



Quelle: SRH.

Die Corona-Pandemie stellt den Freistaat Sachsen vor noch nie da gewesene existenzielle Herausforderungen.

Im Spagat zwischen der Ad-hoc-Umsetzung von Förderrichtlinien zum Zwecke der Existenzsicherung der sächsischen Wirtschaft bzw. der Vermeidung eines überdurchschnittlich hohen Anstiegs von Insolvenzen und der Belastung des Landeshaushaltes ist trotz der gebotenen Eile die Transparenz des Handelns sowie das Budgetrecht des Parlaments einschließlich dessen Kontrollfunktion zu wahren.

Dies kann nur in Form eines effizienten Förderverfahrens, einer von Anfang an festgelegten Prüfung des Nachweises der konkreten Darlehensverwendung sowie durch eine vorgelagerte Missbrauchskontrolle erreicht werden.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Zur Eindämmung der Corona-Pandemie wurden im Freistaat Sachsen gesundheitspolitische Maßnahmen ergriffen, die erheblichen Einfluss auf das Angebot und die Nachfrage der Wirtschaftsteilnehmer haben. Um daraus resultierende Liquiditätsengpässe zu überbrücken, hat das SMWA u. a. die Voraussetzungen zur Gewährung von Soforthilfe-Darlehen von bis zu 100 T€ für Unternehmen mittels zweier Förderrichtlinien geschaffen.
- ² Im Freistaat Sachsen wurden folgende Haushaltsmittel für die Gewährung von Soforthilfe-Darlehen beantragt, bewilligt und ausgezahlt.¹

aktuell verfügbare Mittel	Anträge		Bewilligungen		Auszahlungen (abzüglich Rückforderungen)		Ablehnungen/ Rücknahmen
	Anzahl	beantragte Mittel	Anzahl	beantragte Mittel	Anzahl Fördervorhaben	ausgezahlte Mittel	Anzahl
827.000.000,00 €	24.914	756.153.890,26 €	20.202	755.983.890,26 €	18.993	740.848.714,44 €	4.614

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Fehlende Maßnahme- und Förderkonzeptionen

- ³ Es mangelt an einer ressortübergreifenden Maßnahmekonzeption, der sich die Förderprogramme mit Corona-Bezug unterordnen, um einen möglichst effektiven Mitteleinsatz zu gewährleisten. Dieses Defizit setzt sich in Form der fehlenden Förderkonzeption zum Soforthilfe-Darlehen fort. Das SMWA hat versäumt, messbare programmspezifische Ziele zu definieren, wodurch die erforderliche Erfolgskontrolle gefährdet wird.

¹ Bericht des SMWA zum Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“, Soforthilfe-Darlehen mit Stand vom 30.08.2020, gegenüber dem Haushalts- und Finanzausschuss, 7. Wahlperiode – HFA, BIM-Nr.: 193, verteilt am 02.09.2020. Das Programm lief zum 31.12.2020 aus (Außerkräfttreten der Richtlinie).

2.2 Eigenerklärungen als Entscheidungsgrundlage

- ⁴ Eigenerklärungen der Antragsteller als Entscheidungsgrundlage für die Bewilligung der Darlehen erwiesen sich nach den Erhebungen des SRH als fehleranfällig. Die Eigenerklärungen waren teilweise zu pauschal und wenig differenziert. Vorhandene automatisierte IT-gestützte Prüfroutinen sind ausbaufähig, um die Eigenerklärungen zu plausibilisieren.

2.3 Falsche Liquiditätsermittlung

- ⁵ Bis zum 23.04.2020 wurden erwartete Betriebseinnahmen zur Ermittlung des Liquiditätsbedarfs bei der Antragstellung nicht abgefragt. Infolgedessen wurden für tausende Vorhaben überhöhte Darlehensbeträge ausgezahlt. Auf die Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Antragsteller wurde bei der Ausgestaltung der Förderrichtlinien seitens des SMWA komplett verzichtet. Unberücksichtigt blieben daher das Jahresergebnis des Vorjahres, verfügbare Liquiditätsreserven bzw. eine mögliche Kreditwürdigkeit. Ferner wurden entgegen den Vorgaben in der Förderrichtlinie in Einzelfällen sogar Antragsteller mit einem negativen Eigenkapital gefördert.

