

Interessengruppen aus Wissenschaft und Wirtschaft, auch aus dem Ausland, vertreten sein und über eine Standardsetzung diskutieren können. Die Durchführung der Austauschforen in Deutschland kann dazu beitragen, die Nähe zu internationalen wirtschaftlichen Entwicklungen zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen zu stärken. Eine enge Kooperation der Unternehmen in der Standardsetzung wirft wettbewerbsrechtliche Fragen auf. Bei der Bewertung sollten aber die innovationsfördernden Effekte dieser Zusammenarbeit ausreichende Beachtung finden.

### **Stiftungsrecht weiter verbessern**

Die Politik kann durch ein modernes Stiftungsrecht Forschungsanstöße geben. In Staaten wie den USA oder Großbritannien ist es gängige Praxis, dass große private Stiftungen umfangreiche Forschungsaktivitäten finanzieren. Besonders im medizinischen Bereich werden hohe Summen für Forschungsvorhaben bereitgestellt. Die britische *Association of Medical Research Charities* (AMRC) als Dachverband medizinischer Stiftungen gilt hier als beispielhaft. Neben kulturellen Unterschieden ist in Deutschland das Stiftungsrecht maßgeblich dafür verantwortlich, dass relativ wenig Forschungsförderung von privater Seite erfolgt. Eine Abänderung des deutschen Spendenrechts kann dazu beitragen, dass sich in Deutschland mehr Stiftungen für die Förderung von Forschung und Innovation einsetzen. Eine zusätzliche Ausweitung des Sonderausgabenabzugs für Zuwendungen an gemeinnützige Stiftungen sowie eine Anhebung des Höchstsatzes für die Abziehbarkeit von Spenden an forschungsfördernde Stiftungen können die Gründung von Stiftungen fördern und deren Unterstützung durch die Allgemeinheit verbessern. Durch die letzte maßgebliche Reform des Stiftungsrechts im Jahr 2007 erhöhte sich nach Angabe des Bundesverbands deutscher Stiftungen die Anzahl der Stiftungen um 26 Prozent.<sup>13</sup> Derzeit steht vor allem das *Endowment*-Verbot einer weiteren Modernisierung des deutschen Stiftungsrechts im Wege. Es besagt, dass Stiftungen Kapitalerträge kurzfristig für den Stiftungszweck ausgeben müssen. Ihnen ist es nicht erlaubt, Stiftungsmittel separat als Kapitalgrundstock für andere – letztlich gemeinnützige – Zwecke zu verwenden. Diese Einschränkung sollte von der Politik beseitigt werden.

## **FÖRDERMASSNAHMEN FÜR KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN (KMU)**

A 5

### **Innovative KMU fördern – über die Krise hinaus**

Kleine und mittlere Unternehmen spielen als Technologieproduzenten, Zulieferer und Exporteure eine wichtige Rolle. Die Bedeutung deutscher KMU im FuE-Prozess ist im internationalen Vergleich herausragend. Zudem sind laut Angaben des Instituts für Mittelstandsforschung (IfM) in Bonn mehr als 65 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in KMU tätig.<sup>14</sup> FuE-Anreize für KMU haben großen Einfluss auf die Innovationsfähigkeit Deutschlands, da KMU auch für Innovationen in Spitzentechnologien besonders wichtig sind.<sup>15</sup>

Daher ist es zu begrüßen, dass inzwischen etliche Förderprogramme existieren, die speziell auf KMU zugeschnitten sind. Dazu zählt beispielsweise das seit 2007 bestehende Programm „KMU-Innovativ“, das Projekte im Bereich der Spitzenforschung unterstützt. Mit dem 2008 initiierten Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) hat die Bundesregierung ein Instrument zur finanziellen Förderung der Innovationstätigkeit bei KMU implementiert. Um die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise für KMU zu mildern, hat die öffentliche Hand weitere Mittel bereitgestellt. Im Rahmen des Konjunkturpakets II wurde das ZIM um weitere 400 Millionen (2009) und 500 Millionen (2010) Euro aufgestockt, um FuE-Anreize für den Mittelstand zu schaffen. Durch das „KfW-Sonderprogramm“ mit einem Etat von bis zu 40 Milliarden Euro 2009 und 2010 soll zudem die Kreditversorgung mittelständischer Unternehmen in der Krise sichergestellt und die Kreditmittelknappheit als Folge der Finanzkrise abgeschwächt werden. Dieses Finanzierungsangebot war eine hilfreiche Maßnahme, um KMU kurzfristig vor Finanzierungsengpässen zu bewahren. Aber die F&I-Politik muss über das Jahr 2010 hinaus Schwerpunkte bei der KMU-Förderung setzen.

