

## Rahmenbedingungen zur Förderung der Biotechnologie-Industrie in Deutschland

– Positionspapier der Arbeitsgruppe Finanzen der BIO Deutschland e.V. –

### 1. Ausgangslage

Die Biotechnologie ist für dieses Jahrhundert eine der wichtigsten Schlüsseltechnologien und Innovationstreiber. Sie legt die Grundlage für einen nachhaltigen wirtschaftlichen Aufschwung. Mit Wachstumsraten von 15 bis 20 Prozent weltweit ist sie einer der größten Wachstumsmotoren sowohl für den Arbeits- als auch für den Kapitalmarkt. Innovative Biotech-Wirkstoffe machen schon heute 27 Prozent der weltweiten Medikamentenforschung und 10 Prozent der weltweiten Medikamentenumsätze aus.

Mehr als 80 Prozent der deutschen Biotechnologieunternehmen beschäftigen sich mit der Entwicklung oder Marktzulassung neuer Arzneimittel („Rote Biotechnologie“). Was traditionell die Domäne großer und finanzstarker Pharmaunternehmen war, wird seit den 90er Jahren zunehmend durch junge und innovative Biotechnologieunternehmen betrieben. Die Entwicklung eines neuen Arzneimittels dauert in der Regel zwölf Jahre und kostet durchschnittlich 800 Mio. US Dollar, wobei mehr als die Hälfte dieser Kosten auf die klinische Prüfung entfällt. Eine weitere Ursache für die durchschnittlich sehr hohen Kosten ist ein hohes Entwicklungsrisiko: Von 5.000 bis 10.000 untersuchten Substanzen schaffen es nur etwa fünf bis zur klinischen Prüfung und lediglich ein einziger Wirkstoff erreicht die Marktreife als zugelassenes Arzneimittel. Nur mit den tatsächlich am Markt erfolgreichen Medikamenten können qualifizierte, langfristige Arbeitsplätze und nachhaltiges Wachstum gesichert werden.

Neben der roten Biotechnologie tragen auch immer stärker Unternehmen der weißen Biotechnologie zur Entwicklung der Biotechnologie bei. Die Bedeutung der weißen Biotechnologie (z.B. Ersatz- und Erweiterung von Prozessen und Grundlagen in der Chemie- und Grundstoffindustrie) wird in den nächsten Jahren aufgrund eines außerordentlichen Wachstums der Märkte massiv zunehmen. Zusätzlich können Unternehmen der grünen Biotechnologie (z.B. nachwachsende Rohstoffe und Herstellung von Medikamenten in Pflanzen) in Abhängigkeit von den grundsätzlichen Rahmenbedingungen in ihrer Bedeutung zunehmen.

Öffentliche Forschungsförderung wird in großer Vielfalt betrieben. Eine organisatorische Straffung und bürokratische Vereinfachung wären jedoch wünschenswert. Positive Ansätze bieten ERP-Startfonds und High-Tech-Gründerfonds. Die Öffentliche Förderung kann aber schon wegen der notwendigen Volumina nur die Grundlagenforschung, frühe Gründungsphase und ggf. Einzelprojekte erreichen.

Um die Branche nachhaltig zu stärken, muss ein über die Existenzgründung hinausgehender Kapitalfluss erleichtert werden. Der Markt kann durch gezielte Erleichterungen für Unternehmer und Investoren von Innen heraus an Stärke gewinnen. So könnten Subventionen zunehmend in den Hintergrund treten. Dabei gilt es, den besonderen Erfordernissen dieser jungen Branche gerecht zu werden. In-nereuropäische Wettbewerbsnachteile müssen beseitigt werden, damit die Biotechnologie-Branche in Deutschland überleben und florieren kann. Das vorrangige Ziel muss daher sein, die Investitions- und Risikobereitschaft finanzkräftiger Investoren im In- und Ausland und innovativer Unternehmer durch verbesserte Rahmenbedingungen in folgenden Bereichen zu fördern:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Kapitalmarkt
- Verbesserung der steuer- und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen

## **2. Verbesserung der Rahmenbedingungen**

Die besonderen Eigenschaften der Biotechnologiebranche, nämlich ein hoher und langfristiger Kapitalbedarf gepaart mit einem hohen Entwicklungsrisiko, existieren in dieser Kombination und Ausprägung derzeit in keiner anderen Branche. Dennoch können die im folgenden aufgeführten Vorschläge zur Verbesserung auch auf andere innovative Branchen angewendet werden.

