

Nutzung der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau: Ergebnisse und Auswirkungen

Befunde aus einer Befragung des VDMA

Kurzstudie im Auftrag des VDMA e. V.

Christian Rammer

ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

Mannheim, März 2024

Das Wichtigste in Kürze

Die im Jahr 2020 eingeführte steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Unternehmen ("Forschungszulage - FZul") hat sich als ein wichtiges Instrument der Forschungs- und Innovationspolitik in Deutschland etabliert. Die Forschungszulage gewährt eine Steuererleichterung von 25 % der förderfähigen FuE-Aufwendungen (FuE-Personalkosten plus 60 % der Kosten von FuE-Aufträgen) bis zu einem Maximalbetrag von 4 Mio. Euro an förderfähigen FuE-Aufwendungen pro Jahr.

Ein steigender Anteil forschender Unternehmen greift auf diese neue Fördermöglichkeit zurück. Der Maschinen- und Anlagenbau zählt zu den Branchen mit den höchsten Nutzerzahlen. Zwischen Frühjahr 2021 und Januar 2024 haben annähernd 1.600 Unternehmen der Branche insgesamt mehr als 4.500 Vorhaben bei der Forschungszulage zur Förderung eingereicht. Dies sind 17,0 % aller eingereichten Vorhaben in Deutschland, womit der Maschinen- und Anlagenbau an der Spitze aller Branchen steht. Alleine im Jahr 2023 hat sich die Anzahl der Nutzer der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau um fast 60 % erhöht. Mittlerweile haben etwa 40 % aller grundsätzlich in Frage kommenden Unternehmen der Branche bereits einen Antrag zur Forschungszulage gestellt. Für das Jahr 2024 ist mit einer weiteren Ausschöpfung dieses Potenzials zu rechnen, da etwa ein Fünftel eine Antragstellung planen. Unter den FuE-aktiven Unternehmen, die auf eine Antragstellung bisher verzichtet haben, nimmt der Verzicht Grund "Informationsdefizite" ab, was auf das (langsame) Greifen der Informationsarbeit durch die Bescheinigungsstelle, Verbände, Kammern und Förderberatern hinweist.

86 % der Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau wurden positiv oder teilpositiv beschieden. Dieser Anteil stieg im Jahr 2023 merklich an und deutet auf Lerneffekte bei den Antragstellern sowie die Berücksichtigung branchenspezifischer Besonderheiten der FuE-Tätigkeit durch die Bescheinigungsstelle hin. In diesen Vorhaben wurden förderfähige FuE-Aufwendungen von knapp 1,5 Mrd. € geltend gemacht. Auf ein Wirtschaftsjahr umgerechnet dürfte dies staatlichen Fördermitteln für Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus von knapp 200 Mio. € und damit rund einem Viertel des maximalen Potenzials entsprechen.

Eine Umfrage unter den Antragstellern hat gezeigt, dass zwei Drittel der Unternehmen bereits Bescheide zur Forschungszulage durch die Finanzämter erhalten haben. In nahezu allen Fällen wurden die geltend gemachten Kosten anerkannt, i.d.R. im gesamten beantragten Umfang. Bis Ende Januar 2024 betrug das von den Finanzämtern bewilligte Fördervolumen für den Maschinen- und Anlagenbau rund 130 Mio. €. Damit ist die Forschungszulage in eine Phase eingetreten ist, in der sie zahlungswirksam wird und damit direkte Auswirkungen auf die FuE-Aktivitäten der Unternehmen entfalten kann. Allerdings kam es bei etwa jedem zweiten Unternehmen zu Nachfragen durch das Finanzamt oder zu Anforderungen zusätzlicher Unterlagen durch das Finanzamt. Hier sollte frühzeitig auf schlanke, bürokratiearme Verfahren im Bereich der Finanzverwaltung hingewirkt werden.

Durch die hohe Bewilligungsquote und die regelmäßige Anerkennung der förderfähigen FuE-Aufwendungen durch die Finanzämter stellt die Forschungszulage ein sehr gut planbares Finanzierungsinstrument für FuE dar. Diese Planbarkeit ist entscheidend, damit die Förderung in zusätzliche FuE-Aufwendungen, mehr Innovationen und damit in Wachstum, Wertschöpfung und Beschäftigung umgesetzt werden kann.

Die Nutzung der Forschungszulage hat bereits zu verschiedenen Ergebnissen in den Unternehmen geführt:

- Die Mittel der Forschungszulage werden von fast allen Unternehmen (93 %) für die Finanzierung von FuE-Aktivitäten genutzt. 55 % der Unternehmen finanzieren damit zusätzliche FuE-Aktivitäten, 12 % stellen zusätzliches FuE-Personal ein.
- Aus den Mitteln der Forschungszulage wird verstärkt marktnahe, auf die Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen abzielende FuE finanziert.
- 71 % der Unternehmen erwarten zusätzliche Umsätze aus den über die Forschungszulage finanzierten FuE-Aktivitäten.
- Zusätzliche Investitionen werden nur von relativ wenigen Unternehmen (15 %) erwartet.

Durch die Stärkung von marktnahen FuE-Aktivitäten trägt die Forschungszulage unmittelbar zur Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten und Generierung zusätzlicher Umsätze und damit zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei. Damit ist sie gerade in konjunkturell schwierigen Zeiten ein wichtiges Instrument, um Wachstum zu sichern.

Um die Wirkung der Forschungszulage zu stärken, hat der Bundestag im Wachstumschancengesetz verschiedene Änderungen bei der Forschungszulage beschlossen. Aus Sicht der Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus würden diese Änderungen überwiegend zu einer Erhöhung der FuE-Aktivitäten führen:

- Eine Erhöhung des Fördersatzes von 25 auf 35 % für KMU ist für eine große Zahl der Unternehmen relevant und würde in vielen KMU zu einer Ausweitung ihrer FuE-Aufwendungen beitragen. Für das Gesamtvolumen der FuE-Aufwendungen im Maschinen- und Anlagenbau ist der Beitrag dieser Änderung jedoch verhältnismäßig gering, da die KMU i.d.R. nur niedrige FuE-Aufwendungen aufweisen.
- Deutlich mehr zusätzliche FuE-Aufwendungen könnten bei einer Erhöhung des Deckels von derzeit 4 auf geplant 10 Mio. € pro Jahr mobilisiert werden, da dadurch viele Midrange-Unternehmen nun ihre gesamten förderfähigen FuE-Aufwendungen geltend machen können.
- Die Einbeziehung von Abschreibungen auf bewegliches Anlagevermögen (sofern nur für FuE genutzt) und die Erhöhung des Anteils der förderfähigen Kosten für FuE-Aufträge von 60 auf 70 % würde bei vielen Unternehmen zu einer Ausweitung der FuE-Aufwendungen führen, wengleich der Umfang der Ausweitung bei den meisten Unternehmen eher gering ausfallen dürfte, was dem geringen Anteil der beiden Kostenbestandteile an den gesamten FuE-Aufwendungen entspricht.

Würden die im Wachstumschancengesetz vorgesehenen Maßnahmen umgesetzt, könnte der Förderbetrag aus der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau um rund 60 % im Vergleich zur derzeitigen Regelung steigen. Davon würden etwa hälftig KMU und größere Unternehmen profitieren. Damit sind die

vorgesehenen Verbesserungen der Forschungszulage im Wachstumschancengesetz ausgewogen, da sie sowohl für KMU als auch für größere Unternehmen bedeutende zusätzliche Anreize für die Durchführung von FuE setzen.

Insgesamt sind die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus mit dem neuen Förderinstrument zufrieden. Sie schätzen gleichermaßen die dadurch verbesserten Möglichkeiten der Finanzierung von FuE, den einfacheren Zugang zu staatlicher FuE-Förderung und die größere Flexibilität beim Einsatz der Fördermittel. Hierzu trägt die hohe Planbarkeit der Mittel bei, die sich aus der hohen Bewilligungsquote und der regelmäßigen Anerkennung der geltend gemachten Kosten durch die Finanzämter ergibt.

Trotz der bereits sichtbaren Beiträge der Forschungszulage zur Stärkung von Forschung und Innovation in der deutschen Wirtschaft sind weitere Verbesserungen des Instruments möglich, um seine Schlagkraft zu erhöhen:

- Die Informationsarbeit zur Forschungszulage sollte intensiviert werden, da weiterhin ein relevanter Teil der FuE-aktiven Unternehmen das Instrument entweder nicht kennt oder dessen Möglichkeiten nicht richtig einschätzen kann.
- Die administrativen Verfahren sollten weiter vereinfacht werden, sodass (insbesondere kleinere) Unternehmen auch ohne externe Unterstützung das Antragsverfahren aufwandsarm durchlaufen können. Vermieden werden sollte, dass im Fall von Abweichungen oder Änderungen in einem bereits positiv beschiedenen Vorhaben ein erneuter Bescheid eingeholt werden muss.
- Bei der Antragstellung beim Finanzamt sollten möglichst viele Informationen aus dem Antrag bei der Bescheinigungsstelle übernommen werden können. Für den Nachweis der Kosten für FuE-Personal sollte auf aufwendige Dokumentationen für jeden einzelnen FuE-Beschäftigten (Stundenerfassung) verzichtet werden.
- Die im Wachstumschancengesetz vorgesehenen Verbesserungen sollten zügig umgesetzt und die Auswirkungen auf die Antragstellung zeitnah evaluiert werden, um Schlussfolgerungen für weitere Verbesserungen ziehen zu können.

Inhalt

1	Einleitung	6
2	Nutzung der Forschungszulage zum Stand Anfang 2024	7
2.1	Anzahl Antragsteller, Anträge und Vorhaben	7
2.2	Höhe der geltend gemachten förderfähigen FuE-Aufwendungen	11
2.3	Dynamik der Nutzung der Forschungszulage	14
2.4	Bisher erreichtes Potenzial	15
3	VDMA-Umfrage 2024 zur Forschungszulage	17
3.1	Befragungsdesign und Rücklauf	17
3.2	Rücklauf nach Größenklassen und FuE-Aufwendungen	19
4	Erfahrungen mit dem Antrags- und Bewilligungsprozess	20
4.1	Zeitpunkt der Antragstellung	20
4.2	Nutzung von Förderberatern bei der Antragstellung	21
4.3	Umsetzungsstand der Anträge zur Forschungszulage	23
4.4	Erfahrungen bei der Antragstellung beim Finanzamt	26
4.5	Gründe für einen Verzicht auf Anträge zur Forschungszulage	28
5	Ergebnisse der über die Forschungszulage finanzierten FuE- Aktivitäten	30
5.1	Einsatz der Mittel aus der Forschungszulage	30
5.2	Auswirkungen auf die FuE-Tätigkeit	32
5.3	Erwartete wirtschaftliche Ergebnisse der Forschungszulage	34
6	Weiterentwicklung der Forschungszulage	35
6.1	Verbesserungen im Wachstumschancengesetz	35
6.2	Auswirkungen des Wachstumschancengesetz auf die FuE- Aufwendungen der Unternehmen	38
6.3	Weitere mögliche Attraktivitätssteigerungen	40
6.4	Zufriedenheit mit der Forschungszulage	42
7	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	43

1 Einleitung

Der VDMA hat in den vergangenen Jahren in Zusammenarbeit mit dem ZEW bereits mehrfach seine Mitgliedsunternehmen zur Nutzung der Forschungszulage und zu den Erfahrungen, die die Unternehmen mit dem Antragsverfahren gemacht haben, befragt. Die Ergebnisse zeigten eine steigende Inanspruchnahme dieses neuen Förderinstruments und eine insgesamt hohe Zufriedenheit.¹ Insbesondere gaben die meisten befragten Unternehmen an, dass die Forschungszulage ihre FuE-Aktivitäten gestärkt hat.

Vor diesem Hintergrund wurde zu Jahresbeginn 2024 eine erneute Befragung von VDMA-Mitgliedsunternehmen zur Forschungszulage durchgeführt. Im Zentrum dieser Befragung standen die Ergebnisse und Auswirkungen, die sich aus der Nutzung der Forschungszulage für die Unternehmen bereits abzeichnen. Gleichzeitig wurde untersucht, welche Auswirkungen die geplanten Änderungen im Wachstumschancengesetz (Erhöhung des Deckels, Erhöhung des Fördersatzes für KMU, höherer Anteil förderfähiger Kosten von FuE-Aufträgen, Einbeziehung von Sachanlageinvestitionen für FuE) sowie weitere Optimierungen für die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus haben könnten.

Ziel der Kurzstudie ist es,

- den aktuellen Umsetzungsstand der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau zum Zeitpunkt Anfang 2024 zu erfassen,
- erste Erkenntnisse zu den Ergebnissen und Auswirkungen der Nutzung der Forschungszulage auf FuE-Tätigkeit und Innovationsaktivitäten in den Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus zu gewinnen,
- mögliche Weiterentwicklungen dieses Förderinstruments zu diskutieren.

¹ Rammer, C. (2023): Erfahrungen mit der Umsetzung der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau. Ergebnisse einer Befragung des VDMA. Mannheim: ZEW - Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

2 Nutzung der Forschungszulage zum Stand Anfang 2024

2.1 Anzahl Antragsteller, Anträge und Vorhaben

Bis Ende Januar 2024 wurden im Maschinen- und Anlagenbau (Wirtschaftszweig 28) von 1.588 Unternehmen insgesamt 3.236 Anträge zur Forschungszulage bei der Bescheinigungsstelle für die Forschungszulage (BSFZ) eingereicht. Mit diesen Anträgen wurden der BSFZ insgesamt 4.507 unterschiedliche Vorhaben zur Bewertung vorgelegt (Tabelle 1). Im Durchschnitt hat ein antragstellendes Unternehmen 2,04 Anträge und 2,84 Vorhaben eingereicht. Diese Werte sind höher als für die Gesamtwirtschaft (1,70 bzw. 2,18) und weisen auf die intensivere Nutzung der Forschungszulage durch Unternehmen im Maschinen- und Anlagenbau hin. Auch die Anzahl der Vorhaben je Antrag ist im Maschinen- und Anlagenbau mit 1,39 höher als im Durchschnitt (1,28).

Tabelle 1: Umsetzungsstand der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau (Wirtschaftszweig 28) Ende Januar 2024

	WZ 28 nach Beschäftigtengrößenklassen					WZ 28 insgesamt	<i>Gesamt- wirt- schaft</i>	<i>Anteil WZ 28 in %</i>
	0-9	10-49	50- 249	250- 999	1.000+			
Antragsteller	242	421	570	250	92	1.588	12.137	13,1
Anzahl Anträge	320	679	1.102	716	399	3.236	20.588	15,7
Anzahl Vorhaben	376	879	1.607	1.084	540	4.507	26.443	17,0
Anzahl beschiedener Vorhaben	316	800	1.382	976	481	3.974	23.695	16,8
<i>dar.: positiv</i>	224	621	998	698	309	2.860	14.982	19,1
<i>dar.: teilpositiv</i>	44	100	184	139	81	554	3.269	16,9
<i>dar.: negativ</i>	48	79	200	139	91	560	5.444	10,3

* inkl. nicht einer Größenklasse zuordenbare Angaben.

