



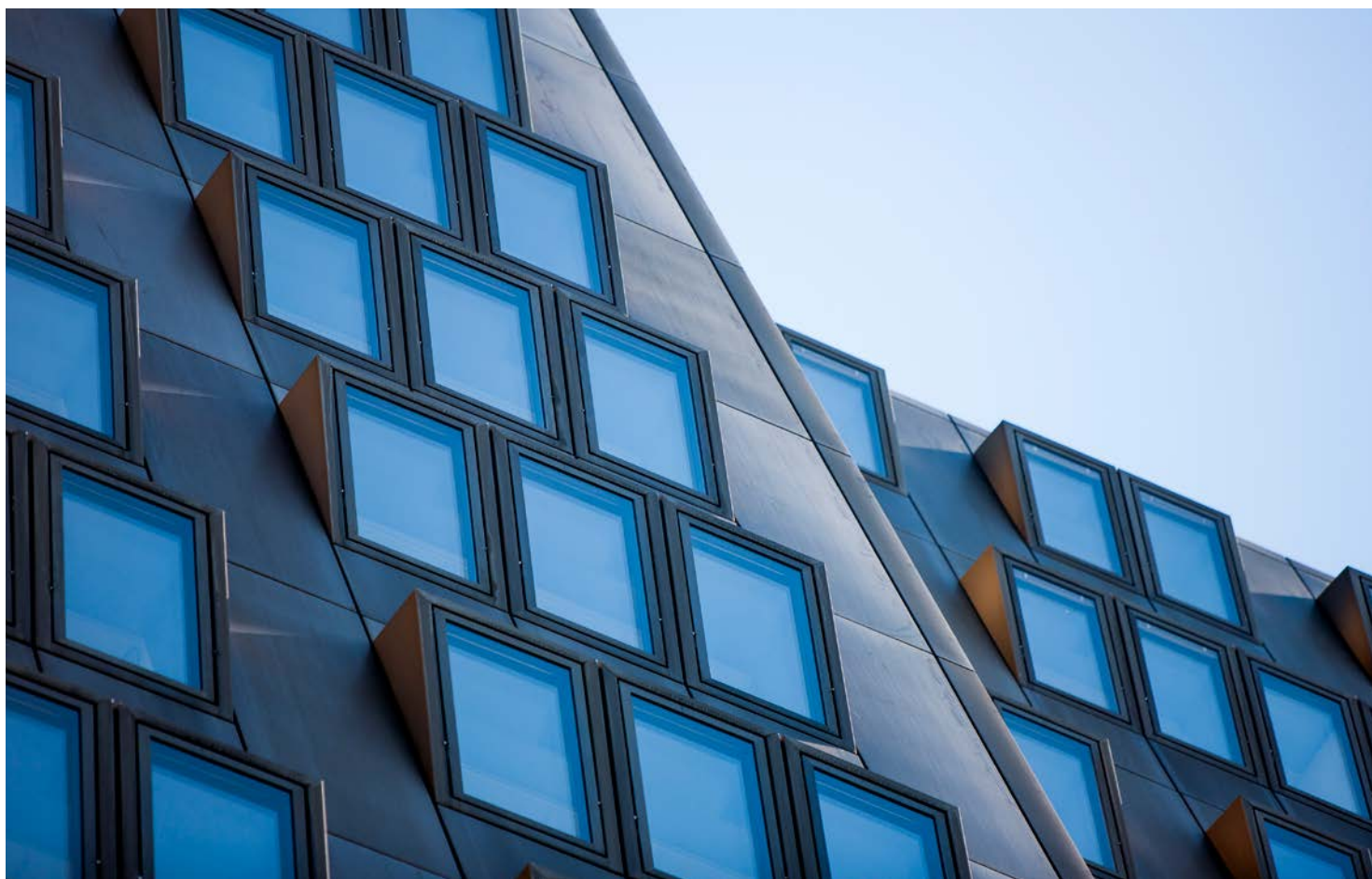
**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Härtefallfonds – Förderabwicklung

Reihe BUND 2021/29

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im August 2021

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	11
Zahlen und Fakten zur Prüfung	13
Prüfungsablauf und –gegenstand	15
Ausgangslage und Rahmenbedingungen	16
COVID–19–Maßnahmengesetz	16
Initiative der Bundesregierung	17
Information der Öffentlichkeit	19
Eckdaten zur Förderung	21
Förderanträge	21
Auszahlungen und Förderhöhe	24
Branchenverteilung und Unternehmensform	28
Erledigungsdauer	31
Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten	33
Förderzweck	36
Prozess zur Umsetzung der politischen Vorgaben	38
Förderkonzeption	38
Umsetzungsprozess in den Ministerien	46
Förderrichtlinien	48
Mehrfache Änderungen der Förderrichtlinien	48
Förderkriterien	50
Förderausmaß	55
Förderabwicklung	61
Aufgaben der Wirtschaftskammer Österreich	61
Abwicklungsprozess in der Wirtschaftskammer Österreich	64