Die Innovations- und Wirtschaftskraft Deutschlands muss gezielt gestärkt werden, ohne Mitnahmeeffekte wie bei z.B. Schifffahrtsfonds zu erzeugen. Fehlallokationen können durch die sorgfältige Definition derjenigen Unternehmen bzw. Investoren, auf die diese speziellen Rahmenbedingungen anwendbar sein sollen, vermieden werden. Die Definition muss demnach der erste zentrale Schritt in Richtung verbesserter Rahmenbedingungen sein. In anderen europäischen Staaten existieren derartige Definitionen bereits und kommen erfolgreich zur Anwendung.

In Frankreich besteht seit Inkrafttreten des „Innovation Act“ im Jahr 1999 („Loi sur l'innovation et la recherche“) eine Definition der so genannten „Young Innovative Enterprises“ („Jeune Entreprise Innovante“, JEI). Das kommt den entsprechenden Unternehmen z.B. in Form einer Befreiung von den Lohnnebenkosten für Forschungspersonal für einen Zeitraum von bis zu acht Jahren zugute. Ferner existiert in Frankreich eine Definition des „Business Angels“ („Société Unipersonnelle d'Investissement à Risque“, SUIR), woraus für einen derartigen Investor eine Befreiung von Körperschafts- und Einkommensteuer für bis zu zehn Jahre resultiert.

Die genannten Beispiele zeigen, dass Rahmenbedingungen geschaffen werden können, welche die in der Biotechnologie-Branche besonders ausgeprägte und sehr weitgehende Risikobereitschaft nicht durch Regelungen bestrafen, sondern dieser adäquat Rechnung tragen.

### **2.1 Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Kapitalmarkt**

Grundlage der weiteren Entwicklung der Biotechnologiebranche ist ein hinreichendes Kapitalangebot und ausreichend Liquidität. Trotz der im internationalen Vergleich geringeren Kapitalansparquote durch das im Umlageverfahren finanzierte Rentensystem stehen auch in Deutschland über Lebensversicherungen, Fonds der privaten Geldanlage, Banken und Privatvermögen große Kapitalmengen für Investitionen bereit. Die Deutschen sparen im Durchschnitt knapp elf Prozent ihres verfügbaren Einkommens. Bisher wanderten signifikante Anteile jedoch in ausländische Anlageformen (Filmproduktion in USA, Schiffsbau in Korea, Immobilienfonds in Asien und USA) und führten zur volkswirtschaftlichen Fehlallokation, statt in Deutschland zur Entwicklung neuer unternehmerischer Ideen bereit zu stehen.

Andere europäische Staaten wie Frankreich haben dies erkannt und entsprechende Anreize bzw. Pflichten geschaffen; so werden große institutionelle Anleger sogar dazu verpflichtet, bestimmte Anteile ihrer Anlagen in innovative Unternehmen zu investieren. Großbritannien hat wesentliche Steuervorteile für Investoren der am Kapitalmarktsegment AIM der Londoner Börse gelisteten Unternehmen – insbesondere Technologieunternehmen – geschaffen.

Nur gezielte, konkurrenzfähige, investorenfreundliche (steuerliche) Regelungen können volkswirtschaftlich sinnvolle Rahmenbedingungen schaffen, die zur erfolgreichen Finanzierung von innovativen Biotechnologieunternehmen und Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen in Deutschland beitragen können.

In der Frühphase der Unternehmensentwicklung in der Biotechnologie-Industrie bis zur Börsenreife bedarf es vor allem der Finanzierung durch außerbörsliches Risikokapital. Für diesen vorbörslichen Kapitalmarkt muss der Standort Deutschland verlässliche positive Rahmenbedingungen bieten. Eine absehbare Perspektive für den späteren Börsengang ist hierbei von besonderer Bedeutung, da die Risikokapitalgeber über die Handelbarkeit Ihrer Anteile an der Börse die Aussicht auf eine adäquate Rendite haben.

## 2.2 Verbesserung der steuer- und gesellschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen

Vor allem das Steuer- und Gesellschaftsrecht prägen das Umfeld für Investoren und die finanzielle Situation von Unternehmen und Mitarbeitern in der deutschen Biotechnologie-Industrie. Gefordert werden eine generelle Vereinfachung des Steuerrechts und Abbau anderer bürokratischer Hemmnisse, um Steuerfallen, Beratungskosten, Verwaltungsaufwand zu reduzieren und die Rechtssicherheit zu erhöhen. Hier sei noch einmal mit Nachdruck die Umsetzung der „100 Vorschläge für mehr Wachstum in Deutschland“, die die IHK-Organisation für das Jahr 2005 vorgelegt hat, anzumahnen. Im Folgenden werden die Forderungen des BIO Deutschland e.V. in diesem Zusammenhang ausgehend von der heutigen Gesetzeslage, also z.B. ohne Berücksichtigung einer Abgeltungssteuer, aufgezählt und unter Punkt 3 in konkrete Maßnahmen übersetzt.