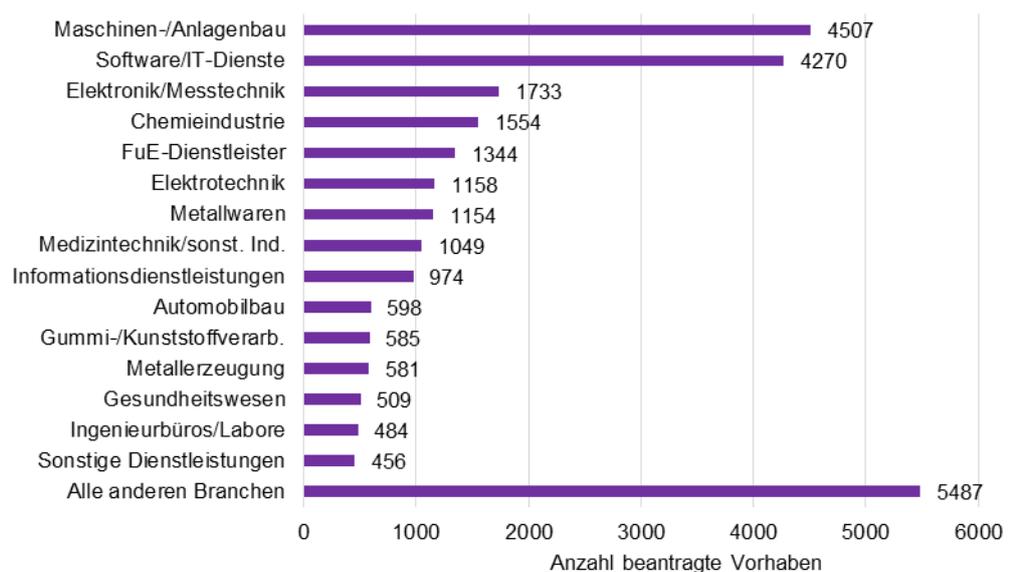
Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

Der Maschinen- und Anlagenbau ist die Industriebranche, die die Forschungszulage am stärksten nutzt. Unter allen Branchen der deutschen Wirtschaft liegt einzig die Branche Software/IT-Dienste (u.a. Softwareprogrammierung, -wartung und -beratung) vor dem Maschinen- und Anlagenbau. In dieser Branche

gibt es allerdings im Vergleich zum Maschinen- und Anlagenbau auch fast doppelt so viele Unternehmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten und hinreichend hohen förderfähigen FuE-Aufwendungen, d.h. das Potenzial an Antragstellern ist erheblich höher.

Von allen Unternehmen, die bis Ende Januar 2024 einen Antrag gestellt haben, kamen 13,1 % aus dem Maschinen- und Anlagenbau. In Bezug auf die Anzahl der Anträge (15,7 %), der Vorhaben (17,0 %) und der positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben (18,7 %) ist der Anteil der Branche noch höher. Bezogen auf die Anzahl der beantragten Vorhaben liegt der Maschinen- und Anlagenbau an der Spitze aller Branchen, gefolgt von der Branche Software/IT-Dienste (Abbildung 2). Andere Industriebranchen wie Elektronik/Messtechnik, Chemie, Elektrotechnik oder Metallwaren weisen deutlich niedrigere Antragszahlen auf.

Abbildung 1: Anzahl beantragte Vorhaben zur Forschungszulage nach Branchen

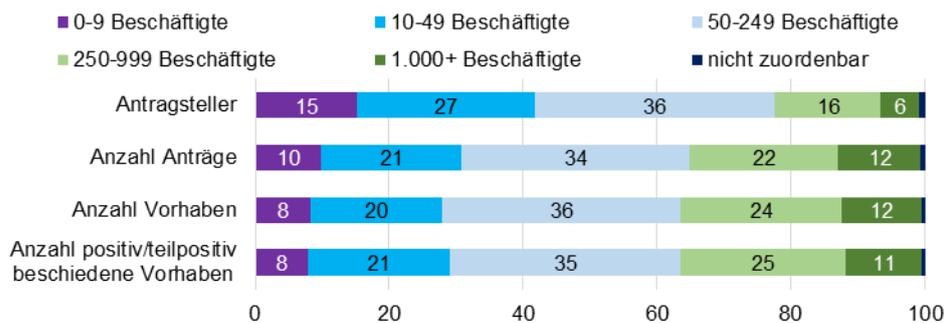


Quelle: BMBF, Monitoringdaten zur BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit weniger als 250 Beschäftigten machen 78 % aller Antragsteller aus dem Maschinen- und Anlagenbau aus. Sie stellten 66 % aller Anträge und repräsentieren 64 % der beantragten Vorhaben (Abbildung 2). Auf sehr kleine Unternehmen (mit weniger als 10 Beschäftigten) entfallen 15 % der Antragsteller und 10 % der Anträge, auf kleine Unternehmen

(10 bis 49 Beschäftigten) 27 bzw. 21 % und auf mittlere Unternehmen (50 bis 249 Beschäftigte) 36 bzw. 34 %.

Abbildung 2: Verteilung der Anträge zur Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau nach Beschäftigtengrößenklassen



Quelle: BMBF, Monitoringdaten zur BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

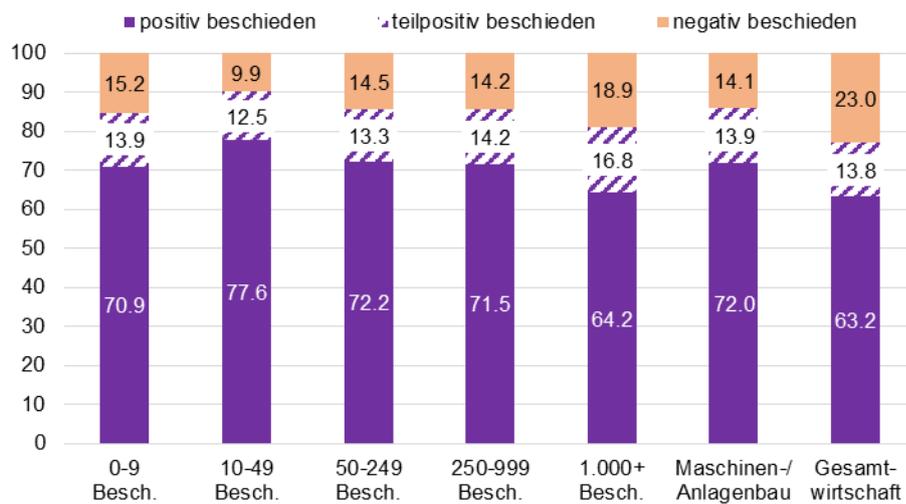
Unter den Nicht-KMU stellen mittelgroße Unternehmen (250-999 Beschäftigte) die größere Gruppe als Großunternehmen (1.000 oder mehr Beschäftigte). Die Größenverteilung zeigt, dass die politisch intendierte Förderung von KMU auch realisiert wurde. Gleichzeitig besteht bei den KMU noch das größte Potenzial für eine Erhöhung der Zahl der Antragsteller.

Von den 4.507 bis Ende Januar 2024 zur Bewertung eingereichten Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau wurden 3.974 von der BSFZ bereits beschieden. Der Anteil der vollständig positiv beschiedenen Vorhaben liegt bei 72,0 %. Weitere 13,9 % der Vorhaben wurden teilpositiv beschieden. Negative Bescheide gab es für 14,1 % der Vorhaben (Abbildung 3). Differenziert nach Größenklassen weisen die mittelkleinen Unternehmen (10-49 Beschäftigte) den höchsten Anteil positiv/teilpositiv beschiedener Vorhaben (90 %) und die Großunternehmen (1.000 oder mehr Beschäftigte) den niedrigsten (81 %) auf. Der Anteil der positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben ist im Maschinen- und Anlagenbau mit 85,9 % deutlich höher als in der gesamten Wirtschaft (77,0 %).

Der Anteil der positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau ist seit November 2022 weiter angestiegen. Zum Stand Ende November 2022 erhielten gut 70 % der bis dahin beschiedenen Vorhaben einen positiven und 13 % einen teilpositiven Bescheid. Im Zeitraum Dezember 2022 bis Januar 2024 stieg der Anteil der positiv beschiedenen Vorhaben auf

knapp 74 % und der teilpositiv beschiedenen auf 15 % (Abbildung 4). Lediglich 11 % der Vorhaben wurden negativ beschiedenen. Für die Gesamtwirtschaft zeigt sich ebenfalls ein Anstieg der positiv und teilpositiv beschiedenen Vorhaben, allerdings in einem etwas schwächeren Ausmaß als im Maschinen- und Anlagenbau.

Abbildung 3: Anteil der von der BSFZ positiv, teilpositiv und negativ beschiedenen Vorhaben im Maschinen- und Anlagenbau nach Beschäftigtengrößenklassen

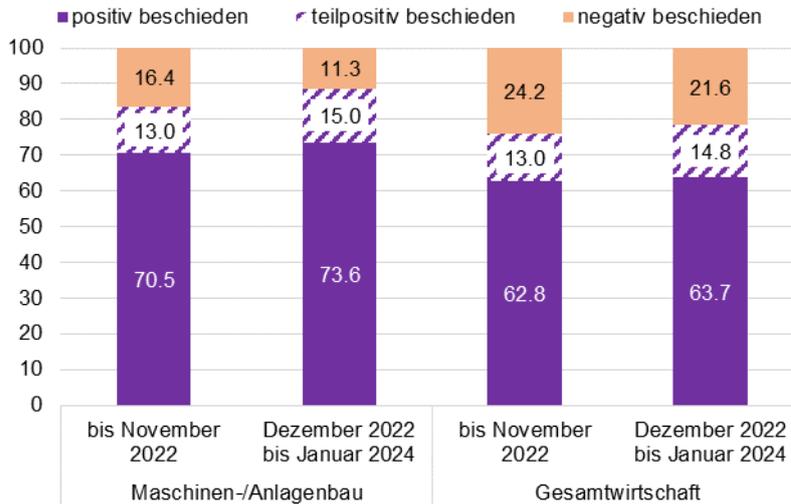


Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

Die "Bewilligungsquote" ist bei der Forschungszulage erheblich höher als in der FuE-Projektförderung. In vielen Fachprogrammen des BMBF liegen die Bewilligungsquoten bei rund einem Viertel. Im größten FuE-Förderprogramm der Bundesregierung, dem Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM), werden etwa zwei Drittel der beantragten Vorhaben bewilligt.²

² Vgl. Kaufmann, P., B. Bittschi, H. Depner, I. Fischl, J. Kaufmann, E. Nindl, S. Ruhland, R. Sellner, V. Struß, T. Vollborth, J. Wolff von der Sahl (2019): Evaluation des Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM). Richtlinie 2015. Endbericht. Wien: KMU Forschung Austria, S. 34.

Abbildung 4: Anteil der von der BSFZ positiv, teilpositiv und negativ beschiedenen Vorhaben im Maschinen- und Anlagenbau und in der Gesamtwirtschaft bis Ende November 2022 und von Dezember 2022 bis Januar 2024



Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

2.2 Höhe der geltend gemachten förderfähigen FuE-Aufwendungen

In den bis Ende Januar 2024 positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben wurden von den Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus insgesamt 1,47 Mrd. € an förderfähigen FuE-Aufwendungen geltend gemacht (Tabelle 2). Da dieser Betrag je nach Unternehmen FuE-Aufwendungen aus mehreren Wirtschaftsjahren betreffen kann, ist es schwierig, ihn in Relation zu den gesamten FuE-Aufwendungen des Maschinen- und Anlagenbaus zu stellen, die im Jahr 2021 bei ca. 8,2 Mrd. € lagen, darunter ca. 5,4 Mrd. € an grundsätzlich im Rahmen der Forschungszulage förderfähigen FuE-Aufwendungen (d.h. FuE-Personalaufwendungen und 60 % der externen FuE-Aufwendungen). Geht man davon aus, dass die geltend gemachten FuE-Aufwendungen im Durchschnitt der Antragsteller zwei Wirtschaftsjahre umfassen, ergäbe sich ein Betrag von rund 0,75 Mrd. € pro Jahr. Würden alle förderfähigen FuE-Aufwendungen anerkannt und mit dem Fördersatz von 25 % gefördert, ergäbe sich ein jährliches Förder-

volumen von knapp 200 Mio. €. Dies entspräche rund einem Viertel des geschätzten maximalen Potenzials an Fördermitteln aus der Forschungszulage für Unternehmen im Maschinen- und Anlagenbau von rund 800 Mio. € pro Jahr.³

Rund 50 % der in den positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben geltend gemachten förderfähigen FuE-Aufwendungen im Maschinen- und Anlagenbau entfallen auf kleine und mittlere Unternehmen mit weniger als 250. Sehr kleine Unternehmen (0-9 Beschäftigte) weisen einen Anteil von 6,3 % auf, mittelkleine (10-49 Beschäftigte) von 16,6 % und mittlere (50-249 Beschäftigte) von 27,3 % auf. Auf mittelgroße Unternehmen (250-999 Beschäftigte) entfallen ebenfalls 27,3 %, was die Bedeutung dieser Größenklasse im Maschinen- und Anlagenbau unterstreicht. Großunternehmen mit 1.000 oder mehr Beschäftigten sind für gut ein Fünftel der positiv/teilpositiv beschiedenen förderfähigen FuE-Aufwendungen verantwortlich. Von den gesamten in positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben zur Forschungszulage geltend gemachten förderfähigen FuE-Aufwendungen der deutschen Wirtschaft (10,34 Mrd. €) entfallen 14,2 % auf den Maschinen- und Anlagenbau.