Prozessschritte zur Förderentscheidung	68
Prüfprozesse	68
Automatisierte Antragsprüfung	70
Manuelle Antragsprüfung	75
Freigabeprozess	77
Rückabwicklungen und Rückforderungen	80
Förderkontrolle	83
Qualitätssicherung und Risikomanagement	83
Nachgelagerte Kontrolle	85
Projektmanagement in der Wirtschaftskammer Österreich	88
Rahmenbedingungen	88
Projektmanagement	90
Förderablauf aus Sicht der Förderwerberinnen und Förderwerber	93
Antragstellung – elektronische Dateneingabe	93
Verpflichtungen der Fördernehmerinnen und Fördernehmer	96
Datenschutz	97
Kontakt zur Förderzielgruppe	101
Webpräsenz	101
Rückmeldungen	104
Schnittstelle zur Transparenzdatenbank	109
Leistungsangebote	109
Eingemeldete Auszahlungen	110
Behördenabfragen	112
Berichtswesen und strategisches Controlling	114
Mittelbereitstellung, finanzgesetzlicher Vollzug	117
Haushaltsrechtlicher Rahmen	117
Mittel für den Härtefallfonds	118
Bereitstellung der Mittel an die Wirtschaftskammer Österreich	120
Schlussempfehlungen	121
Anhang A	126
Überblick über wesentliche Rechtsgrundlagen	126
Anhang B	131
Ausländische Förderbeispiele	131

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Informationsmöglichkeiten zum Härtefallfonds _____	20
Tabelle 2:	Förderanträge; Stand 31. Dezember 2020 _____	21
Tabelle 3:	Verteilung der Gesamtförderhöhen in der Phase 2; Stand 31. Dezember 2020 _____	27
Tabelle 4:	Zuständigkeiten _____	35
Tabelle 5:	Rechenbeispiel zur Ermittlung des Nettoeinkommensentgangs _____	56
Tabelle 6:	Beispiel: unterschiedliche Förderhöhe bei gleichem Gesamtnettoeinkommen im Betrachtungszeitraum _____	59
Tabelle 7:	Kontrolle von Fördervoraussetzungen in der Phase 2 _____	69
Tabelle 8:	Förderrichtlinienänderungen und Abwicklung; Stand 30. September 2020 _____	88
Tabelle 9:	Zugriffe auf Websites und Social Media hinsichtlich Härtefallfonds _____	101
Tabelle 10:	Anfragen und Beschwerden _____	105
Tabelle 11:	Wesentliche Beschwerdeinhalte _____	106
Tabelle 12:	Datenvergleich Transparenzdatenbank und Statusbericht _____	111

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Wesentliche Informationsveranstaltungen _____	19
Abbildung 2:	Anzahl der zur Auszahlung gelangten Förderanträge je Monat der Antragstellung; Stand 31. Dezember 2020 ____	22
Abbildung 3:	Auszahlungen kumuliert; Stand 31. Dezember 2020 _____	24
Abbildung 4:	Verteilung der Förderhöhe in der Phase 2; Stand 31. Dezember 2020 _____	26
Abbildung 5:	Branchenverteilung der Förderanträge; Stand 31. Dezember 2020 _____	28
Abbildung 6:	Anteil der Förderanträge je Unternehmensart; Stand 31. Dezember 2020 _____	29
Abbildung 7:	Erledigungsdauer; Stand 31. Dezember 2020 _____	31
Abbildung 8:	Meilensteine im Prozess zur Förderkonzeption _____	39
Abbildung 9:	Prozessschritte der Förderabwicklung _____	66
Abbildung 10:	Prozessschritte für Rückforderungen durch die Wirtschaftskammer Österreich _____	82
Abbildung 11:	Transparenzportalabfragen Härtefallfonds; Stand 1. August 2020 _____	110

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
aws	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BSVG	Bauern–Sozialversicherungsgesetz
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
COVID	corona virus disease
d.h.	das heißt
EBITDA	earnings before interest, taxes, depreciation and amortization (Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibung)
EPU	Ein–Personen–Unternehmen
EStG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FAQ	Frequently Asked Questions (häufig gestellte Fragen)
f(f).	folgend(e)
FSVG	Freiberuflichen–Sozialversicherungsgesetz
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
IBAN	International Bank Account Number (Internationale Bankkontonummer)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie

k.A.	keine Angabe
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
lit.	litera (Buchstabe)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SEPA	Single Euro Payments Area
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
- Bundesministerium für Finanzen

Härtefallfonds – Förderabwicklung

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Juni 2020 bis März 2021 den Härtefallfonds im Bundesministerium für Finanzen und im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sowie in der Wirtschaftskammer Österreich, die diese Förderung abwickelte. Prüfungsziel war die Beurteilung der rechtlichen Rahmenbedingungen und des Förderdesigns, der Förderabwicklung, der Qualität der öffentlichen Leistung unter dem Aspekt des Bürgernutzens sowie der Bereitstellung der finanziellen Mittel. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von März bis Dezember 2020.

Kurzfassung

Die Härtefallfondsförderung bestand aus einem (teilweisen) Ersatz von entgangenem Nettoeinkommen aus selbstständiger Arbeit und aus Gewerbebetrieb infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und einem – im Juni 2020 eingeführten – Comeback-Bonus. Sie wurde in zwei „Phasen“ mit jeweils unterschiedlichen Berechnungskriterien der Förderhöhe ausbezahlt. Eine Antragstellung war aufgrund der Verlängerung des Härtefallfonds bis 30. April 2021 möglich. (TZ 19)

Folgende Eckdaten zur Abwicklung der Härtefallfondsförderung lagen für den Zeitraum vom 26. März 2020 bis 31. Dezember 2020 vor:

