amts wegen eine abschließende Prüfung aller Tatbestandsvoraussetzungen, die das Gesetz für die Festsetzung der Forschungszulage vorsieht, anhand der vorhandenen Aktenlage nicht möglich ist, kann eine Außenprüfung durchgeführt werden.

Zu Absatz 3

Der Antrag kann unmittelbar nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, in dem die begünstigte FuE-Tätigkeit durchgeführt wurde, gestellt werden. Bei vom Kalenderjahr abweichenden Wirtschaftsjahren kann der Antrag unmittelbar nach Ende des abweichenden Wirtschaftsjahres gestellt werden. Der Antrag kann unabhängig von den ansonsten bestehenden Steuererklärungspflichten gestellt werden. Der Antrag kann also auch gestellt werden, wenn der Jahresabschluss für das zurückliegende Wirtschaftsjahr noch nicht vorliegt. Der Antrag kann entsprechend den Festsetzungsfristen der AO nur innerhalb von vier Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Anspruch entstanden ist, gestellt werden (siehe § 12 dieses Gesetzes in Verbindung mit §§ 169 bis 171 AO).

Der Antrag auf Forschungszulage bezieht sich immer auf die im zurückliegenden Wirtschaftsjahr entstandenen förderfähigen Aufwendungen. D. h., dass der förderfähige Arbeitslohn in diesem Wirtschaftsjahr dem Arbeitnehmer im Sinne des § 38a EStG zugeflossen sein muss und die förderfähigen Tätigkeitsvergütungen im Sinne des § 3 Absatz 4 in diesem Wirtschaftsjahr entstanden sein müssen bzw. die der fiktiven Tätigkeitsvergütung zugrundeliegende FuE-Tätigkeit in diesem Wirtschaftsjahr erbracht worden ist. Die Forschungszulage wird nicht für ein (gesamtes) FuE-Vorhaben gewährt, sondern es wird abschnittsweise auf den jeweils in einem Wirtschaftsjahr für begünstigte FuE-Vorhaben im vorstehenden Sinne angefallenen förderfähigen Aufwand abgestellt.

Der Anspruchsberechtigte hat in dem Antrag alle subventionserheblichen Tatsachen verbindlich zu erklären. Die erforderlichen Angaben sind dabei vollständig und umfassend zu erklären und so genau zu bezeichnen, dass eine Überprüfung möglich ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu Absatz 4

Absatz 4 verlangt eine Bescheinigung als Teil des Antrags. Diese Bescheinigung ist materiell-rechtliche Grundlage für die Entscheidung über den Antrag. Die Bescheinigung muss die in § 6 aufgeführten Feststellungen enthalten. Um eine Einheitlichkeit und Vollständigkeit der Bescheinigung sicherzustellen, die die Bearbeitung des Antrags erleichtert, wird die Bescheinigung nach vorgeschriebenem Muster von der auf Grundlage der nach § 14 erlassenen Rechtsverordnung bestimmten Stelle ausgestellt. Das betrifft insbesondere die Angaben zur Beurteilung der vom Anspruchsberechtigten durchgeführten FuE-Vorhaben, für die die Forschungszulage beantragt wird. Da die Bescheinigung grundsätzlich vor Beginn des FuE-Vorhabens beantragt und ausgestellt werden kann, hat der Anspruchsberechtigte zu versichern, dass sich die der Bescheinigung zugrunde gelegten Angaben nicht verändert haben.

Zu § 6 (Bescheinigung)