### **Steuerliche FuE-Förderung endlich einführen**

Die Expertenkommission hat mehrfach darauf hingewiesen, dass eine steuerliche FuE-Förderung einer themenunspezifischen Projektförderung vorzuziehen ist. Im Jahr 2008 hatten bereits 21 der 27 OECD-Staaten

steuerliche FuE-Förderungen eingeführt, verglichen mit 12 Staaten im Jahr 1995. Damit Deutschland als Forschungsstandort im internationalen Wettbewerb nicht an Attraktivität einbüßt, empfiehlt die Expertenkommission erneut, eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung möglichst noch im Jahr 2010 einzuführen. Diese wird zwar im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP angesprochen, konkrete Pläne zu ihrer Einführung sind bislang allerdings nicht vorgelegt worden. Sollten Budgetrestriktionen nur eine begrenzte steuerliche Forschungsförderung ermöglichen, sollte sie zunächst vornehmlich für KMU oder mit einer Begrenzung der Fördersumme eingeführt werden. So dürfte sie einen besonders großen volkswirtschaftlichen Effekt haben, da KMU stärker von Finanzierungsrestriktionen in F&I betroffen sind als große Unternehmen.

Verglichen mit der themenunspezifischen Subvention einzelner Forschungsprojekte hat die steuerliche FuE-Förderung den Vorteil der höheren Effizienz. Die Unternehmen wählen die für sie aussichtsreichsten Forschungsvorhaben selbst aus. Zudem entfällt bei der Förderung von FuE-Aufwendungen in den Unternehmen der umfangreiche und aufwendige Antragstellungs- und Auswahlprozess bei den Projektträgern. Wichtig ist, dass die Förderung für Unternehmen unbürokratisch zugänglich ist, damit die damit verbundenen Anreize ihre Wirkung tatsächlich entfalten können. So sind auch Regeln für die Umwandlung der steuerlichen Förderung in eine Beihilfe für jene Unternehmen vorzusehen, die keine Steuerschuld ausweisen. Gerade junge innovative Unternehmen haben anfänglich hohe Forschungsaufwendungen, denen keine ausreichenden Gewinne gegenüber stehen. Die steuerliche FuE-Förderung sollte sich nicht nur auf Personalaufwendungen erstrecken, sondern muss für die gesamten FuE-Aufwendungen gelten.

### Steuersystem auf Innovation ausrichten

Die Rahmenbedingungen für KMU sind derzeit in steuerlicher und finanzieller Hinsicht nicht zufriedenstellend, vielmehr wirken sie innovationshemmend. Wie die Expertenkommission in vergangenen Gutachten bereits herausgestellt hat, können hier wichtige Innovationsanreize geschaffen werden. Dazu gehört, dass die Nutzung von Verlusten nach § 8c KStG nicht eingeschränkt wird und dass die Bereitstellung von Wagniskapital gefördert wird. Der Nachteil,

### Steuerliche Förderung von FuE – Beispiel Frankreich

BOX 06

In Frankreich wurde 2008 die steuerliche Förderung der FuE-Aktivitäten durch das Programm „*Crédit Impôt Recherche*“ für französische Unternehmen reformiert. Diese ist so ausgestaltet, dass dem Unternehmen für seine Aufwendungen in Forschung und Entwicklung eine anteilige Steuergutschrift gewährt wird oder jungen innovativen Unternehmen sogar eine direkte Zuwendung ausgezahlt werden kann. Wenn Unternehmen die Forschungsförderung zum ersten Mal oder nach einer fünfjährigen Pause beantragen, wird eine Steuergutschrift in Höhe von 50 Prozent statt der regulären 30 Prozent (vor 2008: 10 Prozent) der Aufwendungen gewährt. Dies stellt einen wichtigen Anreiz für privatwirtschaftliche Forschung dar.

Zu den geförderten Aufwendungen zählen unter anderem die für Personal, Rohstoffe sowie den Patentschutz. Vergeben Unternehmen Forschungsaufträge an Universitäten oder außeruniversitäre öffentliche Forschungseinrichtungen, wird sogar das doppelte Auftragsvolumen bei der Berechnung der Steuergutschrift berücksichtigt. Dieser Baustein ist besonders dazu geeignet, die Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen Institutionen und Unternehmen anzuregen.

Seitdem die Reform zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, sind die FuE-Investitionen in allen Branchen, außer im Automobilbau und in der Luft- und Raumfahrt, angestiegen. Bereits im Jahr 2008 ist die Anzahl der Unternehmen, welche die Steuergutschrift in Anspruch genommen haben, um 24 Prozent gewachsen.<sup>16</sup> Ein weiterer Effekt der Förderung ist die Stärkung des Forschungsstandorts Frankreich. Infolge des Programms bauen Unternehmen ihre FuE-Aktivitäten bevorzugt in Frankreich auf oder holen sogar ins Ausland verlagerte Aktivitäten zurück. Eine vom französischen Ministerium für höhere Bildung und Forschung durchgeführte Unternehmensbefragung kommt zu dem Ergebnis, dass durch diese Regelung mehr als ein Drittel der Unternehmen zu einer Kooperation mit wissenschaftlichen Institutionen angeregt wird. Dies gilt vor allem für Großunternehmen. Aber auch junge *Start-up*-Unternehmen profitieren von dem Programm. In der Befragung geben 88 Prozent der jungen innovativen Unternehmen an, eine Förderung durch den „*Crédit Impôt Recherche*“ in Anspruch genommen zu haben.<sup>17</sup>