- Zur Auszahlung gelangten in Phase 1 rd. 133.000 Förderanträge und in Phase 2 rd. 672.000 Förderanträge; d.h. insgesamt rd. 805.000 Förderanträge mit einem finanziellen Volumen von rd. 895,91 Mio. EUR (davon rd. 121,84 Mio. EUR in Phase 1). Die Auszahlungen betrafen rd. 209.000 Fördernehmerinnen und -nehmer. (TZ 5, TZ 6)
- In Phase 1 wurden entweder 500 EUR oder 1.000 EUR sofort ausbezahlt. In Phase 2 wurden Auszahlungen in Höhe von 80 % (bzw. 90 % bei sehr geringem Einkommen) des entgangenen Einkommens – maximal 2.000 EUR pro Monat – für maximal zwölf Betrachtungszeiträume getätigt. (TZ 12, TZ 19)

Die durchschnittliche Förderhöhe je Förderantrag betrug in Phase 2 rd. 1.155 EUR, während in Phase 1 meist 1.000 EUR (83 %) je Förderantrag ausbezahlt wurden. Rund 94 % der Fördernehmerinnen und –nehmer erhielten in Phase 2 bis zu 10.000 EUR an Förderung ausbezahlt. Die maximal mögliche Förderhöhe betrug insgesamt 30.000 EUR (inklusive Comeback-Bonus). (TZ 7)

- Die Wirtschaftskammer Österreich zahlte in Phase 1 rd. 91 % der Förderanträge innerhalb von zwei Tagen nach Antragstellung aus. In Phase 2 lag die Erledigungsdauer aufgrund der komplexeren Förderabwicklung bei durchschnittlich rund sieben Tagen. (TZ 9)
- Die Förderungen aus dem Härtefallfonds waren branchenmäßig breit verteilt: Rund 72 % der Förderungen gingen an Unternehmerinnen und Unternehmer aus den Branchen Gewerbe und Handwerk, Tourismus/Gastronomie, Sonstige, Soziales/Gesundheit/Pflege sowie Handel. Die Förderungen kamen weithin jenen Unternehmerinnen und Unternehmern zugute, die zum größten Teil als Ein-Personen-Unternehmen tätig waren. (TZ 8)

Die Bundesregierung präsentierte am 14. März 2020 die Eckpunkte des Härtefallfonds. Dieser Fonds war als Teil der COVID-19-Hilfen des Bundes eingerichtet und sollte die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Ein-Personen-Unternehmen und Familienbetriebe nach dem Lockdown am 16. März 2020 abfedern. Die Zuständigkeit für den Härtefallfonds lag beim Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) und beim Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (in der Folge: **Wirtschaftsministerium**). Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort betonte, dass die für die Unternehmen geschnürten Hilfspakete rasch und unbürokratisch zur Verfügung stehen sollten. (TZ 2, TZ 3)

Die rechtliche Konzeption des Härtefallfonds durch die Bundesregierung stand unter beträchtlichem Zeitdruck, weil die unvorhergesehen aufgetretene wirtschaftliche Notlage der Zielgruppe rasches Handeln erforderte. Der Zeitdruck und die Unsicherheit über den Verlauf der Pandemie eröffneten ein erhebliches Risikopotenzial im Hinblick auf Verfehlungen der Zielsetzungen des Härtefallfonds. So entstanden Unklarheiten hinsichtlich des Förderziels und der Funktionsweise der Härtefallfondsförderung, weil diese teils auf den Ersatz des entgangenen Nettoeinkommens, teils auf die Betriebsausgaben abstellte. Die Bundesregierung selbst bekannte die anfangs öffentlich kritisierte unzureichende Förderhöhe und die teils zu langsame Auszahlung im Mai 2020 ein. (TZ 3, TZ 4, TZ 11)

Das Wirtschaftsministerium musste bei der operativen Konzeption der Förderrichtlinie zum Härtefallfonds fachliches Neuland in Bezug auf seine Zuständigkeit beschreiten, da die Härtefallfondsförderung nicht den grundsätzlichen Zielsetzungen einer Wirtschaftsförderung des Bundes entsprach und nicht mit dieser vergleichbar war. Schließlich wies der Härtefallfonds eine deutliche soziale Zielsetzung auf.

Die Folge waren vielfältige Probleme bei der Gestaltung der Förderrichtlinie, insbesondere bei der Definition der Förderkriterien und der Berechnungsmethode der Förderhöhe. (TZ 13, TZ 15)

Bei der Umsetzung des Härtefallfonds war ein hohes Risiko von Effizienzverlusten durch eine – aufgrund des fehlenden ressortübergreifenden Projektmanagements als strukturgebendes Format – eingeschränkte Projektsteuerung gegeben. In den Ministerien waren zudem für die zentralen Umsetzungsvorgänge nur wenige Personen zuständig. (TZ 14)

In der Phase 2 entschied sich der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler wirtschaftlich betrachtet für ein Modell zum Ausgleich des individuellen Schadens durch den Verdienstentfall von Unternehmerinnen und Unternehmern. Dies führte zu einem komplexen und schwer verständlichen Modell für die Berechnung der Förderhöhe. Jeder Förderantrag musste anhand des individuellen Entgangs des Nettoeinkommens der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers in einem oder mehreren abgegrenzten Zeiträumen (Betrachtungszeiträume) bewertet werden. Die überdies häufigen – auch rückwirkenden – Änderungen der Förderrichtlinien und deren laufende Neuinterpretation sowie die Ausweitung des Kreises der möglichen Förderempfängerinnen und Förderempfänger führten zudem zu einem erheblichen Mehraufwand bei der Förderabwicklung. Vor allem in der Phase 2 der Förderung aus dem Härtefallfonds erhöhten sich die Anforderungen und Vorarbeiten zum Ausfüllen des Online-Antragsformulars durch die Antragstellerinnen und Antragsteller erheblich. (TZ 15, TZ 19, TZ 21, TZ 36, TZ 38)