Um das Umfeld für innovative Unternehmen und Investoren attraktiv zu gestalten, sollten folgende Grundsätze gewährleistet sein:

- Unbeschränkte Nutzbarkeit von Verlusten forschungsintensiver Unternehmen sowie weit reichende Verlustverrechnungsmöglichkeiten für Investoren mit anderen Einkunftsquellen, um so die Risikobereitschaft von Unternehmen und Investoren nicht – wie bisher – zu mindern oder zu bestrafen.
- Wahrung der Chance auf risikoadäquate Verzinsung des investierten Kapitals als Ausgleich für das hohe übernommene Kapital- bzw. Arbeitsplatzrisiko. Dazu können eine gezielte steuerliche Förderung der Investitionen in forschungsintensive Biotechnologieunternehmen und Börsenneulinge sowie Erleichterungen bei Unternehmen mit starken Wachstumsphasen und Anreize bei Mitarbeitern erheblich beitragen. Als diesbezüglich besonders erfolgreiche Instrumente haben sich die in Großbritannien, Frankreich und Österreich praktizierten Steuerprämien bzw. Steuergutschriften erwiesen.
- Vereinfachung von Regelungen im Handels- und Gesellschaftsrecht, um eine unkomplizierte, schnelle und kosteneffiziente Abwicklung von Investitionen zu ermöglichen sowie die Änderung oder Erweiterung des Investorenkreises zu erleichtern.

Die aktuelle Rechtslage widerspricht diesen Anforderungen in vieler Hinsicht. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen am 11. November 2005 wurden die Möglichkeiten der Verlustverrechnung u.a. vor dem Hintergrund der Fehlallokation durch gewerbliche Steuerspar- und -stundungsmodelle zum Beispiel bei Schiffsbeteiligungen, Medienfonds, u.a. stark eingeschränkt. Nicht betroffen sollen nach Ansicht des Gesetzgebers Private Equity und Venture Capital Fonds sein, bei denen eine modellhafte Verlustzuweisung nicht vorgesehen ist. Ob echte operative Verluste wie oben dargestellt verrechnet werden dürfen, bedarf aber noch der Klarstellung.

Der Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften – German Private Equity and Venture Capital Association e.V. (BVK) - hat in seinem Schreiben vom 21. März 2006 an den Bundesminister der Finanzen unter den Einzelregelungsvorschlägen u.a. zu den steuerlichen Problemfeldern auf Kapitalgeberseite aber auch auf der Seite der Beteiligungsunternehmen Stellung genommen. Dabei wird ein klärender Erlass zur Abgrenzung von Venture Capital Fonds zu Windenergie- und Medienfonds gewünscht, da bei diesen Fondsmodellen eine Verlustverrechnung nach § 15b EStG nicht vorgesehen ist. Eine weitergehende steuerliche Besserstellung gegenüber anderen Beteiligungsmodellen ist explizit nicht gefordert.

Der Verband BIO Deutschland trägt diesen Standpunkt des BVKs mit, geht aber noch einen Schritt weiter, da bislang überwiegend institutionelle Investoren in Venture Capital Fonds investieren. Darum fordert BIO Deutschland, die Verlustverrechnung nach § 15b EStG mit Verlusten aus anderen Einkunftsquellen für private Investoren zu ermöglichen.

### **3. Konkrete Maßnahmenvorschläge**

#### **3.1 Steuerrecht**

In Anlehnung an die „Hightech-Strategie für Deutschland“, die die Bundesregierung im Sommer 2006 veröffentlicht hat, sollten innovative Unternehmen besonders gefördert werden.