Zu Absatz 1

Ob ein Anspruchsberechtigter nach § 2 begünstigte FuE-Vorhaben durchgeführt hat, die ihn berechtigen, einen Antrag auf Forschungszulage zu stellen, wird nicht individuell von dem Bearbeiter im jeweils zuständigen Finanzamt entschieden. Die Prüfung, ob es sich bei den durchgeführten FuE-Vorhaben tatsächlich um solche Tätigkeiten handelt, die der Grundlagenforschung, der angewandten Forschung sowie der experimentellen Entwicklung im Sinne des § 2 in Verbindung mit der Anlage zu § 2 zuzurechnen sind, oder ob die Tätigkeiten darüber hinausgehen, weil sie der Produkteinführung dienen oder bestehendes Wissen nur für den jeweiligen Anwendungsbereich modifiziert wurde, wird einer geeigneten Stelle außerhalb der Finanzverwaltung vorbehalten bleiben. Da es sich bei den zu beurteilenden FuE-Tätigkeiten um keine typischen steuerlichen Sachverhalte handelt, wäre eine Beurteilung von FuE-Tätigkeiten für die Finanzverwaltungen nur schwer vorzunehmen. Die in § 2 aufgeführten begünstigten FuE-Kategorien werden grundsätzlich nach dem international abgestimmten FuE-Begriff aus dem Frascati-Handbuch 2015 der OECD abgegrenzt. Hierfür sind spezielle Kenntnisse und Erfahrungen erforderlich. Um die entsprechenden Kenntnisse zu erwerben, wären in der Finanzverwaltung umfangreiche Schulungsmaßnahmen erforderlich. Die vorgesehene dezentrale Bearbeitung der Anträge im jeweils zuständigen Finanzamt würde einen großen Ausbildungsbedarf nach sich ziehen, wenn die Beurteilung der begünstigten Tätigkeiten von den jeweils zuständigen Bearbeitern vorgenommen werden müsste. Zudem wäre mit unterschiedlichen Beurteilungsergebnissen zu rechnen, da eine Gleichmäßigkeit in der Beurteilung bei dezentraler Bearbeitung nur schwer zu erreichen wäre.

Es wird daher für sinnvoll erachtet, das die Beurteilung der nach § 2 begünstigten FuE-Vorhaben von einer geeigneten Stelle außerhalb der Finanzverwaltung vorgenommen wird, die die für die Antragsbearbeitung erforderlichen Voraussetzungen verbindlich feststellt. Die Bescheinigung ist Grundlagenbescheid für die Festsetzung der Forschungszulage im Sinne des § 171 Absatz 10 Satz 2 und 3 und § 175 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 AO.

Die Feststellung, ob die von einem Anspruchsberechtigten durchgeführten FuE-Vorhaben nach § 2 begünstigt sind, erfolgt für jedes durchgeführte FuE-Vorhaben separat. Die Feststellungen können jedoch in einer Bescheinigung zusammengefasst werden.

Zu Absatz 2

Um Einheitlichkeit und Vollständigkeit der Bescheinigung sicherzustellen und um eine problemlose Bearbeitung des Antrages im Finanzamt zu gewährleisten, wird ein einheitliches Muster für diese Bescheinigung vorgesehen. Der Inhalt der Bescheinigung wird vom Bundesministerium der Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie in Abstimmung mit den obersten Finanzbehörden der Länder bestimmt.

Die auf Grundlage der nach § 14 erlassenen Rechtsverordnung bestimmte Stelle hat in der Bescheinigung verbindlich festzustellen, dass das vom Anspruchsberechtigten durchgeführte FuE-Vorhaben die Voraussetzungen des § 2 erfüllt. Die Stelle hat diese Feststellung hinreichend und nachvollziehbar zu begründen.

Die Bescheinigung ist vom Anspruchsberechtigten bei der auf Grundlage der nach § 14 erlassenen Rechtsverordnung bestimmten Stelle zu beantragen. Die Beantragung und Bescheinigung können bereits vor Durchführung des FuE-Vorhabens erfolgen. Dadurch erlangt das antragstellende Unternehmen Sicherheit im Hinblick auf den Anspruch auf Förderung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Die Bescheinigung muss alle im Antrag auf Forschungszulage enthaltenen FuE-Vorhaben umfassen. Der Antrag kann von der Finanzverwaltung nur geprüft und beschieden werden, soweit die Bescheinigung für beantragte FuE-Vorhaben vorliegt.

Zu § 7 (Kumulierung mit anderen Förderungen)

Zu Absatz 1

Die in Deutschland umfangreiche und bewährte Projektförderung und die steuerliche FuE-Förderung verfolgen unterschiedliche förderpolitische Ziele. So kann die Projektförderung zum einen das Ziel verfolgen, (Spitzen-)Forschung in dezidierten technologiespezifischen Bereichen voranzutreiben. Zum anderen kann mit dem Instrument der technologie- und branchenoffenen (Spitzen-)Forschungs- und Entwicklungsförderung die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit einer bestimmten Gruppe von Unternehmen (Mittelstand) gezielt gestärkt werden. Hingegen kann eine steuerliche FuE-Förderung insbesondere dazu dienen, Forschung flexibel in der gesamten Breite zu unterstützen und damit unmittelbar die ganz praktischen betrieblichen Erfordernisse von Unternehmen aufzunehmen. Darüber hinaus soll die themenoffene steuerliche FuE-Förderung dazu beitragen, dass neue nicht antizipierte Innovationen entstehen, für die in der bisherigen Projektförderung keine passenden Fördermöglichkeiten bestehen. Die Forschungszulage kann daher grundsätzlich neben der Projektförderung oder auch neben staatlichen Beihilfen gewährt werden.