Die Abwicklungsprozesse der Wirtschaftskammer Österreich für den Härtefallfonds waren klar strukturiert und die Dokumentation machte die täglichen Abläufe und Entwicklungen nachvollziehbar. Die Wirtschaftskammer Österreich war dadurch in der Lage, trotz des erheblichen Zeitdrucks und der mehrfachen Änderungen der Förderrichtlinien, die Förderungen aus dem Härtefallfonds im Wesentlichen zeitnah abzuwickeln. Schwächen zeigten sich bei der Antragstellung neben den genannten komplexen Anforderungen und Vorarbeiten zum Ausfüllen des Online-Antragsformulars vor allem durch die fehlende Zwischenspeichermöglichkeit bereits eingetragener Daten und durch den fehlenden Hinweis auf den zeitlich beschränkten Zugang zum Online-Antragsformular. Die Zeit für das Ausfüllen des Online-Antragsformulars war mit 30 Minuten limitiert. Dabei erhöhten sich gerade in der Phase 2 der Förderung aus dem Härtefallfonds richtlinienbedingt die Anforderungen und Vorarbeiten zum Ausfüllen des Online-Antragsformulars wesentlich. (TZ 37, TZ 38)

Die Wirtschaftskammer Österreich war verpflichtet, die Einhaltung der Fördervoraussetzungen grundsätzlich mittels Stichproben ex post zu prüfen. Diese betrafen insbesondere das Vorliegen einer wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch die

COVID–19–Pandemie sowie ungewollte Mehrfachförderungen. Allerdings fehlte eine nähere Definition des erstgenannten Kriteriums, die nur auf der Website der Wirtschaftskammer Österreich unter den FAQ – also der Auflistung häufig gestellter Fragen – ab Anfang Juli 2020 ersichtlich war. Die Erklärung in den FAQ war jedoch keine ausreichende rechtliche Basis und könnte daher vor allem bei der nachgelagerten Kontrolle der Fördervoraussetzungen zu Auslegungsschwierigkeiten führen. (TZ 35)

Mit der nachgelagerten Kontrolle der Fördervoraussetzungen konnten mehrere Prüforgane – neben der Wirtschaftskammer Österreich auch die Finanzämter – gleichzeitig befasst werden; dadurch konnten sich ressourcenintensive Mehrfachprüfungen desselben Förderfalls ergeben. (TZ 35)

Die Förderungen aus dem Härtefallfonds kamen – branchenmäßig breit verteilt – weithin jenen Unternehmerinnen und Unternehmern zugute, die zum größten Teil als Ein–Personen–Unternehmen tätig waren. Das diesbezügliche Ziel der Bundesregierung – über sämtliche Branchen möglichst all jenen, die selbstständig bzw. als Ein–Personen–Unternehmen tätig waren, eine breite finanzielle Unterstützung zu gewähren – konnte hinsichtlich der branchenmäßigen Verteilung bzw. der zielgruppenspezifischen Reichweite der Förderung in hohem Ausmaß erreicht werden. (TZ 8)

Im Anhang B erstellte der RH auf der Grundlage öffentlich verfügbarer Materialien eine Zusammenschau ausländischer Förderbeispiele (Bundesrepublik Deutschland einschließlich deutscher Bundesländer, Schweizerische Eidgenossenschaft), die ebenfalls die Abfederung von Härtefällen in der Privatsphäre von Unternehmerinnen und Unternehmern aufgrund der COVID–19–Pandemie zum Ziel hatten.

