

Förderung von Beratungsleistungen

Die Mittelstandsrichtlinie stellt keine Ermächtigungsgrundlage für die Auslagerung originärer öffentlicher Aufgaben im Bereich der Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen dar. Die bei der Förderung von Beratungsleistungen praktizierte Übernahme von Aufgaben der SAB durch privatrechtlich organisierte QS widerspricht dem FörderbankG.

Durch die gewählte Konstruktion werden z. T. für Verwaltungsaufgaben entstehende Kosten rechtswidrig den Zuwendungsempfängern berechnet und schmälern den Subventionsvorteil.

Mangels vertraglicher Vereinbarungen verfügen weder das SMWA noch die Bewilligungsstelle oder der SRH über Kontrollrechte gegenüber den QS.

Erfolgskontrolle und Evaluierung wurden erheblich vernachlässigt.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der Freistaat Sachsen fördert seit Jahren Beratungsleistungen durch verschiedene Förderprogramme. Der SRH hat Förderungen im umfangreichsten Beratungsprogramm „Betriebsberatung/Coaching“ der Mittelstandsrichtlinie (MSR) untersucht.
- 2 Die Förderung soll kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu professionellen Beratungsleistungen erleichtern. Sie sollen Antworten auf operative und strategische Fragestellungen erhalten und bei den ersten Schritten der Umsetzung begleitet werden.
- 3 Die Richtlinie sieht eine Direktförderung durch die SAB mit 40 % und alternativ mit Antragstellung über 2 Qualitätssicherer (QS) mit 50 % vor. Ihre Aufgaben und Rolle im Auswahl- und Qualitätssicherungsprozess, die Aufnahme von Beratern in sog. Beraterpools sowie die Einflussnahme des SMWA auf der Grundlage von Erfolgskontrolle und Evaluierung waren Gegenstand der Prüfung.
- 4 Um abgeschlossene Fälle betrachten zu können, wurde als Prüfungszeitraum zunächst 2013 bis 2015 festgelegt. Im Prüfungsverlauf wurden darüber hinaus auch Sachverhalte bis 2018/2019 berücksichtigt.
- 5 Zuständige Bewilligungsstelle für die Durchführung der Förderung nach der MSR ist die SAB im Auftrag des SMWA auf der Grundlage des FörderbankG¹.

2 Prüfungsergebnisse

- 6 Im Prüfungszeitraum 2013 bis 2015 wurden nach den Angaben des SMWA von September 2016 für „Betriebsberatung/Coaching“ Fördermittel i. H. v. 12,9 Mio. € aus Landesmitteln und aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur bewilligt.

¹ Förderbankgesetz – Gesetz zur Errichtung der Sächsischen Aufbaubank – Förderbank – (FörderbankG) vom 19.06.2003.

Übertragung öffentlicher Aufgaben auf private Dritte ohne Ermächtigungsgrundlage	7 Entgegen der ausschließlichen Zuständigkeitszuweisung an die SAB wurden mit der MSR in diesem Bereich Aufgaben auf 2 externe QS verlagert. Eine Ermächtigungsgrundlage für ein solches Vorgehen existiert nicht. Bei den QS handelt es sich um juristische Personen des Privatrechts, die nicht nur Aufgaben nach der MSR aus-, sondern auch Teile des Förderverfahrens durchführen und teilweise originäre Aufgaben der SAB als Bewilligungsbehörde übernehmen. Sie stellen z. B. Förderfähigkeit und -bedarf fest, prüfen die Qualifikation der Berater, die Qualität der Beratung, Zuwendungs- und Auszahlungsanträge sowie Verwendungsnachweise auf Richtigkeit und Vollständigkeit.
Keine Einflussnahmemöglichkeit des Staates mangels vertraglicher Vereinbarungen	8 Vertragliche Vereinbarungen zwischen dem SMWA oder der SAB und den privat wirtschaftlich organisierten QS existieren nicht. Daher bestehen keine rechtlich abgesicherten Einflussnahme-, Überwachungs- oder Prüfmöglichkeiten des SMWA, der SAB und damit auch keine direkten Prüfrechte des SRH.
Fehlender Wettbewerb, fehlende Erfolgskontrolle, fehlende Evaluierung	9 Die QS wurden nicht durch ein wettbewerbliches Verfahren ausgewählt. Das SMWA hat auch im Prüfungszeitraum weder den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Verfahren noch die Effizienz der QS evaluiert.
Übernahme von Aufgaben der SAB durch die QS	10 Die QS schlossen mit den Zuwendungsempfängern Verträge ab, die gegenüber dem Direktverfahren einengende Bedingungen z. B. kürzere Vorlagefristen oder Anzahlungen enthielten. Nach denen stellten sie ihre Leistungen in Form von „Deckungsbeiträgen“ zusammen mit den Leistungen der Berater als Gesamtsumme in Rechnung. Tätigkeiten, die im Direktverfahren allein der SAB oblagen, wurden von den QS auch übernommen und damit vorab z. T. bereits Entscheidungen getroffen. Zuweilen wurden Anträge gar nicht an die SAB weitergeleitet, wenn diese nach Auffassung der QS nicht den Anforderungen genügten. Die SAB verlangte von den QS auch eine Aufarbeitung und Vorprüfung der Zuwendungs- und Auszahlungsanträge sowie Verwendungsnachweise und prüfte allenfalls noch auf Plausibilität. Sie räumte ein, mit den Förderfällen im Qualitätssicherungsverfahren deutlich weniger Aufwand als im Direktverfahren zu haben.
Ungleichbehandlung der Zuwendungsempfänger	11 Die in Form von „Deckungsbeiträgen“ berechneten Kosten der QS waren vom höheren Fördersatz nicht immer gedeckt. Auch wurden weitere Einschränkungen festgelegt, die die Zuwendungsempfänger im Direktverfahren nicht trafen. Dies ist ein Verstoß gegen das Gleichheitsgebot.
Verstoß gegen geltendes Recht	12 Da die QS die Aufwendungen für ihre Tätigkeiten den Zuwendungsempfängern in Rechnung stellten, wurden mittelbar auch Kosten des Zuwendungsverfahrens zzgl. Umsatzsteuer berechnet. Dies kann den Subventionsvorteil schmälern. Hierin liegt auch ein Verstoß gegen das Gleichheitsgebot, denn bei Förderungen im Direktverfahren ist dies nicht der Fall. Diese Vorgehensweise stellt außerdem einen Verstoß gegen das Sächsische Verwaltungskostengesetz (SächsVwKG) ² dar, wonach für Zuwendungsverfahren gerade keine Verwaltungskosten in Rechnung zu stellen sind.
Wirtschaftlichkeits- und Erfolgsvergleich der Verfahren durchführen	<p data-bbox="549 1742 735 1771">3 Folgerungen</p> <p data-bbox="501 1776 1378 1928">13 Das SMWA sollte die bisher durchgeführten Tätigkeiten der QS kritisch betrachten. Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Qualität der Förderverfahren sind zu untersuchen. Der SRH empfiehlt insbesondere einen Vergleich bez. erfolgreicher Beratungswirkung zwischen Direkt- und Qualitätssicherungsverfahren.</p>

² Vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 8 SächsVwKG.

- | | | |
|----|---|--|
| 14 | Wenn im Ergebnis weiterhin Qualitätssicherungsverfahren durchgeführt werden sollen, sind geeignete QS unter Beachtung wettbewerblicher Vorschriften zu ermitteln. Die Aufgaben von Beratern, QS und SAB sind klar abzugrenzen und allen Verfahrensbeteiligten zur Kenntnis zu geben. Darüber hinaus sind die Überwachung des Verfahrens inkl. Prüfungsrechten und Einflussmöglichkeiten rechtlich klar zu regeln. | Wettbewerb beachten

Aufgabenabgrenzung

Prüfungsrechte regeln |
| 15 | Die gesamte Förderung und das Förderverfahren sind turnusmäßig zu evaluieren. | Evaluierung |
| 16 | Ziel sollte eine wirkungsvolle, unbürokratische, rechtskonforme und effektive Beratungsförderung sein, die die beratungsbedürftigen Unternehmen gleichberechtigt erreicht und nicht unnötig finanziell belastet. | Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes |

4 Stellungnahme des Ministeriums

- | | | |
|----|---|--|
| 17 | Das SMWA räumte bez. der QS das Fehlen von Vergabeverfahren, vertraglichen Vereinbarungen, Einflussnahme-, Überwachungs- und Prüfmöglichkeiten sowie von Erfolgskontrolle und Evaluierung im Prüfungszeitraum ein. | |
| 18 | Es teilte weiter mit, selbst keine Teile der MSR auf externe QS verlagert zu haben, weshalb kein Verstoß gegen das FöfdbankG vorliege. Die Aussage, dass die QS Aufgaben der Bewilligungsstelle übernehmen würden, träfe nicht zu. Die SAB agiere vereinbarungsgemäß und vollumfänglich als Bewilligungsstelle auf der Basis des FöfdbankG und der jeweils geltenden Sondervereinbarung zwischen SMWA und SAB. Die Aufgaben der SAB im Förderverfahren seien die <u>rechtswirksame</u> Feststellung der Förderfähigkeit und -würdigkeit sowie Bewilligung, Auszahlung und Prüfung der rechtmäßigen Verwendung. Die QS würden an keiner Stelle des Förderverfahrens hoheitliche Aufgaben wahrnehmen, da die SAB allein die Förderentscheidung treffe. Ein Verstoß gegen das SächsVwKG liege nicht vor, da die QS keine staatlichen Förderaufgaben wahrnehmen würden und deren Kosten somit auch keine Verwaltungskosten seien. | |
| 19 | Die Empfehlungen des SRH werde das SMWA im Rahmen der Neuausrichtung der Beratungsförderung berücksichtigen. In der Zielausrichtung stimme es mit dem SRH überein. | |

5 Schlussbemerkung

- | | | |
|----|---|--|
| 20 | Da keine Beleihung der QS durch das SMWA erfolgte, wurden formal auch keine hoheitlichen Aufgaben auf die QS übertragen. Der SRH hält an seinen Prüfungsergebnissen fest, wonach der Richtliniengeber SMWA mit seiner MSR eine Verlagerung der tatsächlichen Tätigkeiten im Förderverfahren von der SAB auf die QS ermöglicht hat. Deren Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit wird aus Sicht des SRH in der derzeitigen Konstruktion bestritten. | |
|----|---|--|