

Vorschläge zur weiteren Verbesserung der Forschungszulage

Positionspapier

Forschung und Entwicklung sind für Deutschland Investitionen in die Zukunftsfähigkeit des Standortes. Nur durch konsequente Innovation bleibt die deutsche Wirtschaft stark und kann sich im internationalen Wettbewerb durchsetzen. Neue Forschungsansätze sollten daher noch stärker gefördert werden. Die Biotech-Branche hat sehr spezifische Anforderungen an Forschungsaktivitäten, die über die klassische Grundlagenforschung hinausgehen. Diese Aktivitäten sind in der Regel kapitalintensiver und langfristiger, was eine passgenauere und spezifischere Förderung erforderlich macht.

Die Forschungszulage ist von BIO Deutschland lange gefordert und ihre Einführung sehr begrüßt worden. Der Verband hat das Instrument in den vergangenen Jahren aktiv begleitet, durch Erhebungen unter den Mitgliedern Problembereiche identifiziert und Verbesserungsvorschläge erarbeitet.

Die nachfolgenden Forderungen zielen insbesondere darauf ab, den Biotechnologiesektor zu stärken und Innovationsprojekte zu fördern, die in dieser Branche eine zentrale Rolle spielen. Dazu gehören höhere Fördersätze, eine flexiblere Definition von F&E-Aktivitäten, eine vereinfachte Antragstellung sowie die gezielte Unterstützung risikobehafteter Forschung und nachhaltiger Biotechnologien. Ein besonderer Fokus liegt auf der Förderung von Start-ups und kleinen Unternehmen, die in der Biotechnologiebranche eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung von innovativen Lösungen spielen.

Inhalt

1.1.	Förderquote.....	2
1.2.	Rechtssicherheit.....	2
1.3.	Auftragsforschung.....	3
1.4.	Verbrauchsgüter und Produktionsanlagen.....	3
1.5.	Definition sonstiger geförderter Tätigkeiten.....	4
1.6.	Vereinfachte Antragsstellung.....	4
1.7.	Vereinfachter Nachweis der eigens durchgeführten R&D Aktivitäten.....	4
1.8.	Vereinfachter Nachweis der fremd durchgeführten R&D Aktivitäten.....	5
1.9.	Zertifizierungskosten.....	5
1.10.	Branchenspezifische Problemstellung: Unternehmen in Schwierigkeiten.....	6
1.11.	Branchenspezifische Problemstellung: Verbundene Unternehmen.....	6

1.1. Förderquote

Die Besserstellung innovativer KMU durch die Änderungen im Rahmen des Wachstumschancengesetzes ist grundsätzlich sehr begrüßenswert. Innovative Biotech-KMU leisten einen wesentlichen Beitrag zur globalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands im Bereich der Life Sciences und Biotechnologie. Sie sind in der Lage, durch ihre Agilität und Innovationskraft in einem hochkompetitiven internationalen Umfeld zu bestehen und das Land als Standort für Forschung, Entwicklung und Produktion in der Biotechnologie weiter zu positionieren.

Die Forschung ist allerdings sehr langwierig und kostenintensiv. Im internationalen Vergleich sind *Tax-Credits* eine etablierte Maßnahme um Innovationen anzulocken oder im eigenen Land zu halten. Um hier trotz schwierigem Finanzierungsökosystem wettbewerbsfähig zu sein, muss die Forschungszulage deutlich großzügiger ausgestaltet werden.

Forderung: Die von der Ampelregierung im Juli 2024 vorgestellte Wachstumsinitiative sollte umgesetzt und die Bemessungsgrundlage auf 12 Millionen Euro erhöht werden.

1.2. Rechtssicherheit

Anpassungen der Forschungszulagen-Bescheinigungsverordnung (FZulBV), bringen eine unnötige Rechtsunsicherheit für forschende Unternehmen mit sich, wenn sie pauschal für alle Projekte gelten. Die neue Regelung stellt Unternehmen vor die Herausforderung, ihre FuE-Projekte so zu planen, dass sie weiterhin alle Anforderungen für die Forschungszulage erfüllen und die rechtlichen Vorgaben einhalten.