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen und an das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Bei der Formulierung von Förderrichtlinien wäre eine klare und konsistente Beschreibung des Förderziels bzw. der grundsätzlichen Funktionsweise der Förderung sicherzustellen. (TZ 11)
- Im Vorfeld einer allfälligen Neueinführung von ressortübergreifenden Förderinstrumenten wären die Zuständigkeiten der mit der Konzeption und Umsetzung befassten Ministerien hinsichtlich der fachlichen Expertise kritisch zu beurteilen; allfällige weitere Stakeholder – z.B. aus dem Bereich Arbeitsmarkt – wären einzubeziehen. (TZ 13)
- Der Umsetzungsprozess des Härtefallfonds wäre nach dessen Abwicklung intern zu evaluieren; die daraus gewonnenen Ergebnisse wären z.B. als Notfallplan für ähnlich gelagerte Anforderungen festzulegen. (TZ 14)
- Mehrfache Änderungen von Förderrichtlinien in dichter zeitlicher Abfolge und deren rückwirkende Anwendung wären im Hinblick auf den damit verbundenen Aufwand bei der Abwicklung sowie zur Sicherstellung der Rechtssicherheit und der Transparenz der Förderung möglichst zu vermeiden. (TZ 15)
- Auch unter zeitlich restriktiven Bedingungen bei der Förderkonzeption sowie bei der Gestaltung der Förderrichtlinien wäre der Aufwand für die möglichst anwenderfreundliche und verwaltungsökonomische Förderabwicklung und Förderkontrolle zumindest grob abzuschätzen und mitzuberücksichtigen. (TZ 19)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Härtefallfonds			
wesentliche Rechts- grundlagen	Bundesgesetz über die Errichtung des COVID–19–Krisenbewältigungsfonds (COVID–19–FondsG), BGBl. I 12/2020 i.d.g.F.		
	Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU–Förderungsgesetz), BGBl. 432/1996 i.d.g.F.		
	Bundesgesetz über die Errichtung eines Härtefallfonds (Härtefallfondsgesetz), BGBl. I 16/2020 i.d.g.F.		
	Richtlinie Härtefallfonds des Finanzministers vom 27. März 2020 (gültig von 26. März 2020 bis 31. Dezember 2020)		
	Richtlinie des Finanzministers zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein–Personen–Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinunternehmen vom 15. April 2020 (gültig von 16. April 2020 bis 28. April 2020)		
	Richtlinie des Finanzministers zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein–Personen–Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinunternehmen vom 4. Mai 2020 (gültig von 29. April 2020 bis 1. Juni 2020)		
	Richtlinie des Finanzministers zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein–Personen–Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinunternehmen vom 3. Juni 2020 (gültig von 2. Juni 2020 bis 15. Oktober 2020)		
	Richtlinie des Finanzministers zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein–Personen–Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinunternehmen vom 16. Oktober 2020 (gültig von 16. Oktober 2020 bis 31. Dezember 2022)		
	Richtlinie des Finanzministers zur Regelung der Auszahlungsphase 2 im Rahmen des Härtefallfonds für Ein–Personen–Unternehmen, Freie Dienstnehmer und Kleinunternehmen vom 17. November 2020 (gültig von 17. November 2020 bis 31. Dezember 2022)		
Förderbudget	2 Mrd. EUR (bis Ende 2020 wurde dem Wirtschaftsministerium 1 Mrd. EUR zur Verfügung gestellt)		
ausbezahlte Förderungen			
		Förderanträge ¹	Zahlungen
	Stand per 31. Dezember 2020	Anzahl	in Mio. EUR
Auszahlungsphase 1	500 EUR	22.291	11,15
	1.000 EUR	110.686	110,69
	Summe Auszahlungsphase 1	132.982	121,84
Auszahlungsphase 2	Betrachtungszeitraum 1	136.183	63,37
	Betrachtungszeitraum 2	108.547	52,60
	Betrachtungszeitraum 3	85.731	151,00
	Betrachtungszeitraum 4	66.147	126,61
	Betrachtungszeitraum 5	62.838	100,78
	Betrachtungszeitraum 6	59.794	76,99
	Betrachtungszeitraum 7	53.807	73,14
	Betrachtungszeitraum 8	54.439	69,75
	Betrachtungszeitraum 9	44.647	62,12
	Summe Auszahlungsphase 2	672.133	776,36
Summe Härtefallfonds		805.115	895,91

¹ Eine Person konnte je Betrachtungszeitraum einen Förderantrag stellen.

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Juni 2020 bis März 2021 im Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) und im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (in der Folge: **Wirtschaftsministerium**) sowie in der Wirtschaftskammer Österreich die Umsetzung und Abwicklung des Förderprogramms des Bundes „Härtefallfonds“. Die Abwicklung der Härtefallfondsförderung fiel in den übertragenen Wirkungsbereich der Wirtschaftskammer Österreich¹.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung bis Ende 2020

- der rechtlichen Rahmenbedingungen und des Förderdesigns,
- der Förderabwicklung (einschließlich der Einrichtung verwaltungsinterner Kontrollmechanismen),
- der Qualität der öffentlichen Leistung unter dem Aspekt des Bürgernutzens sowie
- der Bereitstellung der finanziellen Mittel.

Da die Antragstellung für finanzielle Hilfen aus dem Härtefallfonds noch bis 30. April 2021 möglich war, bildeten insbesondere die Konzeption des Förderdesigns sowie der Beginn der operativen Umsetzung der Härtefallfondsförderung wesentliche, in sich inhaltlich abgeschlossene Etappen und damit Schwerpunkte dieser Gebarungsüberprüfung. Der RH leitete daraus zentrale Empfehlungen für die Umsetzung pandemiebedingter Sofortmaßnahmen ab, die der sozialen Abfederung von Härtefällen im Bereich der Unternehmerinnen und Unternehmer dienten. Er verfolgte damit jedoch nicht die Ziele einer begleitenden Prüfung von Einzelfällen² sowie volkswirtschaftlicher Wirkungen auf Branchenebene, weil die Antragstellung bzw. danach folgend die Abwicklung von Maßnahmen aus dem Härtefallfonds mit Jahresende 2020 noch nicht beendet waren. Jene Gebarung, die die Agrarmarkt Austria im Rahmen des Härtefallfonds abwickelte, behielt sich der RH einer gesonderten Überprüfung vor.

(2) Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich von März bis Dezember 2020.

¹ Die Wirtschaftskammer Österreich hat einen eigenen und einen übertragenen Wirkungsbereich. In den übertragenen Wirkungsbereich fallen jene Angelegenheiten der staatlichen Verwaltung, die ihr durch gesetzliche Vorschriften zur Besorgung übertragen werden. In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs sind Weisungen staatlicher Organe ausgeschlossen. Ein Instanzenzug an Verwaltungsorgane außerhalb der Wirtschaftskammern in den Ländern ist im eigenen Wirkungsbereich nicht zulässig. Die finanziellen Aufwendungen der Wirtschaftskammer Österreich für die Abwicklung des Härtefallfonds im eigenen Wirkungsbereich überprüfte der RH nicht. Gemäß Art. 127b B-VG hätte dies ein gesondertes Prüfungsverfahren erfordert, welches die Überprüfung der Zweckmäßigkeit der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Kammern) nicht vorsieht. Weiters ist gemäß dieser Bestimmung des B-VG bei Gebarungsüberprüfungen der gesetzlich beruflichen Vertretungen (z.B. im eigenen Wirkungsbereich der Wirtschaftskammer Österreich) die sonst übliche Berichterstattung des RH an den jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper (z.B. Nationalrat) nicht vorgesehen (siehe Tätigkeitsbericht des RH über das Verwaltungsjahr 1997, S. 8).

