

---

## Deutsche Industrie- und Handelskammer

### Stellungnahme

---

#### **Fortführung des Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM)**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Thema.

#### **A. Das Wichtigste in Kürze**

- Das ZIM ist das größte und eines der beliebtesten Förderprogramme der Bundesregierung zur Unterstützung des innovativen Mittelstandes. Das technologieoffene Förderprogramm hat sich in der Wirtschaft bewährt. Es überzeugt durch seine vielfältigen Möglichkeiten - ob Einzelförderungen von Unternehmen oder die Unterstützung von Kooperationen mit der Wissenschaft. Dies unterstreicht auch die im Juli 2024 veröffentlichte Evaluierung des Programms. So stellt die [Evaluation](#) fest, dass sowohl die FuE-Ausgaben als auch die FuE-Beschäftigung aufgrund der ZIM-Förderung deutlich zunehmen.
- Im aktuellen [DIHK-Innovationsreport 2023](#) ist die Innovationsbereitschaft der deutschen Wirtschaft auf den niedrigsten Stand seit der ersten Erhebung im Jahr 2008 gefallen. Im [Europäischen Innovationsanzeiger](#) ist Deutschland vom siebten auf den neunten Platz abgerutscht. Insbesondere die direkte und indirekte staatliche Unterstützung von FuE in der Wirtschaft wird in dem Bericht als Schwäche identifiziert. Daher ist es für die gewerbliche Wirtschaft und den Innovationsstandort Deutschland besonders wichtig, dass positiv evaluierte Programme wie das ZIM gestärkt und fortgeführt werden.
- Beim ZIM sind insbesondere die Branchen- und Technologieoffenheit, die Möglichkeit des vorzeitigen Projektbeginns auf eigenes Risiko nach Antragseingang, die fortlaufende Antragstellung ohne Bekanntmachungen sowie die differenzierte Förderquotenfestlegung nach Größe und Region von besonderer Bedeutung. Diese Punkte sollten auch in der neuen Richtlinie beibehalten werden.

- Das neue Formular 6.4a ist ein erheblicher Rückschritt zur bisher bürokratiearmen Antragstellung. Der Bund sollte alle Möglichkeiten ausschöpfen, um die Berechnung der zusätzlichen Gemeinkosten und sonstigen Betriebskosten wieder zu vereinfachen. Dazu gehört die Prüfung einer Notifizierung des Programms bei der EU-Kommission, das Hinwirken auf eine Änderung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) oder der Vergleich mit anderen Programmen wie dem EFRE-Programm in Nordrhein-Westfalen.
- Seit Juli 2024 haben antragstellende Unternehmen die Möglichkeit, die Anlage 6.4a auszufüllen oder wahlweise eine in den aktualisierten Antragsformularen enthaltene Erklärung abzugeben, dass der im Antrag angegebene Wert für übrige projektbezogene Kosten konform mit der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung der EU (AGVO) ermittelt wurde. Die Wahlmöglichkeit könnte jedoch problematisch sein, da spätestens mit dem Verwendungsnachweis die detaillierten Kosten gemäß Anlage 6.4a vorgelegt werden müssen. Dies könnte zu unerwarteten Rückforderungen führen. Der Nutzen dieser Wahlmöglichkeit ist daher fraglich und sollte genauer überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf mögliche Rückzahlungsaufforderungen.

## **B. Inhaltliche Ausführungen**

Seit 2020 wurden im ZIM insgesamt 14.000 Vorhaben mit 2,3 Mrd. Euro bewilligt und damit themen- und technologieoffen Forschungs- und Entwicklungsprojekte sowie das Netzwerkmanagement von Innovationsnetzwerken unterstützt. Damit ist das ZIM das größte Förderprogramm der Bundesregierung zur Unterstützung des innovativen Mittelstandes. In Bezug auf die FuE-Ausgaben liegt der Hebeleffekt bei ca. 1,9; das heißt pro 1 € an Fördermitteln gaben die Unternehmen noch einmal 90 Cent zusätzlich für Forschung und Entwicklung aus, so die aktuelle Evaluation.

Die Innovationsbereitschaft der deutschen Wirtschaft ist allerdings laut aktuellem DIHK-Innovationsreport auf den niedrigsten Stand seit der ersten Erhebung im Jahr 2008 gefallen. Zugleich ist Deutschland im Europäischen Innovationsanzeiger 2024 vom siebten auf den neunten Platz abgerutscht. Insbesondere die direkte und indirekte staatliche Unterstützung von FuE in der Wirtschaft wird in dem Bericht als Schwäche identifiziert. Daher ist es umso wichtiger, dass die Bundesregierung erfolgreiche Programme wie das ZIM stärkt. Dazu gehört auch eine bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung. Die derzeitigen Mittelkürzungen beim ZIM sehen wir daher kritisch.