Zu Absatz 2

Die Gewährung der Forschungszulage neben der Inanspruchnahme anderer (Projekt) Förderungen findet jedoch seine Grenzen in einer Doppelförderung derselben Aufwendungen. Das bedeutet, dass förderfähige Aufwendungen nach § 3 nicht in die Bemessungsgrundlage für die Forschungszulage einbezogen werden dürfen, wenn für diese bereits andere Förderungen oder andere staatliche Beihilfen beantragt oder bewilligt worden sind.

Zu Absatz 3

Der Antragsteller hat Angaben darüber zu tätigen, ob die in diesem Antrag aufgeführten förderfähigen Aufwendungen bereits im Rahmen anderer Förderungen oder anderer staatlicher Beihilfen berücksichtigt werden oder worden sind.

Zu § 8 (Begünstigungszeitraum)

Zu Absatz 1

Eine Förderung kommt nur in Betracht, wenn sie für begünstigte FuE-Vorhaben gewährt wird, mit denen der Anspruchsberechtigte nach Inkrafttreten des Gesetzes beginnt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt den Stichtag, ab dem in einem begünstigten FuE-Vorhaben förderfähige Aufwendungen nach diesem Gesetz frühestens tatsächlich gefördert werden können. Zum einen sind nach Absatz 1 nur Aufwendungen förderbar, die im Rahmen von begünstigten FuE-Vorhaben anfallen, mit denen nach Inkrafttreten des Gesetzes begonnen wurde. Zum anderen sollen nur Aufwendungen gefördert werden, die nach dem 31. Dezember 2019 in diesen FuE-Vorhaben vom Arbeitnehmer im Sinne des § 38a EStG bezogen wurden oder die in den Fällen des § 3 Absatz 4 nach dem 31. Dezember 2019 entstanden sind. Liegt der Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach dem 31. Dezember 2019, sind Aufwendungen auch erst ab dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes förderfähig.

Zu § 9 (Festsetzung und Auszahlung der Forschungszulage)

§ 9 bestimmt, dass die Forschungszulage erst nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, in dem die begünstigten FuE-Vorhaben durchgeführt worden sind, festgesetzt wird. Eine Beantragung vor Beginn des FuE-Vorhabens, bzw. bevor die förderfähigen Aufwendungen getätigt wurden, ist nicht möglich. Die Festsetzung und damit Gewährung der Forschungszulage ist nur zulässig, wenn alle mit diesem Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen in Summe erfüllt werden. Die Einhaltung der Voraussetzungen ist mit dem nach § 5 zu stellenden Antrag umfassend nachzuweisen und zu erklären.

Die Forschungszulage wird aus dem Aufkommen an Einkommensteuer oder Körperschaftsteuer ausgezahlt und mindert damit das jeweilige Steueraufkommen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu § 10 (Verzinsung des Rückforderungsanspruchs)

Eine zu Unrecht gezahlte Forschungszulage kann durch Aufhebung oder Änderung des Forschungszulagenbescheids zurückgefordert werden. Für die Änderung oder Aufhebung eines Forschungszulagenbescheides ist die entsprechende Anwendung der Abgabenordnung zu beachten (§ 12).

Der Anspruch auf Rückforderung der Forschungszulage ist nach § 10 in Verbindung mit §§ 233, 238 und 239 AO zu verzinsen. Die Zinsen betragen damit für jeden vollen Monat 0,5 Prozent des auf volle 50 Euro abgerundeten Rückzahlungsbetrags. Die Frist für die Festsetzung der Zinsen beginnt mit Ablauf des Kalenderjahres, in dem der Forschungszulagenbescheid aufgehoben oder geändert worden ist. Die Zinsen werden durch einen förmlichen Bescheid festgesetzt, der in der Regel mit dem Rückforderungsbescheid verbunden wird.

Zu § 11 (Ertragsteuerliche Behandlung der Forschungszulage)

Nach § 11 gehört die Forschungszulage nicht zu den steuerpflichtigen Einnahmen. Sie mindert auch nicht die als Betriebsausgaben abzugsfähigen Aufwendungen.