Tabelle 2: Höhe der für die Forschungszulage geltend gemachten förderfähigen FuE-Aufwendungen in positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau (Stand Ende Januar 2024)

	WZ 28 nach Beschäftigtengrößenklassen					WZ 28 insges.	<i>Gesamt- wirtschaft</i>	<i>Anteil WZ 28 in %</i>
	0-9	10-49	50-249	250-999	1.000+			
	- in Mio. € -							
in positiv beschiedenen Vorhaben	62,6	196,0	314,5	301,9	222,3	1.102,1	7.430,0	14,8
in teilpositiv beschiedenen Vorhaben	29,8	48,8	87,6	99,8	93,8	370,6	2.913,6	12,7
Summe	92,4	244,8	402,1	401,7	316,1	1.472,7	10.343,6	14,2
<i>Anteil in %</i>	6,3	16,6	27,3	27,3	21,5	100,0		

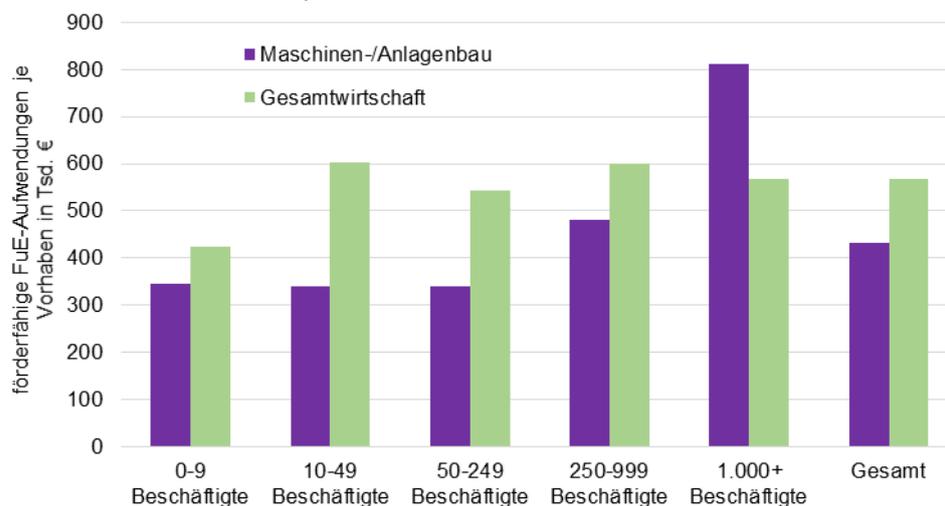
* inkl. nicht einer Größenklasse zuordenbare Angaben.

Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

³ Vgl. Rammer (2023, S. 32).

Im Durchschnitt der 3.414 positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau wurden 431 Tsd. € an förderfähigen FuE-Aufwendungen geltend gemacht. In kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) liegt die durchschnittliche Vorhabengröße bei rund 350 Tsd. € und unterscheidet sich zwischen den Größenklassen innerhalb der KMU nur wenig (Abbildung 5). Mittelgroße Unternehmen kommen auf knapp 500 Tsd. €, während Großunternehmen eine durchschnittliche Vorhabengröße von ca. 800 Tsd. € aufweisen. Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft sind die förderfähigen FuE-Aufwendungen je Vorhaben im Maschinen- und Anlagenbau niedriger, was insbesondere an den KMU liegt.

Abbildung 5: Höhe der förderfähigen FuE-Aufwendungen je positiv/teilpositiv beschiedenem Vorhaben nach Beschäftigtengrößenklassen (Stand Ende Januar 2024)



Quelle: BMBF, Monitoringdaten zur BSFZ, Stand Ende Januar 2024.

Die Höhe der förderfähigen FuE-Aufwendungen je antragstellendem Unternehmen liegt bei ca. 1,08 Mio. €. ⁴ Dieser Wert kann mehrere Wirtschaftsjahre umfassen. In der Gruppe der Großunternehmen kommt er mit ca. 4,2 Mio. € dem

⁴ Dabei handelt es sich um einen Schätzwert, da in den für diese Studie vorliegenden Daten der BSFZ nur die Gesamtzahl der antragstellenden Unternehmen enthalten ist, nicht aber die Anzahl der Unternehmen mit positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben. Letztere wurde geschätzt, indem die

in der Forschungszulage definierten Deckelbetrag für förderfähige FuE-Aufwendungen je Unternehmen von 4 Mio. € recht nahe. Mittelgroße Unternehmen (250-999 Beschäftigte) weisen einen Wert von ca. 1,9 Mio. € auf. In der Gruppe der KMU liegen die förderfähigen FuE-Aufwendungen je Unternehmen im Durchschnitt bei ca. 450 Tsd. € (0-9 Beschäftigte), ca. 650 Tsd. € (10-49 Beschäftigte) und ca. 0,8 Mio. € (50-249 Beschäftigte).

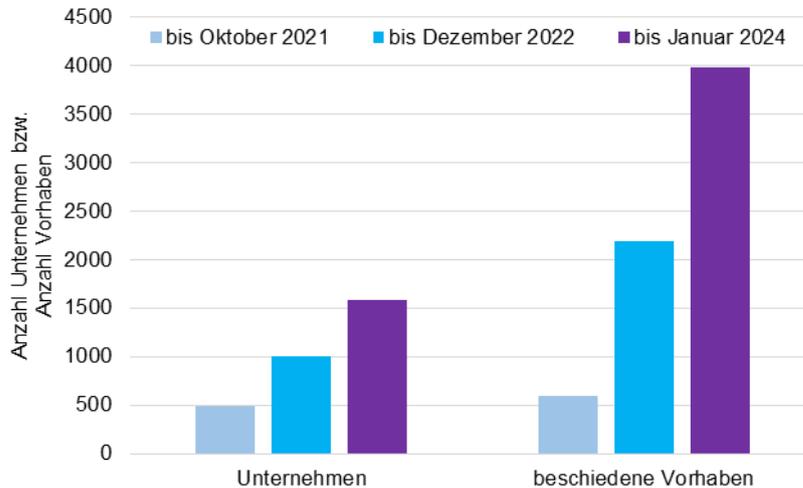
2.3 Dynamik der Nutzung der Forschungszulage

Die Nutzung der Forschungszulage durch Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus hat sich seit Beginn der Antragsmöglichkeit im Frühjahr 2021 sehr dynamisch entwickelt. In einer ersten Phase bis Ende Oktober 2021 haben rund 500 Unternehmen der Branche Anträge bei der Bescheinigungsstelle eingereicht. Bis Mitte Dezember 2022 erreichte die Anzahl der Antragsteller den Schwellenwert von 1.000. In den folgenden gut 13 Monaten kamen weitere knapp 600 Unternehmen (+59 %) hinzu (Abbildung 6).

Auch in Bezug auf die Anzahl der eingereichten Vorhaben zeigt sich im zurückliegenden Jahr eine deutliche Zunahme (+81 %). Zu beachten ist, dass Unternehmen im Steuerrecht bis zu vier Jahre nach Ablauf eines Wirtschaftsjahres förderfähige Aufwendungen geltend machen können. Da das erste Wirtschaftsjahr, für das förderfähige FuE-Aufwendungen auf Basis der Forschungszulage geltend gemacht werden können, das Jahr 2020 ist, können auch noch im Jahr 2024 Anträge zu diesem Wirtschaftsjahr gestellt werden. Von daher ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Unternehmen, die die Forschungszulage nutzen, weiter ansteigen wird.

Anzahl der antragstellenden Unternehmen mit der durchschnittlichen Bewilligungsquote (d.h. im Maschinenbau mit 85,9 %) multipliziert wurde.

Abbildung 6: Nutzung der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau seit Beginn der Antragsmöglichkeit im Frühjahr 2021



Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ.

2.4 Bisher erreichtes Potenzial

Mit 1.588 Unternehmen aus dem Maschinen- und Anlagenbau, die bislang Anträge zur Forschungszulage gestellt haben, wurde bereits ein bedeutender Teil des grundsätzlichen Potenzials, das für Antragstellungen zur Forschungszulage in Frage kommt, abgedeckt. Dieses Potenzial kann für den Zeitraum 2020 bis 2022 im Maschinen- und Anlagenbau auf rund 3.500 Unternehmen (mit 5 oder mehr Beschäftigten) geschätzt werden. Dies ist die Anzahl der Unternehmen, die im Zeitraum 2020 bis 2022 förderfähige FuE-Aufwendungen von mindestens 40 Tsd. € pro Jahr aufgewiesen und FuE kontinuierlich betrieben haben.⁵ Für diese Unternehmen sollte sich - auch unter Berücksichtigung des Aufwands für die Antragstellung - eine Nutzung der Forschungszulage grundsätzlich rechnen. Durch das Vorliegen einer kontinuierlichen FuE-Tätigkeit sollte gleichzeitig das Kriterium der systematischen FuE-Tätigkeit, das von der Bescheinigungsstelle als eine Voraussetzung für die Förderwürdigkeit von FuE-Aktivitäten angelegt wird (neben Neuheitsgrad und Risiko), gegeben sein.

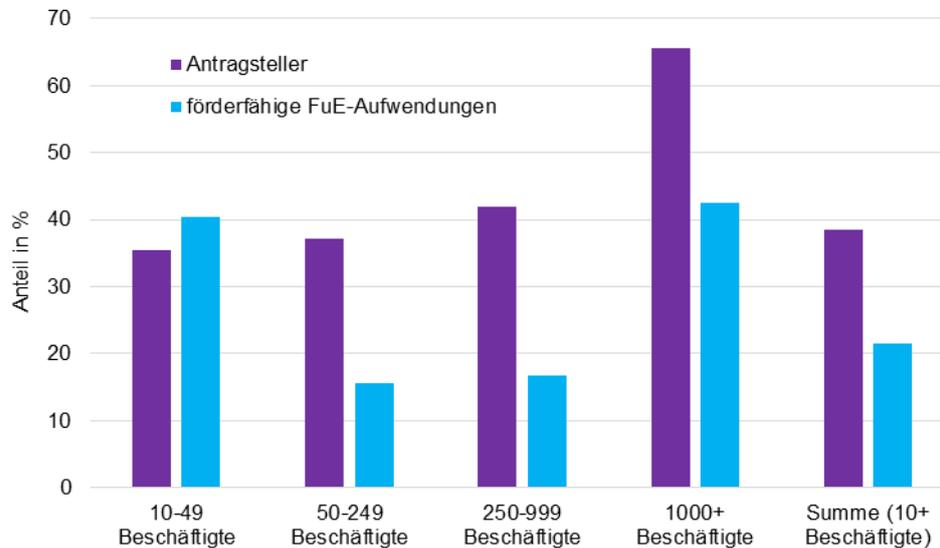
⁵ Hochgerechnete Werte auf Basis der Innovationserhebung des ZEW (Mannheimer Innovationspanel), Durchschnitt der Berichtsjahre 2020 bis 2022.

Die Ausschöpfung des Potenzials unterscheidet sich merklich nach Größenklassen. Im Bereich der Großunternehmen mit 1.000 oder mehr Beschäftigten haben bis Januar 2024 bereits rund zwei Drittel Anträge zur Forschungszulage gestellt (Abbildung 7). Unter den mittelgroßen Unternehmen (250-999 Beschäftigte) liegt der Anteil bei 42 %, für mittlere Unternehmen (50-249 Beschäftigte) bei 37 % und für kleinere Unternehmen mit 10-49 Beschäftigte bei 35 %. Für die kleinste Größenklasse (0-9 Beschäftigte) kann keine Angabe gemacht werden, da in der Innovationserhebung Unternehmen mit weniger als 5 Beschäftigten nicht erfasst werden. Für die Summe der Größenklassen ab 10 Beschäftigte ergibt sich eine Ausschöpfung des Potenzials von 39 %. Ende 2022 lag diese Quote bei 27 %. Rechnet man die Unternehmen hinzu, die derzeit einen Antrag erstellen oder eine Antragsstellung planen, dürfte die Ausschöpfungsquote aktuell bei etwa 60 % liegen.

Bezogen auf die förderfähigen FuE-Aufwendungen liegt die Ausschöpfung bei 22 % - sofern man annimmt, dass die in positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben geltend gemachten FuE-Aufwendungen zwei Wirtschaftsjahre umfassen. Als Potenzial werden die gesamten förderfähigen FuE-Aufwendungen bis zum Deckel von 4 Mio. € zugrunde gelegt.⁶ Die so ermittelte Ausschöpfung ist für Großunternehmen mit 43 % deutlich höher als für mittelgroße (17 %) und mittlere (16 %). Für kleinere Unternehmen ergibt sich eine relative hohe Ausschöpfung des Potenzials an förderfähigen FuE-Aufwendungen von 40 %. Dies könnte daran liegen, dass in dieser Größenklasse bislang vor allem Unternehmen mit eher hohen FuE-Aufwendungen Anträge zur Forschungszulage gestellt und einen positiv/teilpositiv Bescheid erhalten haben.

⁶ Hochgerechnete Werte auf Basis der Innovationserhebung des ZEW (Mannheimer Innovationspanel) im Durchschnitt der Berichtsjahre 2020 bis 2022.

Abbildung 7: Ausschöpfung des Potenzials für Antragstellungen zur Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau bis Januar 2024 nach Größenklassen



Potenzial Antragsteller: Unternehmen mit kontinuierlicher FuE-Tätigkeit und förderfähigen FuE-Aufwendungen von zumindest 40 Tsd. € pro Jahr; Potenzial förderfähige FuE-Aufwendungen: Höhe der förderfähigen FuE-Aufwendungen bis zum Deckel von 4 Mio. €

Ausschöpfung des Potenzials an förderfähigen FuE-Aufwendungen berechnet unter der Annahme, dass die in positiv/teilpositiv beschiedenen Vorhaben geltend gemachten FuE-Aufwendungen sich auf zwei Wirtschaftsjahre verteilen.

Die Größenklasse 0-9 Beschäftigte kann nicht dargestellt werden, da in der Innovationserhebung Unternehmen mit weniger als 5 Beschäftigten nicht erfasst werden.

Quelle: BMBF, Monitoringdaten der BSFZ; ZEW, Mannheimer Innovationspanel.

3 VDMA-Umfrage 2024 zur Forschungszulage

3.1 Befragungsdesign und Rücklauf

Im Jahr 2024 führte der VDMA erneut eine Umfrage zur Forschungszulage durch.⁷ Ziel der Umfrage war es, Informationen zur Nutzung des Instruments und zu deren Auswirkungen auf die Unternehmen zu erheben. Die Umfrage

⁷ Zuvor wurden vom VDMA im Herbst 2021 und im Herbst 2022 Umfragen zur Forschungszulage durchgeführt, die Ergebnisse wurden in folgenden Studien berichtet: Rammer, C. (2021): Ansätze zur Verbesserung der administrativen Umsetzung der Forschungszulage. Ergebnisse einer Befragung des VDMA. Mannheim: ZEW - Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung; Rammer, C. (2023): Erfahrungen mit der Umsetzung der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau. Ergebnisse einer Befragung des VDMA. Mannheim: ZEW - Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

fand Ende Januar 2024 statt und richtete sich an alle Mitgliedsunternehmen. Es kam ein Online-Fragebogen in vier Varianten zum Einsatz, abhängig davon, ob (a) die Unternehmen bereits einen Antrag zur Forschungszulage gestellt haben, (b) sie sich gerade erstmalig im Prozess der Antragstellung befinden, (c) bislang keine Antragstellung erfolgt jedoch künftig geplant ist oder (d) keine Antragstellung geplant ist.