² Einzelfälle konnten die Finanzverwaltung, die Buchhaltungsagentur des Bundes und die Wirtschaftskammer Österreich prüfen.

(3) Zu dem im März 2021 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Finanzministerium, das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich im Juni 2021 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2021.

(4) Der Anhang B im vorliegenden Bericht enthält eine vom RH auf der Grundlage öffentlich verfügbarer Materialien erstellte Zusammenschau ausländischer Förderbeispiele (Bundesrepublik Deutschland einschließlich deutscher Bundesländer, Schweizerische Eidgenossenschaft), die ebenfalls die Abfederung von Härtefällen in der Privatsphäre von Unternehmerinnen und Unternehmern aufgrund der COVID-19-Pandemie zum Ziel hatten. Diese Beispiele dienen zur Information der allgemeinen Vertretungskörper in Bund und Ländern sowie der allgemeinen Öffentlichkeit und unterlagen – schon mangels Prüfungszuständigkeit – weder der Überprüfung noch der Beurteilung durch den RH.

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

COVID-19-Maßnahmengesetz

- 2 (1) Im März 2020 schuf der Gesetzgeber mit dem COVID-19-Maßnahmengesetz³ die spezielle Grundlage zur Anordnung von Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie, u.a. des Verbots zur Betretung von Betriebsstätten. Der damit verbundene Lockdown ab 16. März 2020 ließ nachteilige Folgen für die österreichische Wirtschaft erwarten.⁴ Im COVID-19-Maßnahmengesetz war kein Rechtsanspruch auf Entschädigung für Unternehmen vorgesehen, die von Maßnahmen zur Bekämpfung von COVID-19 betroffen waren.

(2) Mehrere Unternehmen trugen an den Verfassungsgerichtshof die Frage heran, ob auch bei den COVID-19-bedingten Betretungsverboten von Betriebsstätten ein Entschädigungsanspruch nach Epidemiegesetz⁵ bestand.⁶

Laut Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14. Juli 2020 verstößt das Fehlen eines Anspruchs auf Entschädigung weder gegen das Grundrecht auf Unversehrtheit des Eigentums noch gegen den Gleichheitsgrundsatz. Der Verfassungsgerichtshof erachtete es als verfassungskonform, dass das COVID-19-Maßnahmengesetz – anders als das Epidemiegesetz – keinen Entschädigungsanspruch für Betriebe

³ BGBl. I 12/2020 i.d.g.F.

⁴ Das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) prognostizierte im Oktober 2020 für das Jahr 2020 einen Rückgang des BIP von 6,8 % gegenüber 2019.

⁵ BGBl. 186/1950 i.d.g.F.

⁶ Der Entschädigungsanspruch nach dem Epidemiegesetz war ein Rechtsanspruch, über den mit Bescheid der Bezirksverwaltungsbehörde abgesprochen wurde.

vorsieht. Die Verfassungskonformität begründete der Verfassungsgerichtshof unter Verweis auf das begleitende umfangreiche staatliche Maßnahmen– und Rettungspaket: Dieses ziele darauf ab, die wirtschaftlichen Auswirkungen des Betretungsverbots auf die betroffenen Unternehmen wie auch der Folgen der COVID–19–Pandemie im Allgemeinen abzufedern. Es habe damit eine im Wesentlichen vergleichbare Zielrichtung wie die Einräumung von Ansprüchen auf Vergütung des Verdienstentgangs nach dem Epidemiegesetz.

Initiative der Bundesregierung

- 3.1 (1) Die Bundesregierung präsentierte am 14. März 2020 die Eckpunkte des Härtefallfonds. Er wurde als Teil der COVID–19–Hilfsmaßnahmen des Bundes eingerichtet und sollte die zu erwartenden negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID–19–Pandemie auf österreichische Ein–Personen–Unternehmen und Familienbetriebe nach dem ersten Lockdown vom 16. März 2020 abfedern.

Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort⁷ betonte, dass die für die Unternehmen geschnürten Hilfsmaßnahmen rasch und unbürokratisch zur Verfügung stehen sollten.

Der Härtefallfonds selbst war für betroffene Unternehmen konzipiert, die weder von Garantien noch von Kurzarbeit begünstigt und existenzgefährdet waren.⁸ Er sollte laut Wirkungsorientierter Folgenabschätzung ein Sicherheitsnetz für Härtefälle bei Unternehmerinnen und Unternehmern schaffen, die durch die rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen der COVID–19–Pandemie verursacht wurden. Aufgrund der Vielzahl der erwarteten Anträge sollten die Förderkriterien möglichst einfach und für die Förderwerberinnen und –werber verständlich sein, um die Abwicklung zu bewältigen und – laut interner Anweisung im Wirtschaftsministerium – keine „umständliche Einzelüberprüfung“ durchführen zu müssen.

Die Förderrichtlinien erließ der Bundesminister für Finanzen⁹. Sie wurden im Zeitverlauf bis Ende Oktober 2020 hinsichtlich der Berechnung der Förderhöhe sowie der Förderzielgruppe mehrfach geändert bzw. erweitert.