Forderung: Änderungen, die die Forschungsprojekte mit Einschränkungen und Auflagen belegen, sollten mit einer Karenzzeit eingeführt werden und sich nur auf neue Projekte auswirken.

Ansonsten ist es wünschenswert, dass der Gesetzgeber die Maßnahme nach 5 Jahren einmal kennzahlengetrieben evaluiert und die Erfolge und Probleme ausführlich und für die Unternehmen nachvollziehbar dokumentiert werden.

In der Praxis stellen Expertinnen und Experten aus Beratung und Industrie regelmäßig eine Diskrepanz zwischen der Formulierung der FZulBV und der Auslegung durch die Sachbearbeitenden bei der Bescheinigungsstelle Forschungszulage (BSFZ) fest. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist es wichtig, dass sie sich bindend an den Formulierungen der Verordnung orientieren können, da ihnen die Zeit und die Mittel fehlen, sich vor dem Antragsprozess umfassend von externen Agenturen zum besten Vorgehen beraten zu lassen. Praktisch erleben Unternehmen aus dem Bereich der Biotechnologie häufig Beurteilungen, die enger gefasst sind als die gesetzlichen Grundlagen und der selbst auferlegte Prüflauf dann zu Ungunsten der Unternehmen angewendet werden. Es drängt sich der Eindruck auf, dass in der aktuellen Haushaltsslage tendenziell eher nach Gründen gesucht wird, Anträge oder Antragsteile abzulehnen.

Forderung: Die BSFZ sollte wieder zu dem anfänglich praktizierten, projektorientierten Prüfen von Förderanträgen zurückkehren.

Das Widerspruchsverfahren, welches von den Unternehmen oft zur Klärung des Sachverhalts herangezogen werden muss und das nicht mit einer Bearbeitungsfrist für die BSFZ versehen ist, steht dem Kerngedanken einer schnellen, unbürokratischen Fördermaßnahme diametral entgegen.

Forderung: Einführung einer Bearbeitungsfrist für Widersprüche.

1.3. Auftragsforschung

Ein besonders wichtiger Bereich der Auftragsforschung in der biopharmazeutischen Industrie ist die Durchführung klinischer Studien. Viele pharmazeutische Unternehmen, besonders kleinere und mittelgroße, lagern diese wichtigen Aufgaben an Contract Research Organizations (CROs) und externe Analyse-Labore aus, da diese über spezialisierte Expertise, Datenmanagement-Systeme und regulatorische Kenntnisse verfügen, die für die Durchführung von klinischen Studien, Analysen und Biokompatibilitätstestungen erforderlich sind. Ohne diese Auslagerung können KMUs der Biotech- oder Medizin-Branche ihre Entwicklungsprojekte daher oftmals nicht erfolgreich durchführen. Die zunehmend zu beobachtende Praxis, externe Auftragsforschung als Routine-Tätigkeit oder routinemäßige Dienstleistung zu werten, wenn von Seiten des Auftragnehmers keine neuen Methoden entwickelt werden, widerspricht dem Kerngedanken der Förderung von externen Auftragnehmern.

Durch die Auslagerung an CROs können biopharmazeutische Unternehmen ihre F&E-Aktivitäten effizienter abwickeln und so schneller neue Produkte auf den Markt bringen.

Forderung: Das Bestreben, externe Auftragsforschung durch das Wachstumschancengesetz verstärkt zu fördern, sollte nicht durch die Einordnung als routinemäßige Dienstleistung untergraben werden. Alle Tätigkeiten, die in-house als Forschung bewertet werden würden, sollten auch als externer Auftrag immer als Forschung bewertet werden. Die Folge der momentanen Bewertungspraxis ist eine systematische Benachteiligung der KMU, da diese stärker als große Firmen auf externe Auftragsvergabe angewiesen sind. Durch diese Unsicherheit in der Förderung werden die KMU ermutigt, entsprechende Unteraufträge lieber ins deutlich billigere nicht-EU Ausland zu vergeben. Dadurch gehen diese Aufträge und das damit verbundene ForschungsKnowhow der europäischen Wirtschaft verloren.