An der Befragung nahmen 300 Unternehmen teil. 263 Unternehmen (88 %) beantworteten den Fragebogen vollständig (Tabelle 3). 115 der vollständigen Antworten betrafen Unternehmen, die bereits einen Antrag zur Forschungszulage gestellt haben (44 %). 10 Unternehmen waren zum Zeitpunkt der Befragung mit der erstmaligen Antragstellung zur Forschungszulage befasst (4 %). 45 Antworten gingen von Unternehmen ein, die noch keinen Antrag gestellt haben, aber eine Antragstellung künftig planen (17 %). 93 Antworten kamen von Unternehmen, die keine Antragstellung planen (35 %).

Tabelle 3: Anzahl der Unternehmen, die an der Befragung teilnahmen

	Fragebögen geöffnet	Fragebogen vollständig beantwortet	Fragebogen nicht abgeschlossen	Anteil vollständige Antworten (%)
Antrag bereits gestellt	136	115	21	84,6
erstmaliger Antrag wird derzeit geschrieben	11	10	1	90,9
Antragstellung geplant	53	45	8	84,9
keine Antragstellung geplant	100	93	7	93,0
Gesamt	300	263	37	87,7

Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Die Verteilung der vier Gruppen zeigt, dass die Nutzung der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau weiterhin dynamisch ist. Die Relation zwischen der Anzahl der Unternehmen, die derzeit erstmals einen Antrag stellen oder künftig eine Antragstellung planen, und der Anzahl der bisherigen Antragsteller beträgt etwa 1:2. Sie lässt erwarten, dass die Anzahl der Antragsteller zur Forschungszulage aus dem Maschinen- und Anlagenbau von derzeit knapp 1.600 noch deutlich ansteigen wird und sich allmählich dem Potenzial von ca. 3.500 Unternehmen (d.h. Unternehmen mit zumindest 40 Tsd. € an jährlichen förderfähigen FuE-Aufwendungen und kontinuierlichen FuE-Aktivitäten) annähert.

3.2 Rücklauf nach Größenklassen und FuE-Aufwendungen

Die Verteilung der Unternehmen mit vollständigen Antworten nach Beschäftigtengrößenklassen zeigt, dass sich die Unternehmen, die bereits Anträge gestellt haben, recht gleichmäßig über die einzelnen Größenklassen verteilen und auch in größerer Zahl "Mid-Range"-Unternehmen mit 250 bis 3.000 Beschäftigten umfassen (Tabelle 4). In den anderen beiden Teilnehmergruppen sind mittelgroße und Großunternehmen dagegen deutlich seltener vertreten. Dies deutet darauf hin, dass es vor allem kleine Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus sind, die bislang noch keine Anträge zur Forschungszulage gestellt haben.

Tabelle 4: Anzahl der Unternehmen mit vollständigen Antworten nach Beschäftigtengrößenklassen

	1-49	50-99	100-249	250-499	500-999	1.000-2.999	3.000+
Antrag bereits gestellt	13	14	18	24	18	15	12
Antragstellung derzeit oder geplant	11	14	15	7	5	2	2
keine Antragstellung geplant	29	25	23	10	3	1	2
Gesamt	53	53	56	41	26	18	16

Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Eine Differenzierung nach der Höhe der FuE-Aufwendungen (Summe aus internen Aufwendungen und extern vergebenen FuE-Aufträgen) zeigt, dass nur ein sehr kleiner Teil der Unternehmen, die an der Befragung teilgenommen haben und keine Antragstellung planen, der Gruppe der nicht FuE-aktiven Unternehmen angehört (Tabelle 5). Dies dürfte daran liegen, dass sich diese Gruppe von dem Thema der Umfrage nicht angesprochen gefühlt hat. Die meisten Nicht-Antragsteller in der Umfrage-Stichprobe sind Unternehmen mit eher niedrigen FuE-Aufwendungen (von unter 1 Mio. € im Jahr 2023). Dies gilt auch für die Unternehmen, die derzeit erstmals einen Antrag stellen oder künftig eine Antragstellung planen. Unter den Unternehmen, die bereits einen Antrag gestellt haben, finden sich überwiegend Unternehmen mit jährlichen FuE-Aufwendungen von 1 Mio. € oder mehr.

Tabelle 5: Anzahl der Unternehmen mit vollständigen Antworten nach Höhe der FuE-Aufwendungen

	Höhe der FuE-Aufwendungen im Jahr 2023 in Mio. €									
	keine	<0,1	0,1 - <0,5	0,5 - <1	1 - <2	2 - <4	4 - <10	10 - <20	20+	k.A.
Antrag bereits gestellt	0	5	20	16	21	19	10	8	13	3
Antragstellung derzeit/geplant	0	8	23	13	1	6	2	0	1	1
keine Antragstellung geplant	8	27	34	10	6	4	2	2	0	0
Gesamt	8	40	77	39	28	29	14	10	14	4

k.A.: keine Angabe

Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

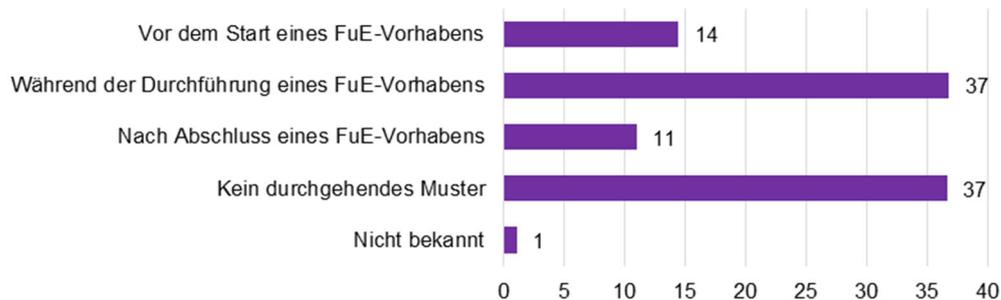
Die Ergebnisse der Umfrage werden im Folgenden gewichtet dargestellt. Hierfür werden die Antworten jedes Unternehmens mit einem Faktor gewichtet. Der Faktor gibt an, wie viele andere FuE-aktive Unternehmen des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus ein antwortendes Unternehmen repräsentiert. Dabei wird nach Beschäftigtengrößenklassen differenziert. Damit wird sichergestellt, dass die Ergebnisse nicht durch eine unterschiedliche Teilnahmebereitschaft kleinerer und größerer Unternehmen verzerrt sind.

4 Erfahrungen mit dem Antrags- und Bewilligungsprozess

4.1 Zeitpunkt der Antragstellung

Die Antragstellung zur Geltendmachung der förderfähigen FuE-Aufwendungen zu einem FuE-Vorhaben erfolgt in der Mehrzahl der Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus während der Durchführung des Vorhabens. Seltener ist der Fall, dass Unternehmen bereits vor dem Start eines FuE-Vorhabens oder nach Abschluss eines Vorhabens Anträge zur Forschungszulage stellen. Bei über einem Drittel der antragstellenden Unternehmen gibt es allerdings kein durchgehendes Muster (Abbildung 8).

Abbildung 8: Zeitpunkt der Antragstellung zur Forschungszulage in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



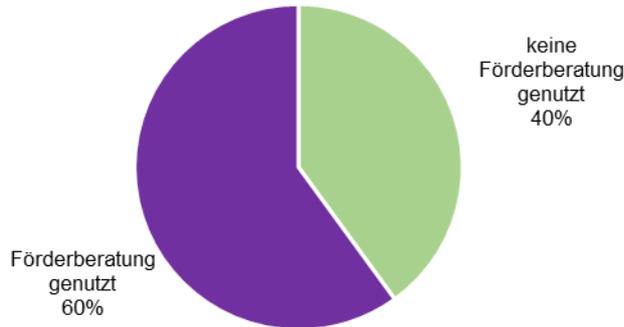
Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Eine Antragstellung vor dem Start eines FuE-Vorhabens kann den Vorteil mit sich bringen, bereits frühzeitig Rechtssicherheit über die Förderfähigkeit der Projektkosten zu erlangen. Eine Antragstellung nach Abschluss des FuE-Vorhabens erleichtert die Darstellung des Vorhabens und der förderfähigen Kosten, da keine Prognosen nötig sind. Dass die Mehrzahl der Unternehmen den Antrag während der Durchführung des FuE-Vorhabens stellt, könnte damit zusammenhängen, dass zu diesem Zeitpunkt die benötigten Angaben für die Antragstellung am besten greifbar sind.

4.2 Nutzung von Förderberatern bei der Antragstellung

Die Mehrheit der Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus (60 %) nutzte im Rahmen der Antragstellung zur Forschungszulage Leistungen von Förderberatern (Abbildung 9). Dabei kann es sich sowohl um kommerzielle Dienstleister handeln, die die Unternehmen bei der Beschreibung der FuE-Vorhaben und dem Einreichen der Antragsformulare unterstützen, als auch um Verbände, öffentliche Beratungseinrichtungen oder die Bescheinigungsstelle, die Auskünfte zu den Förderbedingungen und zum Verfahren geben.

Abbildung 9: Nutzung von Leistungen von Förderberatern bei der Beantragung der Forschungszulage durch Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus

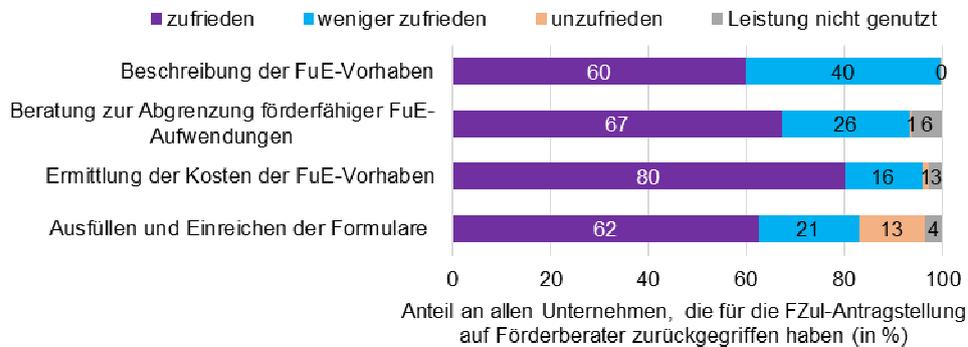


Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Alle Unternehmen, die auf Leistungen von Förderberatern zurückgegriffen haben, nutzten diese im Rahmen der Beschreibung der FuE-Vorhaben. Die meisten (60 %) waren mit den Leistungen der Förderberater in diesem Bereich zufrieden (Abbildung 10). Höher ist die Zufriedenheit mit den Förderberatern in Bezug auf die Ermittlung der Kosten der FuE-Vorhaben. Nahezu alle Unternehmen holten sich in diesem Bereich von Förderberatern Unterstützung, und 80 % der Unternehmen waren mit den entsprechenden Leistungen zufrieden. In Bezug auf Beratungen zur Abgrenzung förderfähiger FuE-Aufwendungen ist die Zufriedenheit mit einem Anteilswert von 67 % etwas niedriger, aber immer noch hoch. Die größte Unzufriedenheit besteht bei der Unterstützung beim Ausfüllen und Einreichen der Formulare. Hier gaben 13 % der Unternehmen an, dass sie mit den Leistungen der Förderberater nicht zufrieden waren.

Gerade für kleine Unternehmen mit anwendungsorientierter FuE und wenig Erfahrung in der Antragstellung bei Förderprogrammen erleichtert das Dienstleistungsangebot der Förderberater die Antragstellung. Allerdings entstehen bei kommerziellen Anbietern zusätzliche Kosten für die Unternehmen, die die verfügbare Fördersumme schmälern und so die Wirkung der Forschungszulage auf die Erhöhung der FuE-Aktivitäten mindern.

Abbildung 10: Inanspruchnahme von und Zufriedenheit mit den Leistungen von Förderberatern bei der Beantragung der Forschungszulage in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus

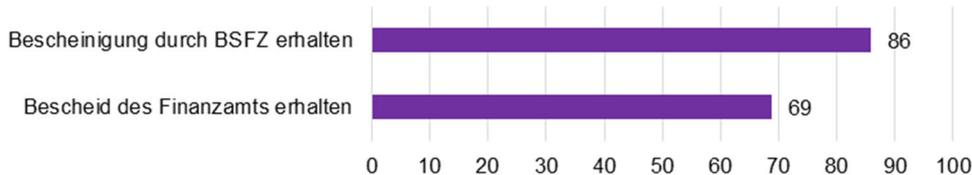


Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

4.3 Umsetzungsstand der Anträge zur Forschungszulage

Die meisten Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus, die bislang Anträge zur Forschungszulage gestellt haben, haben bereits eine Bescheinigung durch die BSFZ erhalten (86 %). Bei 69 % der Antragsteller liegt bereits ein Bescheid des Finanzamts vor (Abbildung 11).

Abbildung 11: Status der Bearbeitung von FZul-Anträgen Ende Januar 2024 in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus, die Anträge gestellt haben

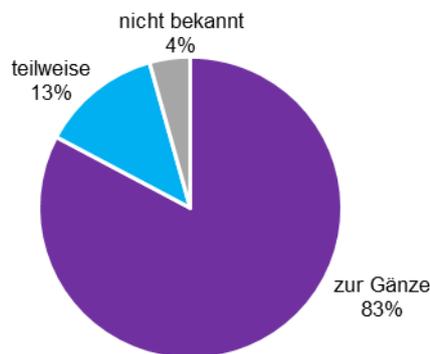


Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Der Anteil der Unternehmen, die bereits einen Bescheid vom Finanzamt erhalten haben, ist deutlich höher als in einer im Herbst 2022 durchgeführten Befragung unter VDMA-Mitgliedsunternehmen. Damals hatten erst 31 % der Antragsteller einen Bescheid vorliegen. Dies zeigt, dass sich die Umsetzung der Forschungszulage dynamisch entwickelt und mittlerweile in eine Phase eingetreten ist, in der die steuerliche Förderung zahlungswirksam wird und damit direkte Auswirkungen auf die FuE-Aktivitäten der Unternehmen entfalten kann.

Von den Unternehmen, die bereits einen Bescheid vom Finanzamt zur Forschungszulage erhalten haben, berichten 83 %, dass alle beantragten förderfähigen FuE-Aufwendungen vom Finanzamt akzeptiert wurden. Bei 13 % der Unternehmen wurde nur ein Teil der Aufwendungen akzeptiert, 4 % der Unternehmen konnten keine Angabe machen (Abbildung 12).