⁷ Dr.ⁱⁿ Margarete Schramböck

⁸ Auch aus den Materialien zum Härtefallfondsgesetz (BGBl. I 16/2020) geht hervor, dass der Härtefallfonds auf Unternehmen abstellte. Zu Unschärfen in der Festlegung der Zielgruppe („Unternehmen“ versus „Unternehmerin“ bzw. „Unternehmer“) siehe [TZ 11](#).

⁹ Mag. Gernot Blümel, MBA

(2) Die Förderung aus dem Härtefallfonds wurde in Form eines nicht-rückzahlbaren Zuschusses gewährt. Sie bestand

- aus einem (teilweisen) Ersatz von entgangenem Nettoeinkommen aus selbstständiger Arbeit und aus Gewerbebetrieb infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und
- aus einem – im Juni 2020 eingeführten – sogenannten „Comeback-Bonus“ (TZ 6).

Die Förderung wurde in zwei Phasen ausbezahlt:

- in Phase 1 in Form einer Einmalzahlung,
- in Phase 2 für mehrere sogenannte „Betrachtungszeiträume“, die ab 16. März 2020 jeweils vom 16. eines Monats bis zum 15. des Folgemonats liefen.

Mitte Oktober 2020 wurde die Laufzeit der Förderung bis Mitte März 2021 ausgeweitet; eine Antragstellung war bis 30. April 2021 möglich.

Die Zuschüsse aus dem Härtefallfonds waren von der Einkommensteuer befreit und nicht sozialversicherungspflichtig.

(3) Für die Abwicklung des Härtefallfonds beauftragte das Wirtschaftsministerium die Wirtschaftskammer Österreich¹⁰. Örtliche Abwicklungsstelle war die jeweilige Wirtschaftskammer in den Ländern, abhängig von der Angabe des Bundeslandes im Online-Antragsformular.

- 3.2 Der RH würdigte die rasche Reaktion der Bundesregierung auf die unvorhergesehene wirtschaftliche Notlage der Förderzielgruppe durch die Einführung des Härtefallfonds positiv. Die rechtliche Konzeption der Förderung stand nach Ansicht des RH unter beträchtlichem Zeitdruck und war von der unsicheren Informationslage über das Pandemiegeschehen begleitet.

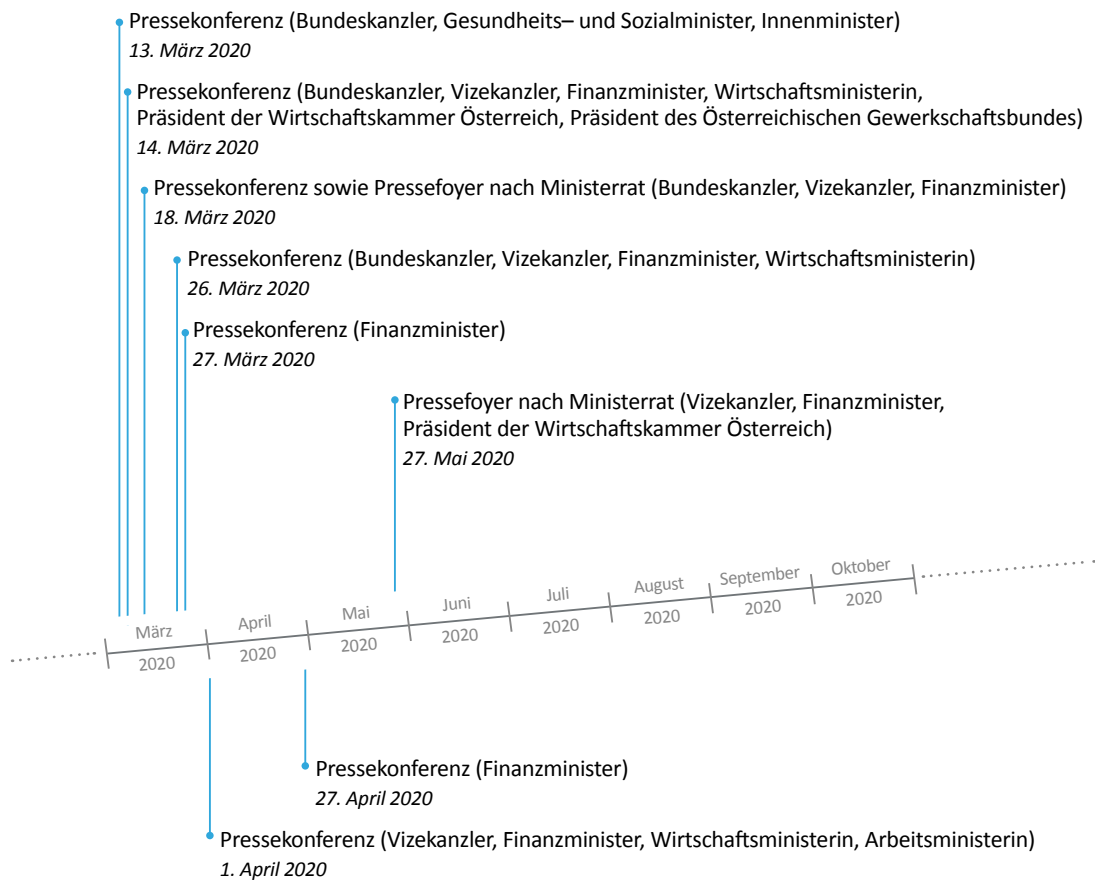
Ferner hob der RH die von der Bundesregierung angestrebte unbürokratische und rasche Abwicklung des Härtefallfonds positiv hervor. Der RH räumte ein, dass die ungünstigen Rahmenbedingungen und damit die Entscheidungsnotwendigkeiten unter Zeitdruck und Unsicherheit (TZ 14) ein erhebliches Risikopotenzial bei der Einführung und Umsetzung des Härtefallfonds im Hinblick auf Verfehlung der Zielsetzungen eröffneten.