1.4. Verbrauchsgüter und Produktionsanlagen

Biotechnologische Forschung benötigt moderne Laborflächen, Geräte und ist vielfach stark Verbrauchsgüter-intensiv. Auch besteht die Herausforderung oft darin, im Labormaßstab erfolgreiche Entwicklung auf eine Absatzmarkt-fähige Menge hochzuskalieren. Biotechnologie arbeitet mit lebenden Zellen und vielfach ist die Skalierung, für welche hohe Investitionen in neue Anlagentechnologien notwendig sind, eine genauso große Herausforderung, wie die Optimierung des eigentlichen Moleküls im Labormaßstab. Als Beispiele seien hier nachhaltiges Bioplastik, Biokerosin, oder kultiviertes Fleisch genannt. Der Einbezug von CAPEX durch das Wachstumschancengesetz stellt ein wichtiges Signal dar, jedoch ist die tatsächliche Förderhöhe nicht ausreichend.

Forderung: Beim Einbezug von Sachkosten sollten für Spitzentechnologie-Unternehmen Miet- und Leasingkosten sowie Anschaffungskosten für (un)bewegliche Wirtschaftsgüter und Verbrauchsgüter, die einem FuE-Vorhaben zugeordnet werden können, aufgenommen werden. Hierbei plädieren wir für eine höhere anteilige Förderung als die reine Abschreibung gemäß AFA-Tabellen.

Forderung: Verbrauchsmittel sind bisher von der Förderung ausgeschlossen. Es wäre erforderlich, diese in die Förderung einzubeziehen.

1.5. Definition sonstiger geförderter Tätigkeiten

Es ist zunehmend zu beobachten, dass einzelne Tätigkeiten aus dem F&E Bereich durch die Bescheinigungsstelle als nicht förderfähig beurteilt werden. Mit dem Prüflaufplan vom Mai 2024 wurden die Beurteilungskriterien verschärft und Tätigkeiten ausgeschlossen, die eindeutig in den F&E Bereich fallen. Dazu zählt z.B. das Forschungsmanagement, das nicht nur administrative Elemente enthält, sondern der Steuerung des F&E Vorhabens dient. Die Bescheinigungsstelle sieht hier nur administrative Tätigkeiten. Ein weiteres Beispiel aus der Praxis ist die Skalierung von im Labor entwickelten biotechnologischen Prozessen, hier wird das Forschungsrisiko nicht anerkannt.

Daneben spielt die Digitalisierung in der Biotechnologie-Branche eine zunehmend wichtigere Rolle. Die Integration von künstlicher Intelligenz und Big-Data-Analysen in die Geschäftsprozesse sorgt für eine grundlegende Veränderung in der Art, wie Gesundheitsdienstleistungen zukünftig erbracht werden.

Diese digitale Transformation ermöglicht eine präzisere Diagnostik, personalisierte Therapieansätze und eine engere Patientenbetreuung. Insofern hat diese digitale Transformation einen direkten Einfluss auf die Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten von Biotechnologieunternehmen und die entwickelten Lösungen bzw. Produkte.

Es wäre insofern wünschenswert, wenn die Definition der förderfähigen F&E Aktivitäten innerhalb des Aktivitätenkataloges konkretisiert bzw. ergänzt werden könnte,

Forderung: Anerkennung aller Tätigkeiten, die den Forschungsprozess voranbringen, um eine **Verlässlichkeit für die Antragsteller zu erreichen. Gerne erstellt BIO Deutschland eine Liste aller für die biotechnologische Forschung benötigten Tätigkeiten als Guideline für die Zulagenstelle.**

1.6. Vereinfachte Antragsstellung

Bei der jährlichen Evaluation der Forschungszulage unter den Mitgliedsunternehmen von BIO Deutschland wird regelmäßig die Antragsstellung als zu aufwändig und langwierig kritisiert. Eine Ursache hierfür liegt auch in der häufigen Beurteilung von verwendeten Methoden in der Grundlagenforschung als Standardmethodik und der darauffolgenden Ablehnung der Förderung, die nach einem zeit- und arbeitsintensiven Widerspruch häufig korrigiert wird. Die meisten Entwicklungen im Biotechnologie-Sektor zielen nicht auf eine neu entwickelte Methodik, sondern auf eine Produktentwicklung ab.