Abbildung 12: Akzeptanz der beantragten förderfähigen FuE-Aufwendungen durch das Finanzamt in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



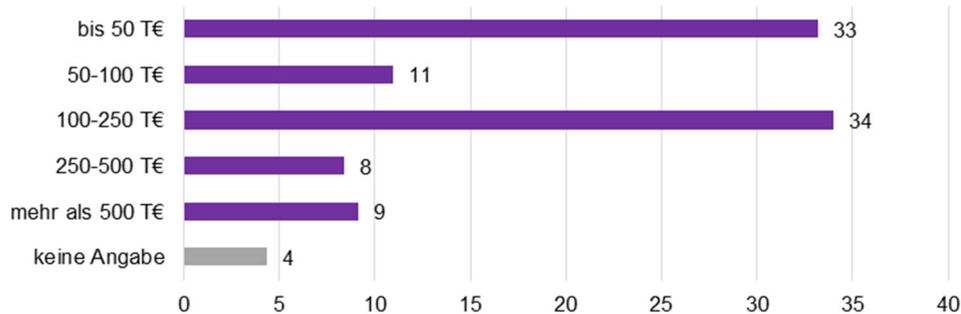
Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Betrachtet man die Bewilligungsquote (Anteil der positiv oder teilpositiv beschiedenen Vorhaben) und den Anteil der zur Gänze oder teilweise vom Finanzamt akzeptierten Kosten zusammen, so stellt sich die Forschungszulage als ein Förderinstrument mit einer hohen Finanzierungswahrscheinlichkeit für die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus dar: 72 % der beantragten Vorhaben erhalten einen positiven und weitere 14 % einen teilpositiven Bescheid. Von den bislang vom Finanzamt bereits fertig bearbeiteten Anträgen wurden in wohl nahezu allen die beantragten Kosten anerkannt, und zwar in der Regel zur Gänze. Sollte sich dieses Ergebnis verstetigen, so bietet die Forschungszulage eine sichere Planungsbasis für die Unternehmen zur Finanzierung ihrer FuE-Aktivitäten.

Die Höhe der in den Bescheiden des Finanzamts bewilligten Mittel an Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus liegt aktuell noch in einem eher niedrigen Bereich. Jeweils ein Drittel der Unternehmen gab an, dass die bewilligten Mittel unter 50 Tsd. € bzw. zwischen 100 und 250 Tsd. € betragen. Nur knapp 10 % der Unternehmen weisen bewilligte Mittel von mehr als 500 Tsd. € auf (Abbildung 13). Mit der fortschreitenden Antragstellung beim Finanzamt durch

größere Unternehmen ist mit einem Anstieg der Höhe der bewilligten Mittel zu rechnen.

Abbildung 13: Höhe der vom Finanzamt aus der Forschungszulage bisher an Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus bewilligten Mittel (Stand Ende Januar 2024)



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Diese Verteilung zugunsten eher kleiner Beträge an bewilligten Mitteln dürfte daran liegen, dass die Forschungszulage zunächst überproportional stark von kleineren Unternehmen genutzt wurde, deren Anträge förderfähige FuE-Aufwendungen enthielten, die deutlich unter dem Deckel von 4 Mio. € blieben. Bei einem Fördersatz von 25 % auf die förderfähigen FuE-Aufwendungen sind die bewilligten Mittel entsprechend niedrig. Mit der fortschreitenden Umsetzung der Forschungszulage und der abschließenden Bearbeitung der Anträge von mittleren und großen Unternehmen wird sich die Größenverteilung der bewilligten Mittel vermutlich deutlich nach oben verschieben.

Auf Basis der Angaben zu den bislang vom Finanzamt bewilligten Mitteln aus der Forschungszulage kann für den Maschinen- und Anlagenbau von bislang bewilligten Mitteln in Höhe von rund 130 Mio. € ausgegangen werden, die mehrere Wirtschaftsjahre betreffen. Für die kommenden Jahre ist von einem kontinuierlichen und deutlichen Anstieg dieser Zahl auszugehen. Zum Vergleich: Im Rahmen der FuE-Projektförderung durch Bund, Länder und EU erhielten Unternehmen des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus im Jahr 2021 öffentliche

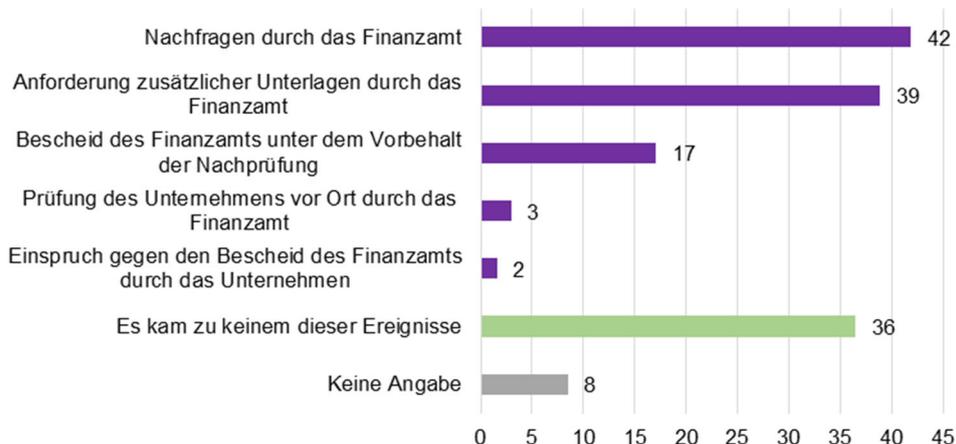
FuE-Fördermittel von 208 Mio. €.⁸ Perspektivisch ist zu erwarten, dass die jährlichen Fördermittel aus der Forschungszulage diesen Betrag überschreiten werden.

4.4 Erfahrungen bei der Antragstellung beim Finanzamt

Im Zuge der Antragsprüfung durch das Finanzamt kam es bei gut 40 % der Unternehmen im Maschinen- und Anlagenbau zu Nachfragen durch das Finanzamt und bei knapp 40 % zur Anforderung von zusätzlichen Unterlagen, wobei bei 30 % beide Ereignisse auftraten, sodass insgesamt etwa jedes zweite Unternehmen entweder eine Finanzamts-Nachfrage oder eine Anforderung zusätzlicher Unterlagen aufweist. 17 % der Unternehmen, die bereits einen Bescheid zum Finanzamt erhalten haben, erhielten den Bescheid unter dem Vorbehalt einer Nachprüfung. Bei lediglich 3 % fand bereits eine Prüfung vor Ort durch das Finanzamt statt (Abbildung 14). Einsprüche gegen den Bescheid des Finanzamts durch das Unternehmen gab es bisher nur in ganz wenigen Fällen. Bei 36 % der Unternehmen mit einem Forschungszulagen-Bescheid vom Finanzamt ist keines der angeführten Ereignisse eingetreten, weitere 8 % der Unternehmen konnten dazu keine Angaben machen.

⁸ Siehe Stifterverband (2023): Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 2021. Zahlenwerk 2023. Tabellenband. Essen: Wissenschaftsstatistik im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, Tab. 3.1.3 und 3.1.4.

Abbildung 14: Ereignisse im Rahmen der Prüfung des FZul-Antrags durch das Finanzamt in Unternehmen Maschinen- und Anlagenbaus

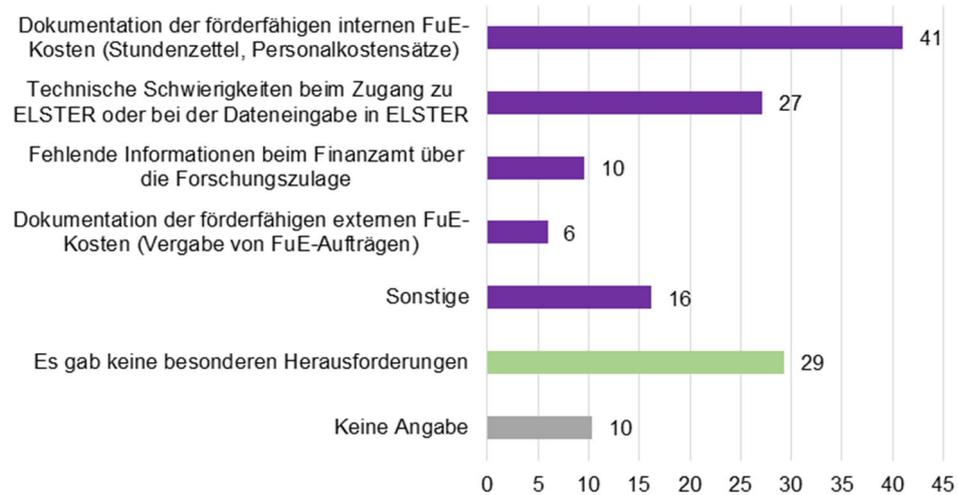


Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Die größten Herausforderungen bei der Stellung des Antrags beim Finanzamt ist aus Sicht der Unternehmen die Dokumentation der förderfähigen internen FuE-Aufwendungen, also der FuE-Personalkosten. 41 % der Unternehmen mit einem Finanzamts-Bescheid zur Forschungszulage berichten diese Herausforderung (Abbildung 15). Dies betrifft insbesondere die Erfassung und Dokumentation der Arbeitszeit des FuE-Personals (Stundenzettel) und die Berechnung der Personalkostensätze für FuE-Mitarbeiter:innen. Technische Schwierigkeiten beim Zugang zum Online-Portal ELSTER oder bei der Dateneingabe in ELSTER wurden von 27 % der Unternehmen angeführt. Nur selten stellen fehlenden Informationen zur Forschungszulage auf Seiten des Finanzamts eine große Herausforderung im Antragsprozess dar. Dies deutet darauf hin, dass die Finanzämter mit dem neuen Förderinstrument bereits gut vertraut sind. Die Dokumentation der förderfähigen externen FuE-Aufwendungen, d.h. der Kosten für die Vergabe von FuE-Aufträgen an Dritte, trat nur vereinzelt als große Herausforderung auf, was auch daran liegen kann, dass nur ein kleiner Teil der Unternehmen solche Kosten geltend gemacht hat.

Weitere Herausforderungen, die Unternehmen angeführt haben, betrafen u.a. die sehr lange Wartezeit auf den Bescheid des Finanzamts und den generell hohen Aufwand der Dateneingabe in ELSTER, bei der viele Angaben, die bereits im Rahmen der Antragstellung bei der Bescheinigungsstelle gemacht wurden, nochmals eingegeben werden müssen.

Abbildung 15: Größte Herausforderungen für Unternehmen Maschinen- und Anlagenbaus bei der Stellung des FZul-Antrags beim Finanzamt



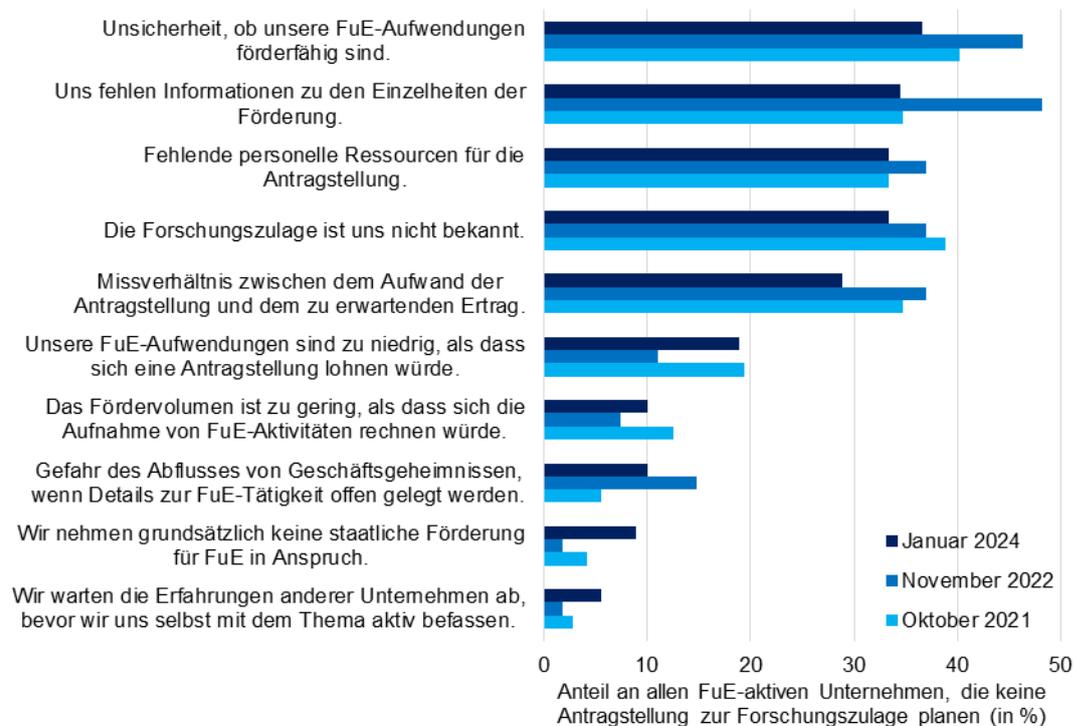
Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

4.5 Gründe für einen Verzicht auf Anträge zur Forschungszulage

Die Gründe dafür, dass FuE-aktive Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus bislang keinen Antrag zur Forschungszulage gestellt haben, sind vielfältig. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass insbesondere die folgenden fünf Gründe dazu führen, dass Unternehmen die Forschungszulage nicht nutzen (Abbildung 7):

- Unsicherheit, ob FuE-Aufwendungen förderfähig sind,
- Informationen zu den Einzelheiten der Förderung fehlen,
- fehlende personelle Ressourcen für die Antragstellung,
- die Forschungszulage ist nicht bekannt,
- Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Antragstellung und dem zu erwartenden Ertrag.

Abbildung 16: Gründe von FuE-aktiven Unternehmen, auf eine Antragsstellung bei der BSFZ zu verzichten



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Vergleicht man die Nennungen dieser Verzichtsründe mit den Ergebnissen früherer Umfragen des VDMA aus den Jahren 2021 und 2022, so hat der Anteil der Unternehmen, die wegen fehlender Informationen zu den Einzelheiten der Förderung sowie wegen Unsicherheiten, ob die FuE-Aufwendungen förderfähig sind, vor allem im Vergleich zum Jahr 2022 merklich abgenommen. Nahezu unverändert blieb der Anteil der Unternehmen, die wegen fehlender personeller Ressourcen auf eine Antragstellung verzichten. Abgenommen hat auch die Bedeutung der Verzichtsründe, dass die Forschungszulage nicht bekannt ist und dass ein Missverhältnis zwischen dem Aufwand der Antragstellung und dem zu erwartenden Ertrag besteht.