2.4 Keine verbindlichen Festlegungen zur Verwendungsnachweisprüfung

- ⁶ Rund 6 Monate nach Programmstart und Bewilligung von über 750 Mio. € gab es keine verbindliche Festlegung zur Verwendungsnachweisprüfung. Die von der SAB grundsätzlich avisierte Prüfung der Verwendungsnachweise frühestens Mitte 2023 ist zu spät. Es ist umgehend ein Zwischenverwendungsnachweis zu fordern. Das SMWA sollte dringend verbindliche Regelungen zur Verfahrensabwicklung der Verwendungsnachweisprüfung festlegen.

2.5 Mögliche Doppelförderung durch fehlende Einbeziehung der Bundesförderung

- ⁷ Eine systematische Prüfung auf Inanspruchnahme des Bundes-Zuschusses² fand nicht statt. Die Erhebungen des SRH haben gezeigt, dass es hierdurch zu einer Überkompensation des auf die Pandemie zurückzuführenden Liquiditätsbedarfs kam. Dies betrifft 1.235 Einzelfälle. Des Weiteren haben 2.016 Darlehensnehmer keine Bundes-Zuschüsse in Anspruch genommen, wodurch der Einsatz von Landesmitteln nicht reduziert werden konnte.

2.6 Fehlende Mitteilungspflicht

- ⁸ In den Darlehensverträgen ist keine Mitteilungspflicht für den Darlehensnehmer verankert, die ihn verpflichtet, einen tatsächlich niedrigeren Liquiditätsbedarf der SAB unverzüglich anzuzeigen.

3 Folgerungen

- ⁹ Vor dem Hintergrund des wellenartigen Pandemiegeschehens mahnt der SRH die Erarbeitung einer Förderkonzeption mit messbaren programmspezifischen Zielen an, um in der Lage zu sein, eine Erfolgskontrolle durchzuführen sowie auf gleich gelagerte Krisensituationen vorbereitet zu sein. Die Fachdatenanforderung an die SAB ist hierauf abzustimmen.
- ¹⁰ Das bloße Abstellen auf Eigenerklärungen der Antragsteller zum Nachweis eines Liquiditätsengpasses hat sich als ungeeignet erwiesen. Basiert die Bewilligung ausnahmsweise einzig auf Eigenerklärungen, ist das Ressort angehalten, im weiteren Förderverfahren geeignete Maßnahmen zur zeitnahen Risikominimierung zu ergreifen. Hierzu erscheint eine stichprobenhafte Überprüfung anhand von Belegen prädestiniert. Überdies sind die abzugebenden Eigenerklärungen so umfangreich zu gestalten, dass eine Plausibilisierung anhand von Vorjahreswerten möglich wird und die Zusammensetzung einzelner Komponenten wesentlicher Fördervoraussetzungen nachvollzogen werden kann.
- ¹¹ Das SMWA hat in der Förderrichtlinie nicht hinreichend bestimmt, wie der Liquiditätsbedarf zu ermitteln ist. Die einzelnen Bestandteile zur Ermittlung des Liquiditätsbedarfes sind einzeln aufzuführen. Nicht anrechenbare Bestandteile sind zur Klarstellung in der Förderrichtlinie zu benennen. Im Sinne eines wirtschaftlichen und sparsamen Mitteleinsatzes ist eine Vollfinanzierung künftig auszuschließen. Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten sollten vorhandene liquide Mittel sowie die Bonität der Antragsteller berücksichtigt werden.

² Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Freistaat Sachsen über die Soforthilfen des Bundes für die Gewährung von Überbrückungshilfen als Billigkeitsleistungen für „Corona-Soforthilfen insbesondere für kleine Unternehmen und Soloselbständige“ vom 31.03.2020.

- 12 Darüber hinaus ist eine detaillierte betriebswirtschaftliche Ausschlussprüfung vorzunehmen, da Unternehmen in Schwierigkeiten nicht gefördert werden dürfen.
- 13 Die Förderrichtlinie muss den Zeitpunkt und den Umfang des Nachweises der Verwendung der Fördermittel konkret, vorzugsweise in Form einer elektronischen Umsetzung, festlegen. In geeigneten Fällen sind verbindliche Vorgaben für einen zeitnahen Zwischenverwendungsnachweis durch das SMWA zu definieren.
- 14 Bei der Förderung durch Landesmittel sind parallele Förderungen durch Bundesmittel zu berücksichtigen, um eine doppelte Förderung von vornherein ausschließen zu können.
- 15 Das SMWA sollte die SAB anweisen, eine rechtsverbindliche Mitteilungspflicht vertraglich festzulegen, die den Darlehensnehmer zu einer unverzüglichen Anzeige eines niedrigeren Liquiditätsbedarfs verpflichtet.