dass Verluste bei Beteiligungsveräußerungen leicht untergehen, macht die Investition in junge innovative Unternehmen in Deutschland relativ unattraktiv, denn die Regelungen sind in vielen anderen Staaten weniger restriktiv. Dies stellt einen Wettbewerbsnachteil Deutschlands dar. Auch die im Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums beschlossenen Änderungen der Verlustabzugsbeschränkungen wirken nicht innovationsfördernd für junge Wachstumsunternehmen. Die Modifikationen der gesetzlichen Regelung begünstigen im Wesentlichen Konzernumstrukturierungen, Sanierungsfälle und die Verlustnutzung in Höhe der stillen Reserven im Betriebsvermögen.

Die mangelnde Bereitstellung von Risikokapital ist ein gravierendes Problem des deutschen Innovationssystems. Wagniskapital ist jedoch entscheidend, um junge und innovative Unternehmen in Deutschland mit der nötigen Kapitalbasis auszustatten. Wagniskapitalfinanzierer in Deutschland benötigen Rahmenbindungen, die mit denen anderer europäischer Staaten konkurrieren können. In Deutschland werden nur 0,04 Prozent des BIP als *Venture-Capital*-Investitionen eingesetzt, in Frankreich 0,06 Prozent, in Spanien, Dänemark und Finnland jeweils 0,07 Prozent, in Großbritannien 0,09 Prozent und in Schweden 0,15 Prozent.<sup>18</sup> Zudem sollte die Tätigkeit sogenannter *Business Angels*, erfahrener Unternehmer, die jungen Unternehmen Kapital und Wissen bereitstellen, eine steuerliche Förderung erfahren. Durch eine Unterstützung der *Business Angels* können Anreize geschaffen werden, um innovative unternehmerische Ideen und jahrelange Wirtschafts- und Markterfahrung zusammenzubringen.

### **Forschungsprämie durch steuerliche FuE-Förderung ersetzen**

Angebot und Nachfrage für Austauschmöglichkeiten zwischen jungen innovativen Unternehmen, etablierten Mittelständlern und wissenschaftlichen Einrichtungen klaffen oft auseinander. Etliche Unternehmen, insbesondere KMU, bemängeln das fehlende Angebot von Leistungen seitens der meisten wissenschaftlichen Institutionen für ihre Anwendungen und fühlen sich in dieser Hinsicht auch unzureichend informiert. Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sind jedoch unabdingbar, wenn Innovationen entwickelt und vermarktet werden sollen. Das deutsche Instrument der Forschungsprämie hat sich aufgrund seiner

Komplexität als untauglich erwiesen. Alternativ könnte die Unterstützung von Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft im Rahmen der steuerlichen FuE-Förderung erfolgen. Diese Möglichkeit wird in Frankreich erfolgreich praktiziert (Box 06). Die Kosten für Forschung und Entwicklung können dadurch für Unternehmen erheblich reduziert werden.

### **Nachfrageorientierte Förderung für junge innovative Unternehmen umsetzen**

Junge innovative Unternehmen haben häufig Probleme, eine stabile Kundenbasis aufzubauen. Um sie dabei zu unterstützen, sollte die öffentliche Hand bei den Beschaffungsvorhaben einen gewissen Teil der zu vergebenden Mittel für die Produkte derartiger Unternehmen vorhalten. Dies kann zu ihrer wirtschaftlichen Etablierung beitragen und Folgeaufträge von anderen Unternehmen auslösen. In den USA wird dieser Weg im Rahmen des Programms *Small Business Innovation Research* (SBIR) seit mehr als 25 Jahren erfolgreich beschritten.<sup>19</sup> Auch in Frankreich ist ein solches Programm angedacht. Um den Wirkungskreis einer öffentlichen *Start-up*-Förderung zu vergrößern, könnte zum Beispiel gemeinsam mit dem französischen Staat ein Förderprogramm initiiert werden, zu dem junge innovative Unternehmen Zugang haben. Im besten Fall sollte ein solches Projekt auf ganz Europa ausgeweitet werden. Damit könnte ein Beitrag zur Überwindung der Fragmentierung des europäischen Marktes, insbesondere für junge innovative Unternehmen, geleistet werden.

## **STÄRKUNG DES BILDUNGSANGEBOTS IN DEUTSCHLAND**

A 6

### **Wachstum, Bildung, Zusammenhalt: Die bildungspolitischen Prioritäten der neuen Bundesregierung**

Die neue Koalition setzt starke Akzente in Richtung Bildung und Forschung: „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt“, so der Titel des Koalitionsvertrags. Sein Kapitel 2 ist ganz der „Bildungsrepublik Deutschland“ gewidmet. Die dafür vorgesehene Erhöhung der Bundesaussgaben bis 2013 um 12 Milliarden Euro soll insbesondere der Forschung zugute kommen, so