- Förderung auf Ebene der Investoren:
  - Anhebung der Wesentlichkeitsgrenze des § 17 EStG auf min. 10 %, um in diesem Rahmen steuerfreie Vermögenszuwächse als Ausgleich für das erhebliche Risiko zu ermöglichen.
  - Sonderabschreibungen oder andere steuerliche Vorteile beim Kauf von Anteilen an innovativen, auch börsennotierten Unternehmen in Analogie zum britischen AIM.
  - Erweiterung der Möglichkeiten der Verlustverrechnung für Beteiligungen an mitunternehmerisch gestalteten Fonds für direkte Investitionen in forschungsintensive Biotechnologie-Unternehmen, um auch privates Kapital zu mobilisieren. Hierzu wäre eine Ergänzung oder Klarstellung des § 15 b EStG erforderlich, dass dieser auf vorgenannte Fonds bzw. auf Investments in innovative Unternehmen keine Anwendung findet.
  - Förderung des Mäzenatentums zur Vermeidung der Abwanderung großer Vermögen, z. B. aus dem Verkauf von Familienunternehmen, durch eine steuerliche Förderung von Privatstiftungen wie in Österreich. Diese schaffen Anreize, große Vermögen im Inland zu investieren, statt sie ins Ausland abziehen.
  
- Förderung auf Unternehmensebene:
  - Vollständiger und uneingeschränkter Vortrag und Nutzung von steuerlichen Verlusten durch innovative Unternehmen durch eine Befreiung von den Mindestbesteuerungen, um einen direkten Ausgleich der unvermeidlichen Anlaufverluste zu ermöglichen.
  - Uneingeschränkte Nutzung und Erhalt der Verlustvorträge auch bei Anteilseignerwechsel durch die Einführung eines dem Sanierungsprivileg vergleichbaren Forschungsprivilegs in § 8 Abs. 4 KStG für innovative Unternehmen, da der Wegfall von Verlustvorträgen in vielen Fällen die Anschlussfinanzierung und Aufnahme weiterer Investoren erschwert.
  - Schaffung von steuerlichen Anreizen zur Stärkung von Investitionen in Innovationen wie in der Hightech-Strategie für Deutschland vorgesehen, um in den ersten profitablen Jahren die Wachstumspotentiale nicht durch Liquiditätsabschöpfung zu schwächen.
  
- Mitarbeiter:
  - Wahlrecht der Arbeitnehmer zur Anfangsbesteuerung von Stock Options und Steuerfreiheit für Gewinne aus der Veräußerung von so erlangten Anteilen.

#### **3.2 Gesellschafts- und Kapitalmarktrecht**

- Größere Gestaltungsfreiräume für die Aktiengesellschaft und sachgerechte Lösungen für börsennotierte Gesellschaften:
  - Flexibilität bei Vergütung und Anzahl von Aufsichtsratsmitgliedern:

International ist es üblich, Aktienoptionen oder Wandelschuldverschreibungen an Aufsichtsratsmitglieder auszugeben. Daher sollten die Begrenzungen im deutschen Recht aufgehoben werden. Dadurch, dass die Zahl der Aufsichtsratsmitglieder durch drei teilbar sein muss, kommt es gerade bei kleinen Gesellschaften oft zu unangemessen großen Aufsichtsräten. Die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder sollte flexibel bestimmbar sein.

- Erleichterung beim Bezugsrechtsausschluss (Grenze 20 %):

Zurzeit ist ein Ausschluss des Bezugsrechtes insbesondere dann zulässig, wenn die Kapitalerhöhung gegen Bareinlagen 10% des Grundkapitals nicht übersteigt und der Ausgabebetrag den Börsenpreis nicht wesentlich unterschreitet. Die Praxis zeigt, dass das benötigte Kapitalvolumen – gerade beim Einstieg von Neuinvestoren – oft 10% des Grundkapitals übersteigt und daher eine Erhebung dieser Grenze auf etwa 20% sinnvoll ist.

- Im Falle einer Börsennotierung sollte es nicht zu einem zeitlichen Verzug zwischen Platzierung der neuen Aktien und erstem Handelstag kommen.

Unter anderem durch die Veröffentlichungsvorschriften bei der Börsenzulassung vergehen zwischen Platzierung der neuen Aktien und dem Tag, an dem die Aktien zum ersten Mal gehandelt werden können, ca. sechs Börsentage. Dies ist für internationale Investoren ein nicht akzeptabler Zustand. Nicht immer stehen Hilfskonstruktionen, wie die zurzeit praktizierte Wertpapierleihe, zur Verfügung.

- Vermeidung von Überregulierung in UMAG und KapMuG, allerdings Bekenntnis zur sachgerechten Qualitätssicherung und Transparenz.

- Vereinfachung der Gründung von Aktiengesellschaft und GmbH  
Insbesondere: Deregulierung des strengen deutschen Kapitalaufbringungssystems.