Forderung: Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe, dass **Standardmethoden und deren Risiken trotzdem entscheidend zum FuE-Charakter eines biotechnologischen Entwicklungsprojekts beitragen.**

1.7. Vereinfachter Nachweis der eigens durchgeführten R&D Aktivitäten

Viele Unternehmen erfassen die Zeit der an einem Forschungsprojekt tätigen Mitarbeiter über ein Zeiterfassungstool, in dem die Stunden der Mitarbeiter erfasst werden und für Zwecke des Controllings & Accountings mit einem gemittelten Stundensatz bewertet werden, bspw. für die Kapitalisierung von Softwareprojekten.

Dieser Stundensatz basiert grundsätzlich auf einem gemittelten Durchschnitt aller Lohnkosten im R&D Bereich und wird üblicherweise für die verschiedenen Einheiten einer Gruppe ermittelt, die R&D betreiben. Sicherlich gibt es durch die Gehaltsunterschiede der einzelnen Mitarbeiter eine Spreizung. Wir sind jedoch der Auffassung, dass sich diese Spreizung unter dem Strich ausnivelliert. Dies scheint auch

die Auffassung der externen Wirtschaftsprüfer zu sein, die diese Stundensätze für Zwecke der Rechnungslegung & des Accountings jährlich überprüfen und zertifizieren.

Diese sich über den gemittelten Stundensatz ergebende (fundierte) Schätzung des Lohnaufwandes ist für die Zertifizierung des Projektes bei der Zertifizierungsstelle dem Grunde nach ausreichend, für den Nachweis und die Stellung des Antrags der Höhe nach beim zuständigen Finanzamt jedoch nicht. Denn der Antrag beim Finanzamt erfordert ein sehr zeitaufwendiges Aufreißen und einen Nachweis des auf dem Projekt durch den jeweiligen Mitarbeitenden entstandenen und im Inland tatsächlich zum Abzug gebrachten Lohnaufwandes. Hierdurch wird die tatsächliche Beantragung der Forschungszulage seitens der Unternehmung stark erschwert und verlangsamt, was nach unserem Verständnis Sinn und Zweck des Gesetzes zuwiderläuft.

Forderung: Eine Anerkennung eines Schätzbetrages des tatsächlich angefallenen (Lohn)-Aufwandes anhand des o.a. Stundensatzes auch auf Seiten der Finanzverwaltung würde den prozessualen Umgang mit der Beantragung der Forschungszulage auf Seiten der Unternehmen erheblich vereinfachen und effizienter gestalten und u.E. zu einer erhöhten Akzeptanz führen.

1.8. Vereinfachter Nachweis der fremd durchgeführten R&D Aktivitäten

Bei R&D Tätigkeiten, die durch externe Auftragsentwickler im europäischen Ausland getätigt worden sind, ist der Nachweis des tatsächlich erbrachten Aufwandes für das Dienstleistungsentgelt durch die Verfügungstellung aller das Forschungsprojekt betreffenden (Teil)-Rechnungen dem Finanzamt gegenüber nachzuweisen.

Dies kann mitunter bei mehreren Forschungsprojekten der Unternehmung eine sehr zeitaufwendige Tätigkeit darstellen, die wiederum den prozessualen Umgang mit der Beantragung der Forschungszulage auf Seiten der Unternehmen erheblich erschwert.