Im Sinne einer gleichmäßigen Wirkung bei allen Anspruchsberechtigten ist die Forschungszulage als steuerfreie Einnahme zu behandeln. Bei Kapitalgesellschaften ist die Forschungszulage in der Gewinnrücklage zu erfassen. Bei einkommensteuerpflichtigen Anspruchsberechtigten wird die Zulage als steuerfreie Einnahme erfasst und erhöht somit auch den Cash Flow des Unternehmens. Damit wird sichergestellt, dass die Zulage unabhängig von der jeweiligen Steuerprogression zu 100 Prozent beim Anspruchsberechtigten ankommt.

Die Gewährung einer Zulage hat auch keine Auswirkung auf die als Betriebsausgaben ab-zugsfähigen Aufwendungen. Nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs liegt ein unmittelbarer wirtschaftlicher Zusammenhang mit steuerfreien Einnahmen vor, wenn Einnahmen und Ausgaben durch dasselbe Ereignis veranlasst sind. Dies ist im Fall der steuerlichen Forschungszulage nicht gegeben. Denn der Anspruch auf Forschungszulage wird durch ein begünstigtes FuE-Vorhaben ausgelöst. Die Berechnung der Forschungszulage auf der Basis der gezahlten Arbeitsentgelte ist lediglich Hilfsmittel für die Ermittlung der zu gewährenden Forschungszulage. Das bedeutet, dass die Zahlung des Arbeitsentgeltes nicht als wirtschaftliches Ereignis für die Gewährung der Forschungszulage zu werten ist. Die Regelungen des § 3c EStG finden daher in diesem Zusammenhang keine Anwendung. Die Aussage in § 11, dass die Forschungszulage nicht die als Betriebsausgaben abzugsfähigen Aufwendungen mindert, ist daher deklaratorisch und dient in diesem Zusammenhang der Rechtssicherheit.

Zu § 12 (Anwendung der Abgabenordnung)

Nach § 12 sind die für Steuervergütungen geltenden Vorschriften der Abgabenordnung auf die Forschungszulage entsprechend anzuwenden. Dies gilt ausdrücklich nicht für Billigkeitsmaßnahmen nach § 163 AO. Das bedeutet, dass es keinen Ermessenspielraum bei der Gewährung der Forschungszulage gibt. Die Forschungszulage darf daher nicht niedriger oder höher festgesetzt werden, als dies nach dem Wortlaut des Gesetzes zulässig ist.

Zu § 13 (Verfolgung von Straftaten)

Für die Forschungszulage gelten die Strafvorschriften des § 370 Absatz 1 bis 4, der §§ 371, 375 Absatz 1 und des § 376 sowie die Bußgeldvorschriften der §§ 378, 379 Absatz 1 und 4 und der §§ 383 und 384 AO entsprechend. Für das Strafverfahren wegen einer Straftat nach Satz 1 sowie der Begünstigung einer Person, die eine solche Tat begangen hat, gelten die §§ 385 bis 408, für das Bußgeldverfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit nach Satz 1 die §§ 409 bis 412 AO entsprechend. Diese Fassung stellt sicher, dass die an eine Steuerhinterziehung anknüpfenden Vorschriften der Abgabenordnung - z. B. §§ 71 und 169 Absatz 2 Satz 2 AO - entsprechend gelten (vgl. Nummer 2.2 des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung zu § 169 und die dort zitierte Rechtsprechung).

Die Formulierung in § 13 orientiert sich an den bestehenden Formulierungen des § 8 Absatz 2 WoPG und § 14 Absatz 2 5. VermBG. Zum einen sorgt diese Formulierung für einen "organisatorischen" Gleichlauf zwischen Strafbarkeitsregelung und verfolgender Behörde. Darüber hinaus ermöglicht diese Formulierung auch eine strafbefreiende Selbstanzeige, die bei Anwendung des allgemeinen Strafrechts nicht möglich wäre.

Die in dieser Norm angesprochenen Normen der AO (z. B. § 71 AO oder § 169 Absatz 2 Satz 2 AO) nehmen auf die Steuerhinterziehung Bezug. Nach Rechtsprechung des BFH greifen diese Normen bei Zulagen nur, wenn auch das Zulagengesetz von Steuerhinterziehung spricht. Eine Strafbarkeit als Betrug oder Subventionsbetrug reicht nicht aus (so zum InvZulG 1993 BFH vom 19. Dezember 2013, III R 25/10 oder zum InvZulG 1999 BFH vom

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

2. Dezember 2013, III B 71/13). Allein ein Verweis auf diese Verfahrensvorschriften reicht nach der Rechtsprechung des BFH auch nicht aus. Daher greift z. B. die verlängerte Festsetzungsfrist von zehn Jahren nicht bei einer Strafbarkeit nach den §§ 263 ff. StGB.