Das deutsche Recht führt durch sein strenges Kapitalaufbringungssystem zu teilweise erheblichen Schwierigkeiten bei der Gründung. Eine Reform ist dringend notwendig.

- Umfassende GmbH-Reform: Die GmbH muss eine im internationalen Vergleich konkurrenzfähige Gründergesellschaft sein:

BIO Deutschland unterstützt im Grundsatz den Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen (MoMiG). Erforderlich sind:

- Geringes Mindeststammkapital.
- Herabsetzung des Mindestnennbetrages der einzelnen Geschäftsanteile.
- Share Register zur schnellen Ermittlung der GmbH-Gesellschafter.

#### 4. Prioritäten

Das Augenmerk muss vor allem auf der gezielten Beseitigung von Schwächen in der Finanzierbarkeit der Biotechnologie liegen. Unternehmerisches Risiko darf nicht bestraft, sondern sollte gefördert werden. Dies gilt sowohl für kleine und mittlere Unternehmen als auch börsennotierte Unternehmen, soweit die Unternehmen durch die Entwicklungskosten künftiger, innovativer Produkte der Notwendigkeit einer Folgefinanzierung unterliegen und bei deren Ausbleiben einer existenziellen Bedrohung ausgesetzt sind. Alle Parteien, die dieses unternehmerische Risiko in dieser Schlüsseltechnologie tragen, also Investoren, Unternehmen und Mitarbeiter, sollten diese Unterstützung in Deutschland spüren.

Aus diesem Grund fordern wir, zunächst folgende Maßnahmen sofort umzusetzen:

- Möglichkeiten der Verlustverrechnung für Beteiligungen an mitunternehmerisch gestalteten Fonds oder für direkte Investitionen in forschungsintensive Biotechnologie-Unternehmen. Hierzu wäre eine Ergänzung oder Klarstellung des § 15 b EStG erforderlich, dass dieser auf vorgenannte Fonds bzw. auf Investments in innovative Unternehmen keine Anwendung findet.
- Sonderabschreibungen oder andere steuerliche Vorteile beim Kauf von Anteilen an innovativen, auch börsennotierten Unternehmen in Analogie zum britischen AIM.
- Erleichterung beim Bezugsrechtsausschluss für börsennotierte Unternehmen (Grenze 20 %).

**Prof. Dr. Dirk Honold**, acting CFO BRAIN AG und Leiter der Arbeitsgruppe „Finanzen und Steuern“ gemeinsam mit Vertretern der Unternehmen 4SC AG, AnalytiCon Discovery GmbH, Biobase GmbH, BiO-NET LEIPZIG GmbH, BioSpring GmbH, BioTOP, CMS Hasche Sigle, Curacyte AG, Cytonet GmbH, Develogen AG, epigenomics AG, Ernst & Young AG, Heidelberg Pharma GmbH, Idea AG, Ingenium AG, KfW, KPMG AG, Mologen AG, MorphoSys AG, Paion AG, Probiodrug AG, ProBioGen GmbH, Protagen GmbH, Scil Technology GmbH, Tidona Consulting GmbH, TVM Capital GmbH, West LB AG, Willex AG, xantos biomedicine AG

Die Biotechnologie-Industrie-Organisation Deutschland (BIO Deutschland) mit Sitz in Berlin hat sich zum Ziel gesetzt, in Deutschland die Entwicklung eines innovativen Wirtschaftszweiges auf Basis der modernen Biowissenschaften zu unterstützen und zu fördern. **Dr. Peter Heinrich** (CEO MediGene AG) ist Vorstandsvorsitzender der BIO Deutschland.

Fördermitglieder der BIO Deutschland sind: **berlinbiotechpark GmbH, CMS Hasche-Sigle, DZ Bank AG, EBD Group, Ray & Berndtson GmbH, TVM Capital GmbH, UBS Wealth Management AG und VISCARDI AG.**

Weitere Informationen zur Tätigkeit der BIO Deutschland und der Arbeitsgruppen erhalten Sie gerne auf Anfrage bei der Geschäftsstelle des Verbandes oder unter [www.biodeutschland.org](http://www.biodeutschland.org)

BIO Deutschland e.V.  
Tegeler Weg 33 / berlinbiotechpark  
10589 Berlin  
Tel.: 030-26484087  
Fax: 030-26484088  
E-Mail: [info@biodeutschland.org](mailto:info@biodeutschland.org)