Forderung: Die Anerkennung von ausgereichten, und aufsummierten Jahreskontoauszügen aus der Buchhaltung, die die externen Kosten für die eingesetzten Auftragnehmer nachweist (inkl. Kosten die in Zusammenhang mit Ausschreibung und Beauftragung entstehen), sowie eine Übersicht der durchgeführten Einzelprojekte würde den Prozess der Beantragung der Forschungszulage erheblich vereinfachen und wahrscheinlich zu einer höheren Akzeptanz führen.

1.9. Zertifizierungskosten

Der Biotechnologie-Sektor ist massiv durch Regulationen und notwendige Zertifizierungen geprägt, die kostenintensiv und aufwändig sind. Derzeit sind weder die anfallenden Gebühren noch die personellen Aufwände ansetzbar. Die Biotech-Branche ist aufgrund ihrer besonderen Sicherheits-Anforderungen im Vergleich zu anderen Branchen in höchstem Maße hiervon betroffen. Dies gilt insbesondere für die Durchführung von Zertifizierungsstudien, die derzeit der Markteinführung zugeordnet werden und daher ebenfalls nicht angesetzt werden können. Diesen Studien liegt aber noch immer ein erhebliches wissenschaftliches Risiko des Scheiterns zu Grunde. Auch die Förderung von Patent-Anmeldungen und damit verbundene Kosten ist im internationalen Vergleich in Deutschland für kleine Unternehmen erschwert.

Forderung: Studien, Experimente und Versuche, die der Zertifizierung dienen, sowie Gebühren und Personalkosten, die bei regulatorischen Prozessen und Zertifizierungen und Patentanmeldungen anfallen, sollten gefördert werden.

1.10. Branchenspezifische Problemstellung: Unternehmen in Schwierigkeiten

Forschende Biotechnologieunternehmen (insbesondere solche, die innovative und hochwertige biopharmazeutische Therapien und Impfstoffe entwickeln) haben in der Regel keinen Zugang zu Bankkrediten. Sie generieren anfänglich keine Umsätze und investieren zunächst sehr viel Geld in Forschung und Entwicklung bevor sie innovative Produkte und Dienstleistungen auf den Markt bringen. In frühen Entwicklungsphasen müssen sie Investoren für ihre Unternehmung gewinnen. Zu den Finanzierungsinstrumenten gehören neben Eigenkapitalaufnahme (bspw. durch Venture Capital), auch *convertible bonds*/Wandelanleihen oder die Absicherung von Finanzierungen durch Nachrangdarlehen. Diese sind gemäß handelsrechtlicher als auch internationaler Accounting Standards als Fremdkapital zu qualifizieren. Ist mehr als die Hälfte des gezeichneten Grund- oder Stammkapitals infolge aufgelaufener Verluste verlorengegangen, werden die Unternehmen automatisch als sog. „Unternehmen in Schwierigkeiten“ eingestuft.

Unternehmen in Schwierigkeiten sind nach aktueller Regelung von der Forschungszulage ausgeschlossen. Dies ist unverständlich, weil die Forschungszulage ja insbesondere für innovative KMU konzipiert worden ist und damit einer der vielversprechenden Schlüsselsektoren unverhältnismäßig stark benachteiligt wird. Es ist außerdem unverständlich, warum die EU-Beihilferechtsregelung „Unternehmen in Schwierigkeiten“ bei einer deutschen Fördermaßnahme Anwendung findet, wenn dies nachweislich in einzelnen EU-Staaten nicht der Fall ist. Hier liegt ein akuter Wettbewerbsnachteil innerhalb der EU vor, der nicht im Sinne des deutschen Gesetzgebers sein kann.

Forderung: Die neue Bundesregierung ist dringend gehalten zu prüfen, warum beispielsweise in Frankreich der Tatbestand der „Unternehmen in Schwierigkeiten“ aus der Forschungszulage ausgeschlossen ist und dann entweder eine Änderung des EU-Beihilferechts anstreben oder die in Frankreich geltenden Ausnahmetatbestände ebenfalls in deutsches Recht überführen.