Zu § 14 (Verordnungsermächtigung)

Zu Absatz 1

In § 14 wird dem Bundesministerium für Bildung und Forschung eine Ermächtigung eingeräumt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Stelle, die die nach § 6 erforderliche Bescheinigung auszustellen hat, außerhalb dieses Gesetzes im Rahmen einer Rechtsverordnung zu bestimmen. In dieser Rechtsverordnung soll die Stelle benannt und beauftragt werden, die im Rahmen dieses Gesetzes die nach § 6 erforderlichen Handlungen auszuführen und die Bescheinigungen, die im Rahmen der Beantragung einer Forschungszulage zur Vorlage beim zuständigen Finanzamt nach § 5 erforderlich sind, rechtsverbindlich auszustellen. Für den Fall, dass mehr als eine Stelle dafür erforderlich ist, wird auch die Möglichkeit eröffnet, mehrere Stellen hierfür zu benennen und mit der Feststellung der begünstigten FuE-Vorhaben und dem Ausstellen von rechtsverbindlichen Bescheinigungen für das Finanzamt zu beauftragen. Die Rechtsverordnung bedarf zusätzlich der Zustimmung des Bundesrates.

Darüber hinaus wird das Bundesministerium für Bildung und Forschung ermächtigt, durch Rechtsverordnung für die im Zusammenhang mit der Beurteilung von FuE-Vorhaben erforderlichen inhaltlichen Vorgaben Verfahrensvorschriften zu erlassen. Diese Ermächtigung erstreckt sich auch auf alle Vorgaben in Bezug auf die Durchführung des Antrags- und Bescheinigungsverfahrens bei dieser Stelle.

Zu Absatz 2

Zusätzlich wird das Bundesministerium der Finanzen ermächtigt, zur Durchführung des Gesetzes durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Antragsverfahren innerhalb der Finanzverwaltung gesondert zu regeln.

Zu § 15 (Bekanntmachungserlaubnis)

§ 15 regelt die Möglichkeit, das Gesetz in der jeweils geltenden Fassung neu bekannt zu machen. Soweit für die Praxis Erläuterungen erforderlich sind, werden entsprechende Verwaltungsanweisungen erlassen.

Zu § 16 (Evaluierung)

Die mit diesem Gesetz verfolgten Ziele sind spätestens nach fünf Jahren zu evaluieren, um ihren Beitrag für die Innovationskraft Deutschlands und zur Erreichung des 3,5%-Ziels fundiert abzuschätzen. In der Evaluierung ist zu prüfen, ob die Annahmen, die vor Inkrafttreten dieser Regelung getroffen wurden, bestätigt beziehungsweise erfüllt werden und ob die Regelung in Bezug auf die allgemeinen und spezifischen Ziele wirksam geworden ist. Auch evaluiert werden wird, ob die mit diesem Gesetz erwarteten Erfüllungsaufwände in der kalkulierten Höhe entstanden sind und wie sich die Forschungszulage im Hinblick auf die zu erwarteten Steuermindereinnahmen ausgewirkt hat.

Insoweit werden die mit diesem Gesetz verfolgten Ziele, die Wirkungen der Förderung nach verschiedenen Kriterien, z. B. nach der Größe der Unternehmen evaluiert. Diese Evaluierung dient der Entscheidung über die Weiterführung der Maßnahme und über ggf. dann erforderliche Veränderungen in der Ausgestaltung der Förderung (z. B. Förderumfang, Regelung zur Auftragsforschung).

Zu § 17 (Inkrafttreten)

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Zu Anlage (Definition der Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten)