Weitere, jedoch seltener genannte Gründe sind zu niedrige FuE-Aufwendungen, als dass sich eine Antragstellung lohnen würde, die Gefahr des Abflusses von

Geschäftsgeheimnissen, wenn Details zur FuE-Tätigkeit in dem Antrag offen gelegt werden müssen, der grundsätzliche Verzicht auf staatliche FuE-Förderung sowie das Abwarten von Erfahrungen anderer Unternehmen.

Insgesamt zeigt sich ein langsamer Lernprozess, da der Anteil der Unternehmen, die wegen Informationsdefiziten oder Unsicherheit auf eine Antragstellung verzichten, abnimmt. Gleichzeitig steigt der Anteil der Unternehmen, die aus generellen Erwägungen keinen Antrag zur Forschungszulage stellen, weil z.B. die FuE-Aufwendungen zu niedrig sind oder staatliche Förderungen grundsätzlich nicht in Anspruch genommen werden.

Zu den Verzichtsgründen in Abbildung 7 kommt noch der Grund hinzu, dass Unternehmen ihre FuE-Aktivitäten zur Gänze oder überwiegend über andere FuE-Förderprogramme wie z.B. ZIM, FuE-Fachprogramme des Bundes oder EU-Programme kofinanzieren und daher auf eine Antragstellung bei der Forschungszulage verzichten. Ein weiterer in Einzelfällen genannter Verzichtsgrund ist der hohe bürokratische Aufwand im Fall von Unternehmensgruppen, da Angaben zu allen Gruppenunternehmen zusammengetragen werden müssen.

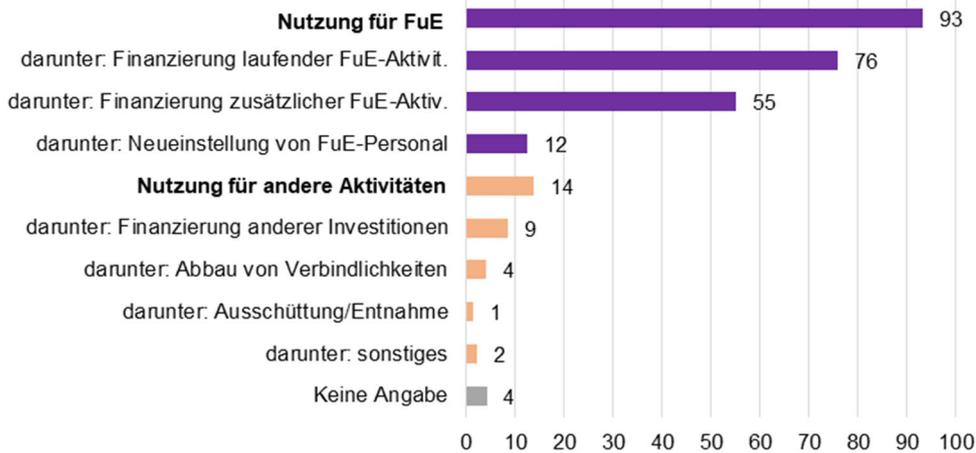
5 Ergebnisse der über die Forschungszulage finanzierten FuE-Aktivitäten

5.1 Einsatz der Mittel aus der Forschungszulage

Die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus nutzen die zusätzlichen Mittel, die sie aus der Forschungszulage erhalten, ganz überwiegend für die Finanzierung von FuE-Aktivitäten. 93 % der antragstellenden Unternehmen planen einen Mitteleinsatz im Bereich FuE (Abbildung 17). Rund drei Viertel nutzen die Mittel zur Finanzierung laufender FuE-Aktivitäten, mehr als die Hälfte finanziert damit zusätzliche FuE-Aktivitäten (d.h. zusätzliche FuE-Projekte oder die Ausweitung des Umfangs von laufenden oder geplanten FuE-Projekten). In 12 % der Unternehmen werden die FZul-Mittel für die Neueinstellung von FuE-Personal genutzt. Diese Angaben können nicht direkt als Indikatoren für die Additonalität der Förderung durch die Forschungszulage interpretiert werden, da sie nur die Verwendung der Mittel aus der Forschungszulage betreffen, nicht aber mögliche zusätzliche Mittel für FuE, die aus anderen Finanzierungsquellen

stammen. So kann z.B. der Einsatz der Forschungszulage für laufende FuE-Aktivitäten interne Mittel frei machen, die für andere (künftige) FuE-Vorhaben genutzt werden.

Abbildung 17: Vorgesehener Einsatz der Mittel aus der Forschungszulage in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

14 % der Unternehmen werden die Mittel der Forschungszulage für andere Aktivitäten einsetzen, wobei lediglich 7 % die FZul-Mittel ausschließlich außerhalb von FuE nutzen wollen. Der häufigste Mitteleinsatz außerhalb von FuE betrifft die Finanzierung anderer Investitionen und trägt somit grundsätzlich zu Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei. Selten ist der Mitteleinsatz zum Abbau von Verbindlichkeiten. Eine Ausschüttung oder Entnahme der Mittel ist nur in wenigen Einzelfällen zu beobachten. Die Angaben zu einer sonstigen Verwendung betreffen Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH & Co. KG. Hier erfolgt die Auszahlung der Mittel der Forschungszulage an die Gesellschafter und nicht das Unternehmen, das die FuE-Aktivitäten durchgeführt hat. In Bezug auf diese steuerrechtliche Regelung wünschen sich die betroffenen Unternehmen eine Änderung, damit eine direkte Auszahlung der Fördermittel an das FuE durchführende Unternehmen (d.h. die GmbH & Co. KG) möglich ist.

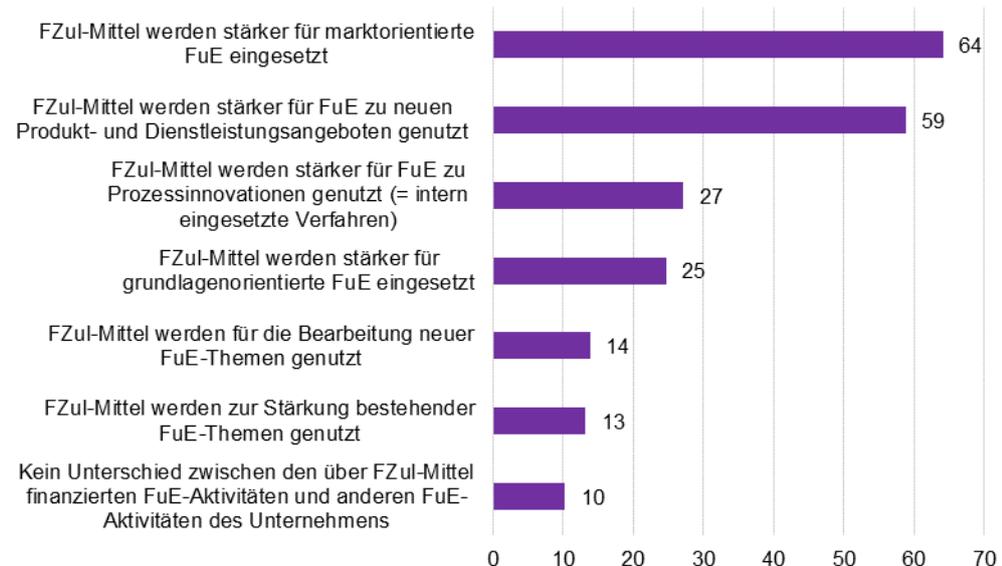
Ein Vergleich der Angaben aus der aktuellen Befragung des VDMA im Januar 2024, die sich zu einem großen Teil bereits auf den tatsächlich realisierten Mitteleinsatz beziehen, mit Angaben aus früheren Erhebungen des VDMA zum ge-

planten Mitteleinsatz zeigt, dass der Mitteleinsatz zur Finanzierung von FuE-Aktivitäten stärker dominiert als in den ursprünglichen Planungen, während deutlich weniger Unternehmen die FZul-Mittel für andere Investitionen nutzen oder ausschütten bzw. entnehmen wollen. Deutlich niedriger als zunächst geplant ist auch der Anteil der Unternehmen, die mit den FZul-Mittel zusätzliches FuE-Personal einstellen wollen. Hierin dürften sich die aktuell deutlich ungünstigere konjunkturelle Situation sowie der weiter zunehmende Fachkräftemangel widerspiegeln, die beide eine Expansion beim FuE-Personal erschweren.

5.2 Auswirkungen auf die FuE-Tätigkeit

Die FuE-Aktivitäten, die aus Mitteln der Forschungszulage finanziert werden, unterscheiden sich in den allermeisten Unternehmen vom Durchschnitt aller FuE-Aktivitäten der Unternehmen. Lediglich in 10 % der Unternehmen gibt es keinen Unterschied zwischen den über die Forschungszulage finanzierten FuE-Aktivitäten und anderen FuE-Aktivitäten. In den anderen Unternehmen wird die Forschungszulage verstärkt zur Finanzierung von marktorientierter FuE (64 % aller Unternehmen, die FZul-Mittel für FuE einsetzen) und von FuE zu neuen Produkt- und Dienstleistungsangeboten (59 %) eingesetzt.

Abbildung 18: Unterschiede im Einsatz der FZul-Mittel im Vergleich zu den gesamten FuE-Aktivitäten in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



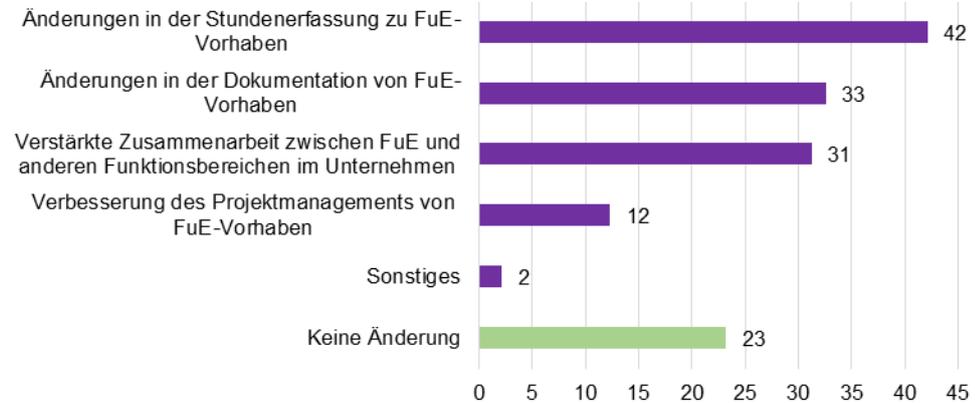
Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Seltener ist dagegen eine Verschiebung der FuE-Tätigkeit mit Hilfe der Forschungszulage-Mittel in Richtung Prozessinnovationen (27 %) oder grundlagenorientierter FuE (25 %). Ebenfalls selten ist die Nutzung der Forschungszulage, um neue FuE-Themen zu bearbeiten (14 %) oder um bestimmte FuE-Themen gezielt zu stärken (13 %). Unter den neuen bzw. gestärkten Themen finden sich die Themen klimaneutrale Technologien sowie Künstliche Intelligenz etwas häufiger.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Forschungszulage eine anwendungs- und marktorientierte FuE stärkt. Von dieser Art FuE sind kurzfristige direkte Innovationserträge in Form zusätzlicher Umsätze mit neuen Produkten, der Gewinnung neuer Kunden oder der Erhöhung von Marktanteilen zu erwarten. Die Forschungszulage ergänzt damit andere staatliche FuE-Förderungen, die mehr auf die Stärkung der Wissens- und Technologiebasis der Unternehmen abzielen, wie dies insbesondere für Förderungen der Verbund- und Kooperationsforschung mit der Wissenschaft oder für Technologieprogramme der Fall ist.

Neben der inhaltlichen Ausrichtung der FuE-Aktivität kann die Nutzung der Forschungszulage auch zu Änderungen in der Organisation von FuE führen. In der Tat berichten rund drei Viertel der Unternehmen, die die Forschungszulage-Mittel für FuE einsetzen, solche organisatorischen Änderungen. Am häufigsten traten Änderungen in der Stundenerfassung zu FuE-Vorhaben (42 %), in der Dokumentation von FuE-Vorhaben (33 %) und in der Zusammenarbeit zwischen FuE und anderen Funktionsbereichen im Unternehmen (31 %) auf (Abbildung 19). All diese Änderungen gehen i.d.R. mit einem höheren Aufwand im Unternehmen einher, können aber auch die Effizienz von FuE-Prozessen verbessern. Zu einer Verbesserung des Projektmanagements von FuE-Vorhaben kam es nur bei relativ wenigen Unternehmen (12 %).

Abbildung 19: Änderungen in der Organisation von FuE aufgrund der Nutzung der Forschungszulage in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

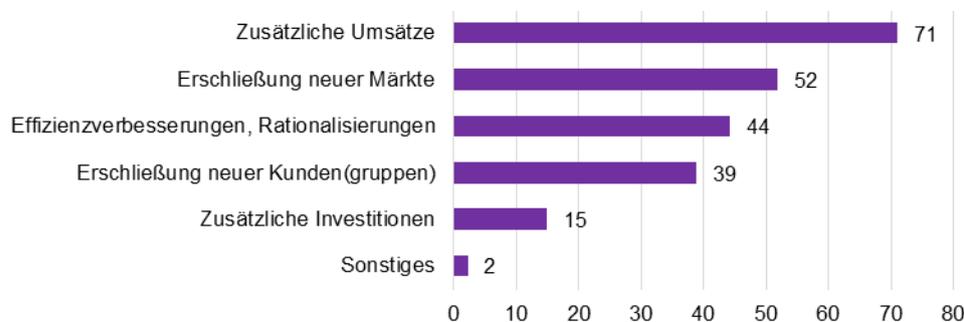
5.3 Erwartete wirtschaftliche Ergebnisse der Forschungszulage

Die tendenzielle Stärkung von marktnahen FuE-Aktivitäten durch die Forschungszulage spiegelt sich auch in den Ergebnissen wider, die die Unternehmen aus den FuE-Vorhaben erwarten, welche aus Mitteln der Forschungszulage finanziert werden. 71 % erwarten zusätzliche Umsätze, 52 % die Erschließung neuer Märkte und 39 % die Erschließung neuer Kunden(gruppen) (Abbildung 20). Im Bereich Effizienzverbesserung und Rationalisierungen erwarten 44 % der Unternehmen Ergebnisse durch aus den über Forschungszulage-Mitteln finanzierten FuE-Vorhaben.