1.11. Branchenspezifische Problemstellung: Verbundene Unternehmen

Insbesondere in der kosten- und zeitaufwendigen biotechnologischen Forschung und Entwicklung sind VC-Finanzierungen für KMU essenziell. Sie fallen daher aufgrund des notwendigen Umfangs der Investitionen und der damit einhergehenden Einbindung der Geldgeber in das Unternehmen derzeit schnell in den Bereich der verbundenen Unternehmen, insbesondere wenn der Investor in weitere Unternehmen investiert. Eine dem Konzern gleiche Zurechnung ist hier aber nicht gerechtfertigt, da die Unternehmen untereinander weder auf Ressourcen oder anderweitige Unterstützung zurückgreifen können, noch steuerliche Gestaltungen, z. B. durch Ausgleich von Gewinnen und Verlusten, in Betracht kommen. Gesellschaften, die strategisch eigenständig auf Grundlage wissenschaftlich / technischer Erkenntnisse neue Produkte und Dienstleistungen erforschen oder entwickeln, sollen wie eigenständige Unternehmen behandelt werden und jeweils bis zu 2 Mio. Euro als jährliche Bemessungsgrundlage geltend machen dürfen.

Sie sollten nicht dadurch benachteiligt werden, dass sich Business Angels oder als VC agierende „Family Offices“ an ihnen beteiligen, solange sie in ihrer unternehmerischen Prägung nicht eine strategisch dienende Funktion in einem operativ tätigen Konzern wahrnehmen, wie es das Handelsrecht bei Mutterunternehmen (§ 290 HGB) als „Role Model“ zugrunde legt.

Forderung: In § 3 FZulG sollte eine Ausnahmetatbestand für „Family Offices“ und Anleger-Gemeinschaften geschaffen werden.

Das Positionspapier wurde federführend von der Task-Force Forschungszulage der Arbeitsgruppe Finanzen & Steuern des BIO Deutschland e. V. erarbeitet.

Der BIO Deutschland e. V. ist eine unabhängige Biotechnologie-Organisation. Der Unternehmensverband vertritt die Interessen seiner Mitglieder auf nationaler, europäischer und globaler Ebene. Die Biotechnologie überführt Biologie in die industrielle Anwendung. Sie hat beispielsweise in der Medizin bereits weithin sichtbaren Nutzen gezeigt. Innovative biobasierte Wirtschaftssysteme können Deutschland und Europa Souveränität und Wohlstand auf lange Sicht ermöglichen. Das Netzwerk im Verband ist interdisziplinär und einmalig. Die Mitglieder forschen, entwickeln, produzieren und vermarkten global. BIO Deutschland ist eine starke Gemeinschaft. Sie setzt auf Vielfalt, Offenheit und Chancengleichheit und bekennt sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung. Oliver Schacht, Ph. D., ist Vorstandsvorsitzender der BIO Deutschland.

BIO Deutschland e.V. ist unter Registernummer R002772 im Lobbyregister des Deutschen Bundestages eingetragen. Wir haben uns auf den Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes verpflichtet.

Fördermitglieder der BIO Deutschland und Branchenpartner sind AGC Biologics, Avia, Baker Tilly, Bayer, BioSpring, Boehringer Ingelheim, BüchnerBarella, Citeline, CMS Hasche Sigle, Deutsche Bank, Ernst & Young, Evotec, ITM, KPMG, Lonza, Miltenyi Biotec, Novartis, PricewaterhouseCoopers, QIAGEN, Rentschler Biopharma, Roche Diagnostics, Sanofi Aventis Deutschland, Thermo Fisher Scientific, Vertex Pharmaceuticals, Vibalogics, ZETA.

 **Kontakt**

Weitere Informationen zur Tätigkeit der BIO Deutschland erhalten Sie gerne auf Anfrage bei der Geschäftsstelle des Verbandes oder unter www.biodeutschland.org.

BIO Deutschland e. V.
Schützenstr. 6a
10117 Berlin
Tel.: +49 30 2332164-30
Fax: +49 30 2332164-38
info@biodeutschland.org
www.biodeutschland.org

Ansprechpartner
Matthias Bach
Tel: +49 30 2332 164 36
E-Mail: bach@biodeutschland.org