Aus Sicht der IHK-Organisation sind zudem weitere Punkte besonders wichtig:

- Branchen- und Technologieoffenheit beibehalten

Innovative Lösungen entstehen in technologieoffenen Such- und Entdeckungsverfahren. So kommt auch die aktuelle Evaluation von prognos und dem Zentrum für Europäische

Wirtschaftsforschung (ZEW) zu dem Schluss, dass die Technologieoffenheit des ZIM bewahrt und die FuE-Orientierung betont werden sollte.

- Vorzeitiger Projektbeginn auf eigenes Risiko nach Antragseingang

Insbesondere bei innovativen Projekten im Wettbewerb mit anderen Marktteilnehmern ist Zeit ein kritischer Faktor. Ein sofortiger Projektstart kann dazu beitragen, die Dauer bis zur Realisierung des Projekts deutlich zu verkürzen. Durch die Risikoverteilung auf den Antragsteller besteht kein Nachteil für den Fördermittelgeber. Dennoch sollte die Bearbeitungszeit von ZIM-Anträgen wieder maximal drei Monate betragen. Der vorzeitige Maßnahmenbeginn setzt voraus, dass Fördermittel in der Folge rasch bewilligt und bei Bedarf auch in kürzeren Abständen ausbezahlt werden.

- Fortlaufende Antragstellung ohne Bekanntmachungen

Die fortlaufende Antragstellung ohne Bekanntmachungen führt zu hoher Flexibilität bei den Antragstellern, da sie nicht auf spezifische Ausschreibungen warten müssen. Dies beschleunigt den gesamten Innovationsprozess, was besonders in schnelllebigen Märkten entscheidend sein kann. Zudem können Projektträger Anträge kontinuierlich bearbeiten, was zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Arbeitslast mit weniger Spitzenzeiten führt.

- Differenzierte Förderquotenfestlegung nach Größe und Region

Um wirtschaftliche Ungleichheiten zu verringern und regionale Disparitäten abzubauen, eignet sich die differenzierte Förderquotenfestlegung nach Größe und Region. Dabei sollte jedoch auf Transparenz und Übersichtlichkeit geachtet werden.

- Kontinuierliche Antragstellung bei Richtlinienwechsel sicherstellen

Grundsätzlich sollte das ZIM mit stabilen und verlässlichen Rahmenbedingungen fortgeführt werden, möglichst ohne Unterbrechung zum Richtlinienwechsel. Das sorgt für Planungssicherheit bei den forschenden Unternehmen. Damit werden auch größere Schwankungen in den Antragszahlen vermieden.

- Antrags- und Bewilligungsstopps vermeiden

Die Änderungen der Antragsberichtigung für KMUs in 2021 und 2022 (Antragstopp, Limitierung der möglichen Anträge) hat Irritationen bei den Unternehmen verursacht. Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft benötigen eine planbare, zuverlässige Fördermittelpolitik für einen innovationsfreundlichen Standort Deutschland. Der DIHK-Innovationsreport 2023 zeigt, dass 17 Prozent der Befragten auf Bundesebene auch wegen unerwarteter Einschränkungen keine öffentliche Förderung in Anspruch genommen haben.

- Mittelverschiebungen und Laufzeitverlängerungen ermöglichen

Während der Durchführung eines Projekts können sich die Prioritäten, Anforderungen und Erkenntnisse ändern. Mittelverschiebungen ermöglichen es, Budgets flexibel anzupassen. Daher sollten Mittelverschiebungen und Laufzeitverlängerungen ermöglicht werden, um den Unsicherheiten vor Projektbeginn Rechnung zu tragen.