4 Stellungnahme des Ministeriums

- 16 Das SMWA geht in seiner Stellungnahme auf das Fehlen einer ressortübergreifenden Maßnahmekonzeption nicht ein. Es benennt erstmals die Entwicklung der Insolvenzquote der Zuwendungsempfänger als Hauptindikator der Förderung, ohne eine konkrete Aussage über deren Höhe zu treffen. Die Erfolgskontrolle erfolge durch die Erhebung der Darlehensausfälle infolge von Insolvenzanmeldungen, die einen Abgleich zu Vorperioden ermögliche. Welche weiteren Indikatoren (Fachdaten) zur Messung des Erfolges herangezogen werden, lässt das SMWA offen.
- 17 Das SMWA weist darauf hin, dass eine Förderung auf alleiniger Basis von Eigenerklärungen nur bis zu einem Jahresumsatz bis zu 1 Mio. € zulässig sei. Bei allen anderen Antragstellern werden zusätzlich weitere Erklärungen von sachverständigen Dritten abgefordert.
- 18 Nach Ansicht des SMWA seien die Begrifflichkeiten in der Richtlinie entsprechend dem Sprachgebrauch im Wirtschaftsleben definiert. Eine Fehlinterpretation mit der Folge überhöhter Auszahlungen habe es tatsächlich nicht gegeben. Zudem hätten selbst überhöhte Auszahlungen zu keiner Überkompensation geführt, sondern weiterhin dem Förderzweck (Liquiditätssicherung für 36 Monate) entsprochen.
- 19 Die Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolge im Rahmen der Tragfähigkeitsprüfung. Die Zuwendungsempfänger hätten zudem ausdrücklich zu bestätigen, dass die Rückzahlung des Darlehens bei normalem wirtschaftlichen Ablauf möglich ist. Die Berücksichtigung verfügbarer Liquiditätsreserven war nicht generell vorgesehen, da den Unternehmen die für künftige Investitionen oder den Re-Start nach Ende des Lockdowns erforderlichen Mittel belassen werden sollten.
- 20 Die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung könne erst nach Eintritt des Zuwendungszwecks, nämlich der Liquiditätssicherung während der wirtschaftlichen Einschränkungen sowie in der anschließenden Konsolidierungsphase nachgewiesen und überprüft werden. Es sei auch sachgerecht, die Unternehmen erst nach Ende der wirtschaftlichen Einschränkungen und einer Erholungsphase zum Verwendungsnachweis heranzuziehen. Der vom SRH geforderte Zwischenverwendungsnachweis werde mit Blick auf den administrativen Aufwand bei der SAB und die damit verbundenen zusätzlichen Kosten bei über 19.000 ausgezahlten Zuwendungen und den geringen Erkenntnisgewinn abgelehnt. Die SAB überprüfe aber Bewilligungen kontinuierlich sowohl im Bewilligungsverfahren als auch nach Auszahlung sowohl stichprobenartig als auch verdachtsabhängig.
- 21 Die SAB habe zudem die Darlehensnehmer, die keinen Bundeszuschuss beantragt hatten, per Brief auf die Verpflichtung hingewiesen, die Leistungsberechtigung zu überprüfen und ggf. den Zuschuss zu beantragen.
- 22 Aus der Inanspruchnahme beider Programme könne nicht auf eine Überkompensation geschlossen werden. Während der Soforthilfe-Zuschuss Liquiditätsengpässe für 3 Monate abfedern sollte, seien die Soforthilfe-Darlehen als für 3 Jahre tilgungsfreie Nachrangdarlehen auf Liquiditätssicherung in dieser 3-jährigen Konsolidierungsphase ausgerichtet.
- 23 Um die Förderintention der Liquiditätssicherung und Konsolidierung sicherzustellen, beginne die Mitteilungspflicht frühestens mit dem Verwendungsnachweis. Sondertilgungen seien fakultativ möglich.