Die Anlage enthält konkrete Begriffsbestimmungen zu den nach § 2 Absatz 1 begünstigten FuE-Vorhaben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (NKR-Nr. 4816, Bundesministerium der Finanzen)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Kein Aufwand
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	1,93 Mio. Euro
davon aus Informationspflichten:	*1,93 Mio. Euro*
Verwaltung	
Bund und Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	noch nicht dargestellt
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	noch nicht dargestellt
‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 1,93 Mio. Euro dar.
Evaluierung	Die Bundesregierung wird das Vorhaben im Hinblick auf die Annahmen und die Zielerreichung spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten mithilfe eines externen wissenschaftlichen Gutachtens evaluieren. Die Evaluierung soll der Entscheidung über die Weiterführung der Maßnahme und über ggf. dann erforderliche Veränderungen in der Ausgestaltung dienen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Ziele:	Mit der Evaluierung soll insbesondere der Beitrag des Gesetzesvorhabens zur Steigerung der Innovationskraft Deutschlands und zur Erreichung des sog. 3,5%-Ziels (Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung vom Bruttoinlandsprodukt) abgeschätzt werden. Als spezifisches Regelungsziel wird benannt, dass insbesondere kleine und mittelgroße Unternehmen vermehrt in Forschung und Entwicklungstätigkeiten investieren.
Kriterien/Indikatoren:	Die Wirkungen der Förderung sollen nach verschiedenen Kriterien, z. B. nach der Größe der Unternehmen, evaluiert werden. Auch evaluiert werden wird, ob die Erfüllungsaufwände in der kalkulierten Höhe entstanden sind und wie sich die Forschungszulage im Hinblick auf die zu erwarteten Steuermindereinnahmen ausgewirkt hat.
Datengrundlage:	Es wird davon ausgegangen, dass die Daten über die Fallzahlen (einschließlich der Unternehmensgrößen und der Fördersummen) der für die Bescheinigung zuständigen Stelle bzw. der Steuerverwaltung vorliegen werden bzw. erhoben werden können.
KMU-Betroffenheit	Mit dem Vorhaben sollen insbesondere die Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten kleiner und mittelgroßer Unternehmen gefördert werden.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat die zu erwartenden Gesetzesfolgen nur teilweise dargestellt. Es fehlt die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung und damit eine wesentliche Grundlage für eine Effizienzbetrachtung. Insofern entspricht der Entwurf nicht den Anforderungen einer Gesetzesvorlage der Bundesregierung. Denn die Kostenfolgen einer Gesetzesvorlage müssen im Zeitpunkt der Entscheidung über die Vorlage transparent sein – auch dann, wenn der Gesetzentwurf eine Verordnungsermächtigung enthält. Im vorliegenden Fall ist dies besonders bedeutsam, da per Rechtsverordnung eine oder mehrere Stellen, d. h. Einrichtung(en), damit beauftragt werden sollen, die nach dem Gesetzentwurf notwendigen Bescheinigungen auszustellen. Diesbezügliche, hinreichend konkrete Festlegungen sollten aus Sicht des NKR vor Beschluss des vorliegenden Gesetzentwurfs getroffen und transparent gemacht werden. Dies gilt umso mehr, als dass eine besondere Eilbedürftigkeit aus Sicht des NKR nicht erkennbar ist. Der NKR hat mit dem BMF Einvernehmen darüber hergestellt, dass eine Schätzung des entstehenden Verwaltungsaufwands zeitnah parallel zum weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgeholt wird, und deren Ergebnis dem zuständigen Ausschuss in der parlamentarischen Beratung sowie dem NKR übersandt wird.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II. Im Einzelnen

Das Gesetzesvorhaben dient der Einführung einer steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Form einer steuerfreien Forschungszulage, die über ein Antragsverfahren gewährt werden soll. Die Voraussetzungen und das Verfahren sollen in einem eigenständigen steuerlichen Nebengesetz zum Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz geregelt werden.

Die Förderung soll für FuE-Vorhaben aus den Bereichen Grundlagenforschung, industrielle Forschung und experimentelle Entwicklung gewährt werden. Sie soll grundsätzlich allen steuerpflichtigen Unternehmen unabhängig von der Größe oder der Art der ausgeübten Tätigkeit sowie unabhängig vom Wirtschaftszweig offen stehen. Förderfähige Aufwendungen sind grundsätzlich die für die jeweilige FuE-Tätigkeit angefallenen, dem Lohnsteuerabzug unterliegenden tatsächlichen Arbeitsentgelte. Für Einzelunternehmer und Mitunternehmer von Personengesellschaften werden pro nachgewiesener Arbeitsstunde 30 Euro bei max. 40 Wochenarbeitsstunden als förderfähige Aufwendung angesetzt. Die Förderung beläuft sich auf 25 Prozent der förderfähigen FuE-Aufwendungen von max. 2 Mio. Euro pro Unternehmen und wird als steuerfreie Zulage ausbezahlt (max. 500.000 Euro jährlich).

Auf Grundlage der Verordnungsermächtigung an das Bundesministeriums für Bildung und Forschung soll(en) per Rechtsverordnung die Stelle(n) benannt und damit beauftragt werden, die im Rahmen der Beantragung einer Forschungszulage notwendigen Bescheinigungen zur Vorlage beim zuständigen Finanzamt rechtsverbindlich auszustellen.