- Wieder eine bürokratiearme Antragstellung ermöglichen

Laut aktuellem DIHK-Innovationsreport sind mehr als zwei Drittel der Betriebe durch Bürokratie in ihrer Innovationstätigkeit eingeschränkt. Das neue Formular 6.4a verschärft dieses Problem und ist ein erheblicher Rückschritt zur bisher bürokratiearmen Antragstellung beim ZIM. Der Bund sollte alle Möglichkeiten ausschöpfen, um die Berechnung der zusätzlichen Gemeinkosten und sonstigen Betriebskosten wieder zu vereinfachen:

1. Sofern eine Fördermaßnahme den Begriff der staatlichen Beihilfe nach Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllt, ist grundsätzlich eine vorherige Genehmigung der Beihilfe durch die Europäische Kommission erforderlich (Art. 108 Abs. 3 AEUV). Eine Ausnahme von dieser Notifizierungspflicht erfolgt u. a. durch die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO). Nichtsdestotrotz sollte geprüft werden, ob eine Notifizierung des ZIM-Programms bei der EU-Kommission zur Vermeidung komplexer Antragstellungen Abhilfe im Einzelfall schaffen könnte.
2. Ursächlich für die neue Berechnungsmethode ist Art. 25 Abs. 3 Buchstabe e) AGVO:

*„zusätzliche Gemeinkosten und sonstige Betriebskosten (unter anderem für Material, Bedarfsartikel und dergleichen), die unmittelbar durch das Vorhaben entstehen; unbeschadet des Artikels 7 Absatz 1 Satz 3 können diese Kosten von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben alternativ anhand eines vereinfachten Kostenansatzes in Form eines pauschalen Aufschlags von bis zu 20 % auf den Gesamtbetrag der beihilfefähigen Kosten des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens nach den Buchstaben a bis d berechnet werden [...]“*

Die Bundesregierung sollte sich auf europäischer Ebene für eine Änderung des Art. 25 einsetzen, um wieder zur vorherigen pauschalierten Regelung zurückzukehren (max. 100 Prozent bezogen auf die Personalkosten ohne Nachweispflicht).

3. Ebenfalls sollte geprüft werden, ob vergleichbare Förderinstrumente wie z. B. EFRE Nordrhein-Westfalen als Blaupause genutzt werden könnten. Gemäß der Rahmenrichtlinie gibt es hier die Möglichkeit Gemein- und Sachkosten ohne Nachweispflicht anteilig auf die Summe der Personalkosten anzurechnen. Dies würde den aktuellen Dokumentationsaufwand zumindest erheblich reduzieren.

Seit dem 9. Juli 2024 haben antragstellende Unternehmen die Möglichkeit, die Anlage 6.4a auszufüllen oder wahlweise eine in den aktualisierten Antragsformularen enthaltene Erklärung

abzugeben, dass der im Antrag angegebene Wert für übrige projektbezogene Kosten konform mit der AGVO ermittelt wurde. Allerdings muss der Antragsteller spätestens mit dem Verwendungsnachweis die Angaben zu den Kostenpositionen des Art. 25 Abs. 3 AGVO entsprechend der Anlage 6.4a vorlegen. Dies birgt für Zuwendungsempfänger die Gefahr von möglichen Rückforderungen. Der Nutzen der Wahlmöglichkeit ist fraglich und sollte überprüft werden. Zudem sollte aus Sicht der DIHK deutlicher der Hinweis herausgearbeitet werden, dass eine Nachberechnung am Ende ggf. zu einer Rückzahlungsaufforderung führen kann.

- Weitere Rückmeldungen aus der IHK-Organisation:
  - Die meisten Rückmeldungen befürworten den erweiterten Kreis antragsberechtigter Unternehmen (bis zu 1.000 Mitarbeitende bei Kooperationsprojekten).
  - Keine Begrenzung auf zwei Bewilligungen für KMU pro Jahr, um forschungsaffinen KMU mehr Raum für F&E zu geben.
  - Erhöhung der Förderquote für KMU im Rahmen der haushälterischen Möglichkeiten. Zudem sollte das Gesamtvolumen pro Projekt angesichts der inflationsbedingten Kostenanstiege erhöht werden.
  - ZIM DL entsprechend des Kostenanstiegs erhöhen und projektbezogene Marketingkosten ermöglichen. Der erfolgreiche Markteinstieg ist für ein Entwicklungsprojekt und für die KMU entscheidend.
  - Einzelne Rückmeldungen fordern zudem, dass der Schwerpunkt der finanziellen Mittel auf Einzelanträge oder die Kooperationsförderung zwischen Unternehmen eingesetzt werden sollte. Andere Rückmeldungen hingegen betonen die gute Zusammenarbeit bei den Kooperationsprojekten mit wissenschaftlichen Einrichtungen.

## C. Ergänzende Informationen

### Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Christian Gollnick, Referatsleiter Innovationspolitik, Bereich Energie, Umwelt, Industrie, Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK), Tel.: +49 30 20308-2214, E-Mail:

[gollnick.christian@dihk.de](mailto:gollnick.christian@dihk.de) | [www.dihk.de](http://www.dihk.de)

### Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK -

vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.