Zusätzliche Investitionen in Folge der FuE-Vorhaben, die aus Mitteln der Forschungszulage finanziert werden, erwarten nur relativ wenige Unternehmen (15 %). Dies kann zum einen daran liegen, dass eine direkte Verbindung von FuE-Vorhaben und späteren Investitionen schwierig herzustellen ist. Zum anderen kann dies darauf hinweisen, dass viele FuE-Vorhaben keine grundlegend neuen Produktlinien oder Geschäftsansätze erschließen, deren Umsetzung zusätzliche Investitionen erfordern würden, sondern dass technische Neuerungen innerhalb des bestehenden Geschäftsmodells im Mittelpunkt stehen. Diese Interpretation wird auch durch Aussagen von Unternehmen gestützt, dass die Mittel der Forschungszulage zu gering sind, um grundsätzlich neue FuE-Programme zu starten. Dies passt außerdem gut zu dem oben dargestellten Umfang der von den Finanzämtern bisher bewilligten Forschungszulage-Mittel je

Unternehmen, die bei den meisten Unternehmen weniger als 0,25 Mio. € ausmachen. Erst mit einer deutlichen Ausweitung des Mittelumfangs, den Unternehmen aus der Forschungszulage erhalten können, z.B. durch eine deutliche Erhöhung des Deckels, durch einen höheren Fördersatz oder durch eine Ausweitung der förderfähigen FuE-Aufwendungen, kann eine stärkere Mobilisierung von FuE erwartet werden, die den Einstieg in ganz neue Themen und Geschäftsfelder erlaubt (siehe hierzu Abschnitt 6).

Abbildung 20: Erwartete Ergebnisse der FuE-Vorhaben von Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus, die aus Mitteln der Forschungszulage finanziert werden



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

6 Weiterentwicklung der Forschungszulage

6.1 Verbesserungen im Wachstumschancengesetz

Im November 2023 hat der Deutsche Bundestag ein Wachstumschancengesetz verabschiedet, das derzeit (März 2024) im Vermittlungsausschuss von Bundesrat und Bundestag verhandelt wird. Dieses Gesetz sieht verschiedene Änderungen bei der Forschungszulage vor, die die Forschungszulage insgesamt attraktiver und schlagkräftiger machen sollen.

- 1) Erhöhung des Fördersatzes für KMU von 25 auf 35 %
- 2) Einbeziehung von Abschreibungen auf bewegliches Anlagevermögen (sofern dieses nur für FuE genutzt wird)
- 3) Erhöhung des Anteils der förderfähigen Aufwendungen für Kosten von FuE-Aufträgen von 60 auf 70 %

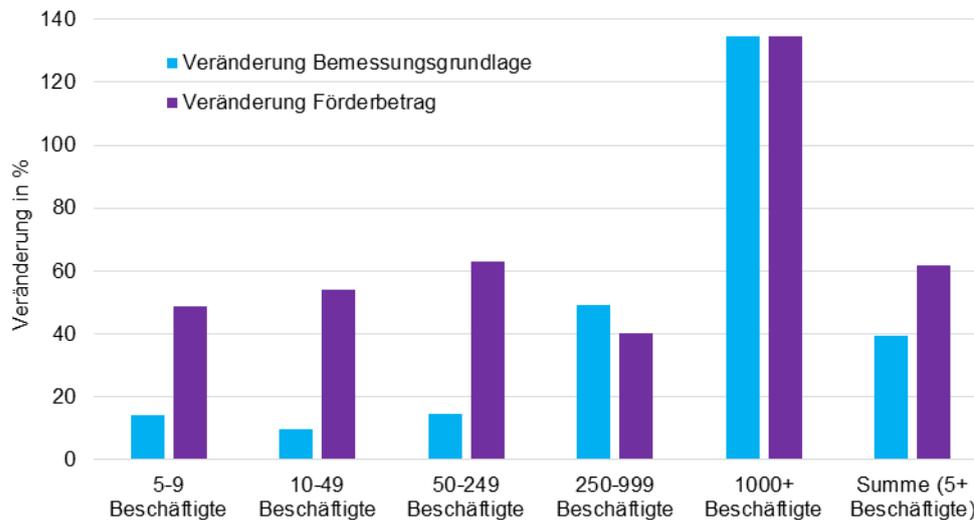
4) Erhöhung der Bemessungsgrundlage für förderfähige Aufwendungen von 4 auf 10 Mio. €⁹

Durch die Maßnahmen 2) bis 4) würde sich die Bemessungsgrundlage der Forschungszulage erhöhen. Für den Maschinen- und Anlagenbau zeigen Berechnungen auf Basis der Innovationserhebung des ZEW, dass dadurch die Bemessungsgrundlage im Vergleich zu den aktuellen Bestimmungen der Forschungszulage um rund 40 % ansteigen würde (auf Basis der FuE-Aufwendungen des Jahres 2022). Der Anstieg ergibt sich primär durch die Erhöhung des Deckelbetrags, während die anderen beiden Maßnahmen nur eine geringe Auswirkung haben. Dies zeigt sich auch bei einer Differenzierung dieses Anstiegs nach Größenklassen. Die höchste Ausweitung der Bemessungsgrundlage ergibt sich für die Gruppe der Großunternehmen (1.000 oder mehr Beschäftigte), deren förderfähige FuE-Aufwendungen aktuell i.d.R. den Deckelbetrag übersteigen. Durch den höheren Deckel würden sich die förderfähigen FuE-Aufwendungen, für die eine Forschungszulage geltend gemacht werden kann, um ca. 135 % im Vergleich zur aktuellen Regelung erhöhen (Abbildung 21). Für mittelgroße Unternehmen (250-999 Beschäftigte) beträgt die Steigerung rund 50 %. Für die kleinen und mittleren Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten liegt sie bei unter 15 %.

Der Förderbetrag aus der Forschungszulage erhöht sich durch die geplanten Maßnahmen des Wachstumschancengesetzes stärker als die Bemessungsgrundlage, da KMU einen höheren Fördersatz geltend machen können. Dies führt für den Maschinen- und Anlagenbau zu einer Erhöhung des maximalen Förderbetrags (d.h. wenn alle Unternehmen mit förderfähigen FuE-Aufwendungen diese auch geltend machen und diese FuE-Aufwendungen auch gefördert werden) von derzeit knapp 800 Mio. € (auf Basis der FuE-Aufwendungen des Jahres 2022) auf fast 1,3 Mrd. €, d.h. um rund 60 %. Für KMU liegt die Erhöhung je nach Größenklasse zwischen 50 und gut 60 %, für mittelgroße Unternehmen bei rund 40 % und für Großunternehmen (aufgrund der Anhebung des Deckels) bei 135 %.

⁹ Auf Basis des Kompromissvorschlags des Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat, der die ursprünglich geplante Anhebung des Deckels auf 12 Mio. € auf 10 Mio. € reduziert.

Abbildung 21: Veränderung der Bemessungsgrundlage und des Förderbetrags der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau aufgrund der Maßnahmen des Wachstumschancengesetzes nach Größenklassen

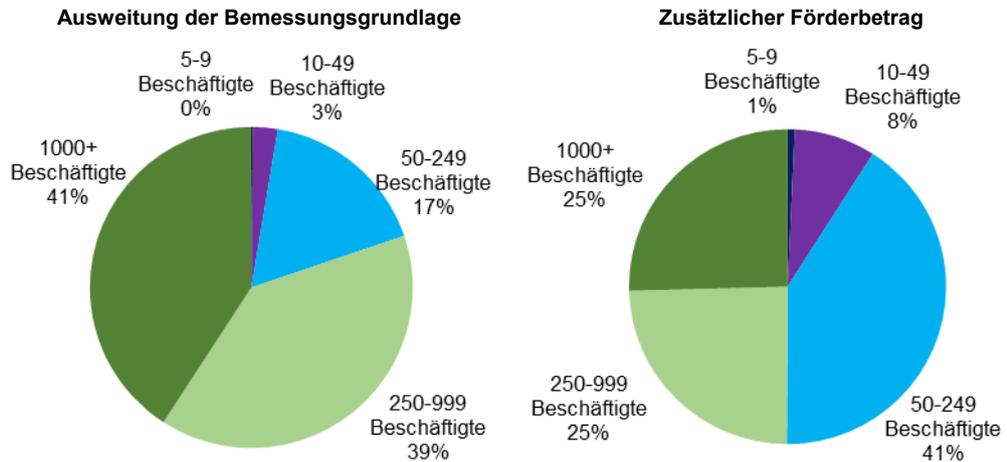


Quelle: ZEW, Mannheimer Innovationspanel. Berechnungen des ZEW.

Die Verteilung der Ausweitung der Bemessungsgrundlage nach Größenklassen zeigt, dass über drei Viertel des Zuwachses auf mittelgroße Unternehmen (34 % des gesamten Anstiegs) und Großunternehmen (43 %) entfallen (Abbildung 22). 20 % der FuE-Aufwendungen, die zusätzlich förderfähig würden, werden von mittleren Unternehmen (50-249 Beschäftigte) getätigt. Kleine Unternehmen profitieren von der Ausweitung der Bemessungsgrundlage kaum, da deren förderfähige FuE-Aufwendungen schon jetzt zur Gänze unter dem Deckel von derzeit 4 Mio. € pro Jahr liegen.

Für die Verteilung des Anstiegs des Förderbetrags ergibt sich eine deutlich andere Größenklassenverteilung, die stärker zugunsten der KMU ausfällt. Auf sie entfällt rund die Hälfte der zusätzlichen Fördermittel. Mittelgroße Unternehmen und Großunternehmen würden jeweils rund ein Viertel der zusätzlichen Fördermittel erhalten. Insgesamt erweisen sich die vorgesehenen Verbesserungen der Forschungszulage im Wachstumschancengesetz als sehr ausgewogen, da sie sowohl für KMU als auch für größere Unternehmen bedeutende zusätzliche Anreize für die Durchführung von FuE setzen.

Abbildung 22: Verteilung des zusätzlichen Förderbetrags und der Ausweitung der Bemessungsgrundlage der Forschungszulage im Maschinen- und Anlagenbau aufgrund der Maßnahmen des Wachstumschancengesetzes nach Größenklassen



Quelle: ZEW, Mannheimer Innovationspanel. Berechnungen des ZEW.

6.2 Auswirkungen des Wachstumschancengesetz auf die FuE-Aufwendungen der Unternehmen

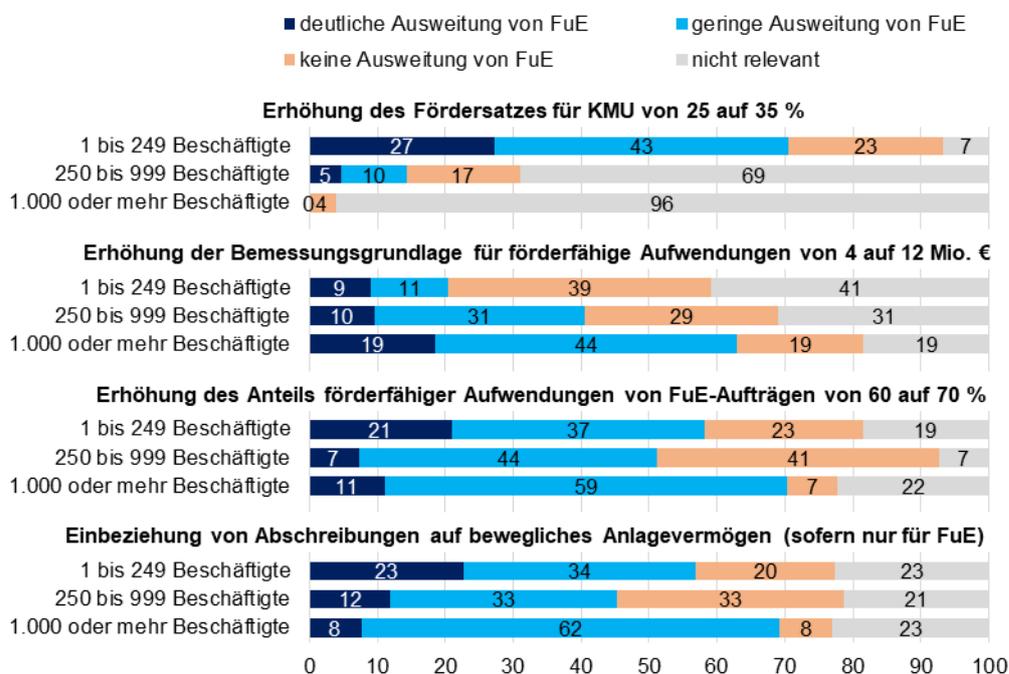
Im Rahmen der Umfrage des VDMA Ende Januar 2024 wurde erhoben, welche Auswirkungen die vier oben angeführten Änderungen auf die FuE-Aktivitäten der Unternehmen haben würden.¹⁰ Die Angaben der Unternehmen werden nach Größenklassen differenziert, wobei drei Gruppen unterschieden werden (KMU: bis 249 Beschäftigte, mittelgroße Unternehmen: 250-999 Beschäftigte, Großunternehmen: 1.000 oder mehr Beschäftigte). Kleine Unternehmen weisen dabei i.d.R. niedrige absolute förderfähige FuE-Aufwendungen auf, die meist unterhalb des derzeitigen Deckels der Bemessungsgrundlage von 4 Mio. € pro Jahr liegen. Mittelgroße und Großunternehmen weisen meist hohe FuE-Aufwendungen auf, die häufig auch oberhalb des Deckels liegen (vgl. Tabelle 5).

Die mögliche Ausweitung der FuE-Aufwendungen unterscheidet sich nach den vier geplanten Änderungen der Forschungszulage und der Unternehmensgröße

¹⁰ In der Umfrage wurde der ursprünglich vorgesehene erhöhte Deckelbetrag von 12 Mio. € zugrunde gelegt. Nach den Verhandlungen im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrate wurde dieser Betrag auf 10 Mio. € reduziert.

recht deutlich. Eine Erhöhung des Fördersatzes für KMU von 25 auf 35 % würde bei 27 % der KMU zu einer deutlichen und bei weiteren 43 % zu einer geringen Ausweitung der FuE-Aufwendungen führen, während 23 % die Höhe ihrer FuE-Aufwendungen nicht verändern würden und 7 % diese Änderung als für sich nicht relevant betrachten (Abbildung 23). Unter den mittelgroßen Unternehmen spielt diese Änderung kaum eine und unter den Großunternehmen gar keine Rolle.