II.1. Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Aufwand.

juris Lex QS
09052024 ()

Wirtschaft

Den laufenden Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft hat das BMF nachvollziehbar auf durchschnittlich rund 1,93 Mio. Euro pro Jahr geschätzt. Dieser Aufwand entsteht im Zusammenhang mit der optionalen Beantragung der Forschungszulage und dient insoweit der Erlangung der finanziellen Vorteile. Dabei wird mit einer Fallzahl von zunächst 9.000 Antragsverfahren gerechnet, und davon ausgegangen, dass der Anspruchsberechtigte voraussichtlich jedes Jahr einen Antrag stellen wird. Das BMF geht von einer Anreizwirkung von 10 % pro Jahr aus, sodass mit entsprechend steigenden Antragszahlen gerechnet wird.

Im Zusammenhang mit einem Antragsverfahren entsteht einem Antragssteller folgender Aufwand: Er muss im ersten Schritt bei der noch zu benennenden Stelle die Bescheinigung über das FuE-Vorhaben im Sinne von § 6 beantragen. In diesem Antrag muss er das FuE-Vorhaben ausführlich darstellen (geschätzter Zeitaufwand: rund 60 Minuten). Des Weiteren muss er zwecks Nachweis der förderfähigen Aufwendungen die entsprechend geleisteten Arbeitsstunden je Arbeitnehmer bzw. Einzelunternehmer aufzeichnen und darstellen. Weiterer Aufwand entsteht bei der Ermittlung des förderfähigen Aufwandes, da dieser auf 2 Mio. Euro pro Unternehmen und Jahr gedeckelt ist, sowie beim Ausfüllen des Antrages. Dies soll elektronisch möglich sein und folglich keinen hohen Aufwand verursachen (circa 15 Minuten). Insgesamt wird pro Antrag mit einem Aufwand von etwas mehr als zwei Stunden gerechnet.

Dies ist aus Sicht des NKR nur dann realistisch, wenn die Voraussetzungen, die in der Rechtsverordnung im Zusammenhang mit der Bescheinigung geregelt werden sollen, entsprechend aufwandsarm ausgestaltet werden. Sollte sich zeigen, dass auf Grundlage der Verordnung von einem höheren Aufwand auszugehen ist, ist dies im Rahmen der Verordnung darzustellen.

Verwaltung (Bund, Länder)

In der Steuerverwaltung der Länder führt die Regelung aufgrund der elektronischen Bearbeitung und in Anbetracht der insgesamt niedrigen Fallzahlen zu keinem signifikanten Mehraufwand. Im Zuge der Auswahl und Implementierung einer oder mehrerer externer Stellen mit Zuständigkeit für die Ausstellung der vorgesehenen Bescheinigungen wird jedoch zusätzlicher Erfüllungsaufwand für den Bund entstehen. Die Höhe dieses Aufwands ist bislang nicht dargestellt. Damit entspricht der Gesetzentwurf nicht den Anforderungen einer Gesetzesvorlage der Bundesregierung. Denn die Kostenfolgen einer Gesetzesvorlage müssen im Zeitpunkt der Entscheidung über die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Vorlage transparent sein. Dies gilt auch und gerade dann, wenn der Gesetzentwurf eine Verordnungsermächtigung enthält.

Nach Auffassung des BMF ist der für die Verwaltung entstehende Aufwand erst mit Bestimmung der Stelle(n) näher spezifizierbar. Diesbezügliche, hinreichend konkrete Festlegungen sollten aus Sicht des NKR jedoch vor Beschluss des vorliegenden Gesetzentwurfs getroffen und transparent gemacht werden. Dies gilt umso mehr, als dass eine besondere Eilbedürftigkeit aus Sicht des NKR nicht erkennbar ist.

Der NKR hat mit dem BMF Einvernehmen darüber hergestellt, dass eine Schätzung des entstehenden Verwaltungsaufwands zeitnah parallel zum weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgeholt wird, und deren Ergebnis dem zuständigen Ausschuss in der parlamentarischen Beratung sowie dem NKR übersandt wird.

II.2. ‚One in one out'-Regel

Im Sinne der ‚One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In" von 1,93 Mio. Euro dar. Der laufende Erfüllungsaufwand dient der Erlangung der finanziellen Vorteile für die Wirtschaft.