5 Schlussbemerkung

- 24 Der SRH weist darauf hin, dass mangels konkreter Zahlen und Fakten eine Konkretisierung und Evaluierung zwingend erforderlich ist.
- 25 Der SRH hat im Rahmen seiner Prüfung keine vollumfängliche Belegprüfung gefordert, sondern differenzierte und umfängliche Eigenerklärungen, die eine verlässliche Plausibilisierung ermöglichen würde sowie eine stichprobenhafte Prüfung anhand von Belegen im Zuge der Antragstellung.
- 26 Von dem Adressatenkreis der Soforthilfe (vorwiegend Kleinunternehmer ohne betriebswirtschaftliche oder juristische Ausbildung) kann die Kenntnis und/oder das Verständnis über komplexe Fachbegriffe aus dem Wirtschaftsleben unter dem Druck der Eilbedürftigkeit der Existenzsicherung nicht vorausgesetzt werden. Im Übrigen kann nach Ansicht des SRH ohne tatsächliche Verwendungsnachweisprüfung seitens des SMWA auch keine verbindliche Aussage über das Bestehen oder Nichtbestehen von überhöhten Auszahlungen getroffen werden. Dass Überzahlungen oder Überkompensationen auch zweckentsprechend verwendet worden wären, folgt der Neuauslegung des SMWA, wonach die Zuwendungsempfänger die Mittel auch über 36 Monate statt 4 Monate verwenden können. Damit werden all diejenigen belohnt, die einen überhöhten Liquiditätsbedarf angegeben haben. Dies führt zur Wettbewerbsverzerrung und geht zulasten derer, die kein Darlehen beantragt haben oder nur für einen Zeitraum von 4 Monaten.
- 27 Die fehlende Berücksichtigung verfügbarer Liquiditätsreserven vor dem Hintergrund der Ermöglichung künftiger Investitionen oder eines Re-Starts wertet der SRH als nachträgliche Rechtfertigung des SMWA. Entsprechende Überlegungen gehen aus den vor Programmstart dem Kabinett vorgelegten konzeptionellen Eckpunkten nicht hervor. Hiernach waren der Re-Start und künftige Investitionen nicht von der Förderung umfasst. Eine solche Vorgehensweise benachteiligt all diejenigen, die keinen Neustart und künftige Investitionen einkalkuliert haben. Das SMWA sollte prüfen, ob die Erweiterung des Darlehenszwecks mit dem geltenden wettbewerbsrechtlichen Rahmen vereinbar ist.
- 28 Die zweckentsprechende Verwendung und die Bemessungsgrundlage können bereits nach 4 Monaten und nicht wie vom SMWA beabsichtigt und neu ausgelegt nach 36 Monaten geprüft werden. Davon unberührt bleibt die Erfolgskontrolle nach der Konsolidierungsphase von 36 Monaten. Das SMWA sollte angesichts des Bewilligungsvolumens von 750 Mio. € und der vom SRH festgestellten Mängel die Verwendungsnachweise kurzfristig prüfen.
- 29 Sich ergebende Mittelrückflüsse können zur Verringerung der Kreditaufnahme bei der Finanzierung des Sondervermögens Corona-Bewältigungsfonds Sachsen beitragen.
- 30 Der SRH begrüßt den proaktiven Hinweis auf die Subsidiarität der Landesförderung seitens der SAB. Diese Informationen lagen dem SRH nicht aktenkundig vor. Im Übrigen bleibt der SRH bei seiner Forderung, weil sich die Zeiträume der förderfähigen Ausgaben beider Soforthilfeprogramme tatsächlich überschneiden können. Eine Ex-post-Rechtfertigung ändert nichts an den seitens des SRH getroffenen Feststellungen.
- 31 Der SRH hält weiterhin an seiner Forderung fest. Intention des SRH war und ist eine frühzeitige Mitteilungspflicht seitens der Zuwendungsempfänger vor Ablauf der 3-jährigen Konsolidierungsphase.
- 32 Der SRH begrüßt hingegen ausdrücklich, dass die Feststellungen und Hinweise seitens des SMWA für die Konzeption weiterer Förderprogramme aufgenommen und auf ihre Umsetzbarkeit geprüft werden sowie das Befürworten der Implementierung weiterer digitaler Prüfroutinen bei der Administration von künftigen Förderprogrammen.