Abbildung 23: Auswirkung von geplanten Änderungen der Forschungszulage auf die Durchführung von FuE in Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Umgekehrt stellen sich die Größenunterschiede in Bezug auf eine Erhöhung der Bemessungsgrundlage für förderfähige FuE-Aufwendungen von 4 auf 12 Mio. € dar. Eine solche Änderung würde bei 19 % der Großunternehmen zu einer deutlichen und bei 44 % zu einer geringen Ausweitung der FuE-Aufwendungen führen. Unter den KMU sind diese Anteilswerte mit 9 bzw. 11 % erheblich niedriger.

Da die absolute Höhe der FuE-Aufwendungen von Großunternehmen deutlich höher als die von KMU ist, könnte mit einer Erhöhung des Deckels somit wohl

deutlich mehr zusätzliche FuE-Aufwendungen mobilisiert werden als mit einer Erhöhung des Fördersatzes. Allerdings würde die Erhöhung des Fördersatzes eine deutlich größere Anzahl an Unternehmen zu mehr FuE-Aufwendungen bewegen.

Für die anderen beiden vorgeschlagenen Änderungen sind die Größenunterschiede der Auswirkungen auf die Höhe der FuE-Aufwendungen weniger stark ausgeprägt. In KMU würden die Erhöhung des Anteils der förderfähigen FuE-Aufwendungen von FuE-Aufträgen von 60 auf 70 % sowie die Einbeziehung von Abschreibungen auf bewegliches Anlagevermögen (sofern nur für FuE genutzt) häufiger zu einer deutlichen Ausweitung ihrer FuE-Aufwendungen führen, während die meisten Großunternehmen eine geringe Ausweitung ihrer FuE-Aufwendungen angeben.

6.3 Weitere mögliche Attraktivitätssteigerungen

Zusätzlich zu den geplanten Änderungen bei der Forschungszulage im Rahmen des Wachstumschancengesetzes wurden die Unternehmen zur Bedeutung möglicher weiterer Änderungen gefragt. Hierzu wurden sieben mögliche Änderungen vorgestellt:

- Erhöhung des Anteils der förderfähigen Aufwendungen von FuE-Aufträgen auf 100 %
- Erhöhung des Fördersatzes auf 40 % (für alle Unternehmen)
- Einbeziehung von internen oder externen Aufwendungen für Softwareentwicklung
- Einbeziehung von Sachaufwendungen für FuE-Vorhaben (Materialkosten, Betriebsmittel)
- Einbeziehung von Ausgaben für immaterielle Wirtschaftsgüter
- Einbeziehung von Abschreibungen auf nicht bewegliches Anlagevermögen
- Erhöhung der Bemessungsgrundlage für förderfähige Aufwendungen auf 20 Mio. €

Die Ergebnisse zeigen, dass die Erhöhung des Fördersatzes auf 40 % für alle Unternehmen sowie die vollständige Einbeziehung der Kosten von externen FuE-Aufträgen aus Sicht der Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus die höchste Bedeutung zur Steigerung der Attraktivität der Forschungszulage haben. Dies gilt sowohl für KMU als auch für mittelgroße und Großunternehmen (Abbildung 24).

Abbildung 24: Bedeutung von weiteren möglichen Änderungen der Forschungszulage für Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

Eine Einbeziehung der Aufwendungen für Softwareentwicklung, die aktuell oft nur teilweise oder gar nicht als förderfähige FuE-Aufwendungen anerkannt werden, wäre für jedes zweite antragstellende KMU und für jedes dritte Großunternehmen von großer Bedeutung. Die Einbeziehung von FuE-bezogenen Sachaufwendungen für Material und Betriebsmittel in die förderfähigen FuE-Aufwendungen würde ebenfalls häufiger in KMU zu einer deutlichen Ausweitung der FuE-Aufwendungen führen als in den Gruppen der mittelgroßen und der Großunternehmen. Dasselbe gilt für die Einbeziehung von Abschreibungen auf nicht bewegliches Anlagevermögen sowie von Ausgaben für immaterielle Wirtschaftsgüter. Beide mögliche Änderungen haben für die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus insgesamt eine etwas geringere Bedeutung als die zuvor angeführten Änderungen.

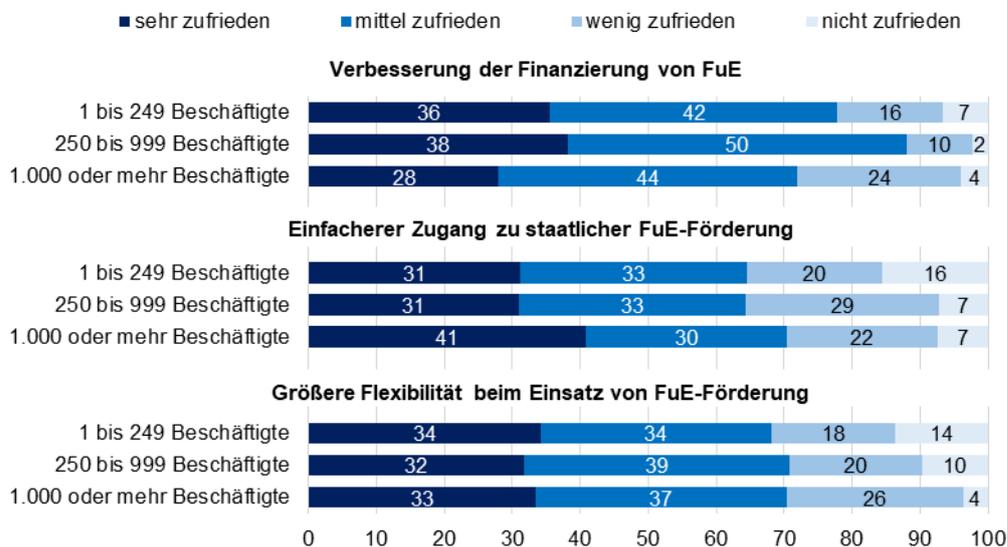
Eine besondere Situation stellt sich in Bezug auf eine mögliche Erhöhung des Deckels der förderfähigen FuE-Aufwendungen auf 20 Mio. € dar. Dies hätte für die Hälfte der KMU keine und nur für 9 % eine große Bedeutung. Von den Großunternehmen misst rund ein Drittel dieser Änderungen eine große und rund ein Viertel eine mittlere Bedeutung bei.

6.4 Zufriedenheit mit der Forschungszulage

Die Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus, die die Forschungszulage bisher genutzt haben, sind mit dem Instrument überwiegend zufrieden. 36 % der KMU, 38 % der mittelgroßen Unternehmen und 28 % der Großunternehmen sind in Bezug auf die Verbesserung der FuE-Finanzierung durch die Forschungszulage sehr zufrieden. Unter den mittelgroßen Unternehmen ist der Anteil der wenig oder nicht zufriedenen mit 12 % sehr niedrig, während 28 % der Großunternehmen eine geringe Zufriedenheit bezüglich der Verbesserung der FuE-Finanzierung angeben (Abbildung 25).

Im Hinblick auf die Vereinfachung des Zugangs zu staatlicher FuE-Förderung zeigen sich Großunternehmen etwas mehr zufrieden mit der Forschungszulage (71% mit Angaben sehr oder mittel zufrieden) als KMU und mittelgroße Unternehmen (jeweils 64 %). Sehr gering sind die Größenunterschiede in Bezug auf die größere Flexibilität beim Einsatz der FuE-Fördermittel. Hier sind jeweils etwa 70 % der Unternehmen sehr oder mittel zufrieden.

Abbildung 25: Zufriedenheit mit der Forschungszulage bei Unternehmen des Maschinen- und Anlagenbaus



Quelle: VDMA, Umfrage Forschungszulage Januar 2024.

7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Forschungszulage ist ein erfolgreiches Instrument zur Stärkung der FuE-Aktivitäten in der deutschen Wirtschaft. Aus Sicht des Maschinen- und Anlagenbaus, d.h. der Industriebranche, die die Fördermöglichkeit am umfassendsten nutzt, konnte bereits ein großer Teil der grundsätzlich für diese Förderung in Frage kommenden Unternehmen von der Forschungszulage erreicht werden. Da die Inanspruchnahme der Forschungszulage sich weiterhin dynamisch entwickelt, ist mit einer **zunehmenden Ausschöpfung des Potenzials** an Antragstellern im Maschinen- und Anlagenbau zu rechnen.

Gleichwohl gibt es weiterhin einen relevanten Anteil von FuE-aktiven Unternehmen, die auf die **Nutzung der Forschungszulage verzichten**, sei es weil die Einreichungsfrist für FuE-Vorhaben von vier Jahren ausgeschöpft wird, sei es weil sie die Fördermöglichkeit nicht kennen, der Aufwand - in Relation zum erwarteten Ertrag - als zu hoch eingestuft wird oder weil Unsicherheiten über die Förderfähigkeit ihrer FuE-Aufwendungen bestehen. Hier sind also weiterhin Anstrengungen notwendig, um den Informationszugang zu verbessern und die ad-

ministrativen Prozesse schlank zu halten. Gelänge es, dass der ganz überwiegende Teil der förderberechtigten Unternehmen die Forschungszulage auch nutzt, könnten die FuE-Aufwendungen gerade im Bereich der KMU deutlich gesteigert werden. Damit würde auch ein wichtiger Beitrag zum Erreichen des Regierungsziels geleistet, die FuE-Ausgaben Deutschlands auf 3,5 % des BIP zu erhöhen, da gerade bei KMU ein sehr großes Potenzial besteht.¹¹

Denn die Ergebnisse der Umfrage im Maschinen- und Anlagenbau zeigen, dass die Forschungszulage viele Unternehmen zu zusätzlichen FuE-Aktivitäten motiviert. Insbesondere hat sie zu einer Stärkung von **marktnahen FuE-Aktivitäten** beigetragen. Diese erhöhen durch die Erschließung neuer Absatzmöglichkeiten und die Generierung zusätzlicher Umsätze unmittelbar die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Damit ist die Forschungszulage gerade auch in konjunkturell schwierigen Zeiten ein wichtiges Instrument, um Wachstum zu sichern. Die tendenzielle Stärkung von marktnaher FuE bedeutet auch, dass die Forschungszulage komplementär zur FuE-Projektförderung wirkt, die meist die Schaffung technologischer Grundlagen im Fokus hat.

Eine besondere Stärke der Forschungszulage stellt die **hohe Bewilligungsquote** dar. Im Jahr 2023 wurden annähernd 9 von 10 Vorhaben aus dem Maschinen- und Anlagenbau positiv oder zumindest teilpositiv beschieden. Die bisherigen Rückmeldungen der Unternehmen deuten darauf hin, dass die Finanzämter die in den Anträgen geltend gemachten Kosten i.d.R. zur Gänze anerkennen. Somit stellt die Forschungszulage ein sehr gut planbares Finanzierungsinstrument für FuE dar. Diese **Planbarkeit** ist entscheidend, damit die Förderung in zusätzliche FuE-Aufwendungen, mehr Innovationen und damit in Wachstum, Wertschöpfung und Beschäftigung umgesetzt werden kann.

Die im Entwurf zum Wachstumschancengesetz **vorgeschlagenen Änderungen** der Forschungszulage würden sowohl bei KMU als auch bei mittelgroßen und Großunternehmen zu zusätzlichen FuE-Aufwendungen führen und somit die FuE-Aufwendungen in der gesamten Breite der FuE-aktiven Unternehmen stärken. Dies gilt insbesondere für die Erhöhung des Fördersatzes für KMU auf 35 %

¹¹ Siehe Frietsch, R., C. Rammer, M. Astor, M. Berger, S. Daimer, M. Hud, C. Klaus, C. Lerch, J. Limbers, P. Neuhäusler (2019): Schrittweise Erhöhung der FuE-Quote auf bis zu 3,5% des BIP – Instrumente und Auswirkungen auf volkswirtschaftliche Kennzahlen. Karlsruhe: Fraunhofer-ISI.

und die Erhöhung der Deckelung der Bemessungsgrundlage auf 10 Mio. €. Wichtig bei den geplanten und möglichen weiteren Änderungen der Forschungszulage ist, dass die Geltendmachung von förderfähigen FuE-Aufwendungen und deren Kostennachweis für die Unternehmen einfach möglich sein muss. Dies gilt insbesondere für Kostenbestandteile wie Abschreibungen oder Sachkosten.

Bemerkenswert ist, dass die meisten Unternehmen, die die Forschungszulage nutzen, auf Leistungen von **Förderberatern** zurückgreifen. Dies ist ein Indiz für initial eher komplexe Prozesse und Schwierigkeiten beim Informationszugang. Wenngleich die Berater professionelle Unterstützung anbieten und die Unternehmen administrativ entlasten können, sollte es ein Ziel der Forschungszulage sein, dass die Unternehmen das Instrument auch ohne externe Hilfe nutzen können. Ein weiterer auffälliger Aspekt ist der hohe Anteil von Unternehmen, die im Prozess der Antragstellung beim Finanzamt **Nachfragen durch das Finanzamt** melden. Hier sollte frühzeitig sichergestellt werden, dass die Wegmarke Finanzamt nicht zu einer zusätzlichen bürokratischen Hürde wird. Deshalb sollte Vorsorge getroffen werden, solche Nachfragen möglichst zu vermeiden. Insbesondere für kleine Unternehmen sollten die Anforderungen einfach gehalten werden, z.B. was den Nachweis der Kosten für FuE-Personal betrifft (z.B. Vermeidung aufwendiger individueller Stundenerfassung).

Im Bereich der **Bescheinigungsstelle** konnten seit Einführung der Forschungszulage im Sinne eines gegenseitigen Lernprozesses von Antragstellern und BSFZ eine Reihe von Verfahrensverbesserungen realisiert werden. Dies betrifft z.B. die Fokussierung der Vorhabenprüfung auf die drei Kriterien der Neuartigkeit, Unsicherheit und Planmäßigkeit, einschließlich klarer Beispiele und Handreichungen, wie diese drei Kriterien erfüllt werden können. Vermieden werden sollte, dass im Fall von Abweichungen oder Änderungen in einem bereits positiv beschiedenen Vorhaben ein erneuter Bescheid eingeholt werden muss.

Im Bereich der **Finanzverwaltung** sollte ebenfalls auf schlanke, bürokratiearme Verfahren hingewirkt werden. Derzeit kommt es häufig zu Rückfragen und Nachforderungen. Hier sollten zeitnah die Ursachen ermittelt und durch Änderungen im Verfahren möglichst beseitigt werden. So könnten z.B. Hinweise der Finanzbehörden in Form von FAQ, die Vereinfachung von Formularen sowie -

wann immer möglich - die Übernahme von Angaben aus dem Bescheinigungsverfahren in das Antragsverfahren bei den Finanzämtern den administrativen Aufwand begrenzen und damit die Wirkung der Forschungszulage stärken.