II.3. Evaluierung

Die Bundesregierung wird das Gesetzesvorhaben spätestens nach fünf Jahren nach Inkrafttreten evaluieren. Dafür wird die Bundesregierung ein externes Gutachten in Auftrag geben und zuvor einen entsprechenden Evaluierungsplan erstellen. Diese Evaluierung soll der Entscheidung über die Weiterführung der Maßnahme und über ggf. dann erforderliche Veränderungen in der Ausgestaltung dienen. Dies bewertet der NKR positiv.

Mit der Evaluation soll der Beitrag der Forschungszulage für die Innovationskraft Deutschlands und zur Erreichung des 3,5%-Ziels wissenschaftlich fundiert abgeschätzt werden. Es soll geprüft werden, ob die Annahmen, die vor Inkrafttreten dieser Regelung getroffen wurden, bestätigt beziehungsweise erfüllt werden und ob die Regelung in Bezug auf die allgemeinen und spezifischen Ziele wirksam geworden ist. Auch evaluiert werden wird, ob die mit diesem Gesetz erwarteten Erfüllungsaufwände in der kalkulierten Höhe entstanden sind und wie sich die Forschungs-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

zulage im Hinblick auf die zu erwarteten Steuermindereinnahmen ausgewirkt hat. Insoweit werden die mit diesem Gesetz verfolgten Ziele, die Wirkungen der Förderung nach verschiedenen Kriterien, z. B. nach der Größe der Unternehmen evaluiert.

Wesentliche Indikator für ein Erreichen der Ziele sollte es dabei aus Sicht des NKR sein, dass bzw. in welchem Umfang zusätzliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung insbesondere bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen ausgelöst worden sind.

II.4. KMU-Betroffenheit

Mit dem Vorhaben sollen insbesondere die Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten kleiner und mittelgroßer Unternehmen gefördert werden. Der für KMU entstehende Aufwand dient folglich der Erlangung finanzieller Vorteile. Im Rahmen der Evaluierung wird überprüft werden, inwieweit KMU die Förderung in Anspruch genommen haben.

II.5 Alternativen

Der NKR bewertet es positiv, dass der Gesetzentwurf Angaben zu den Regelungsalternativen transparent macht:

Insbesondere könnte eine steuerliche Förderung alternativ als Förderung über eine Minderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage oder als Steuergutschrift im Rahmen der Veranlagung durch Verrechnung mit der Einkommen- oder Körperschaftsteuer ausgestaltet werden. Als Vorteile eines eigenständigen Gesetzes mit Rechtsanspruch und Gewährung einer von der Steuerfestsetzung unabhängigen Zulage (Prämie) benennt das BMF eine bessere Übersichtlichkeit der Regelung, eine klare Abgrenzbarkeit von anderen steuerlichen Regelungen und eine einfachere Handhabung für die anspruchsberechtigten Unternehmen. Dies ist aus der Sicht des NKR nachvollziehbar und plausibel. So können – wie im Gesetzentwurf dargestellt – in einem eigenständigen Gesetz alle Tatbestandsvoraussetzungen, Umfang und Höhe der Förderung sowie die Prüfung der Förderkriterien übersichtlich und umfassend geregelt werden, was die Anwenderfreundlichkeit erhöhen kann. Wie das BMF zutreffend ausführt, wäre eine Ausweitung der projektbezogenen Forschungsförderung nicht gleichermaßen geeignet, um Forschung und Entwicklung in der Breite zu fördern.

Hingegen fehlen Angaben zu den Alternativen der genauen Ausgestaltung der Förderkriterien (insbesondere Deckelung der maximalen förderfähigen Aufwendungen).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

III. Ergebnis

Der NKR erhebt Einwände gegen die Darstellung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung. Er hat mit dem BMF Einvernehmen darüber hergestellt, dass eine Schätzung des entstehenden Verwaltungsaufwands zeitnah parallel zum weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgeholt und deren Ergebnis dem zuständigen Ausschuss in der parlamentarischen Beratung sowie dem NKR übersandt wird.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Schleyer
Berichterstatter

–

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Anlage 3

Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats

– Die Bundesregierung nimmt die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) zur Kenntnis.

– Der NKR erhebt in seiner Stellungnahme Einwände gegen die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung. Er hat jedoch bereits im Vorfeld seiner Stellungnahme mit dem BMF Einvernehmen darüber hergestellt, dass, sobald die von ihm eingeforderte Ergänzung der Schätzung des entstehenden Verwaltungsaufwands möglich ist, diese während des weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgeholt und dem zuständigen Ausschuss in der parlamentarischen Beratung sowie dem NKR zur Kenntnis gegeben wird. BMF wird dem nachkommen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()