¹⁰ Soweit land- und forstwirtschaftliche Betriebe oder Privatzimmervermieter betroffen waren, wickelte die Agrarmarkt Austria die Härtefallfondsförderung ab.

Information der Öffentlichkeit

- 4.1 (1) Die Bundesregierung informierte im überprüften Zeitraum, insbesondere während des ersten Lockdowns, die Öffentlichkeit ab Mitte März 2020 bis Ende Mai 2020 in mehreren Presseveranstaltungen über das Hilfspaket zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie und dabei auch im Einzelnen über den Härtefallfonds:

Abbildung 1: Wesentliche Informationsveranstaltungen



Quellen: BKA; BMDW; BMF; WKÖ; Darstellung: RH

- (2) Der Vizekanzler¹¹, der Bundesminister für Finanzen und der Präsident der Wirtschaftskammer Österreich¹² nahmen am 27. Mai 2020 Bezug auf die mittlerweile entstandene öffentliche Debatte zum Härtefallfonds. Der Bundesregierung war bewusst, dass manche Beträge zu gering erschienen und die Auszahlungen manchmal zu lange dauern würden. Der Vizekanzler kündigte einen Neustart beim Härte-

¹¹ Mag. Werner Kogler

¹² Mag. Dr. Harald Mahrer

fallfonds an. Durch Änderungen der Förderrichtlinie sollte es zu einer Vervielfachung der Auszahlungshöhe kommen.

(3) Das Finanzministerium, das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich nützten neben den Pressekonferenzen eine Vielzahl weiterer Kommunikationskanäle, um detaillierte Informationen zum Härtefallfonds zu vermitteln und etwaige Fragen der Förderwerberinnen und –werber zu beantworten. Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick (siehe auch [TZ 41](#)):

Tabelle 1: Informationsmöglichkeiten zum Härtefallfonds

Informationsmöglichkeiten	Finanzministerium	Wirtschaftsministerium	Wirtschaftskammer Österreich
Website u.a. mit FAQ	ja ¹	ja ¹	ja
Hotline/Telefon	ja	ja	ja
E-Mail	ja	ja	ja
Kontaktformular	ja	–	ja
Chatbot ²	–	ja	ja
Newsletter	–	–	ja
Social Media	–	–	ja
Webinar zum Ausfüllen des Härtefallfonds-Antrags	–	–	ja
Videos	–	–	ja
Ansprechperson vor Ort	–	–	ja

FAQ = Frequently Asked Questions

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ

¹ Für weiterführende Informationen und die Möglichkeit zur Beantragung der Förderung aus dem Härtefallfonds sowie zur Anmeldung zum Newsletter der Wirtschaftskammer Österreich wurde auf die Website der Wirtschaftskammer Österreich verlinkt.

² Der Chatbot war ein textbasiertes Dialogsystem, welches das Chatten mit einem technischen System erlaubte. Er konnte u.a. häufig gestellte Kundenanfragen automatisiert beantworten.

4.2 Der RH beurteilte die vielfältigen Informationsaktivitäten der Bundesregierung und der Wirtschaftskammer Österreich positiv, um mit ihnen eine breite und umfangreiche Information der Öffentlichkeit über die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie sowie über den Härtefallfonds zu erreichen. Der RH wies allerdings auf die öffentliche Debatte über die Angemessenheit der Förderhöhe des Härtefallfonds hin. Demnach bestand Ende Mai 2020 für eine vollständige Umsetzung des Förderziels der Bundesregierung – Ein-Personen-Unternehmerinnen und –Unternehmern und Kleinstunternehmerinnen und –unternehmern rasch und umfassend finanziell zu helfen – noch Verbesserungsbedarf. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in [TZ 7](#) hinsichtlich der ausbezahlten Förderbeträge je Person.

Eckdaten zur Förderung

Förderanträge

5.1 (1) Bis 31. Dezember 2020 erhielten rd. 209.000 Fördernehmerinnen und –nehmer eine Förderung oder mehrere Förderungen aus dem Härtefallfonds (Phase 1 und Phase 2 mit bis zu zwölf Betrachtungszeiträumen, siehe dazu [TZ 12](#) und [TZ 21](#)). Davon entfielen rd. 133.000 Fördernehmerinnen und –nehmer auf Phase 1, rd. 76.000 Fördernehmerinnen und –nehmer ausschließlich auf Phase 2. Rund 88.200 Fördernehmerinnen und –nehmer erhielten per 31. Dezember 2020 eine Förderung sowohl in der Phase 1 als auch in der Phase 2.

(2) Die Förderanträge verteilten sich zum Stichtag 31. Dezember 2020 auf die beiden Phasen des Härtefallfonds wie folgt:

Tabelle 2: Förderanträge; Stand 31. Dezember 2020

Förderanträge	Phase 1	Phase 2
	Anzahl	
in Bearbeitung	–	16.685
ausbezahlt	132.977	672.133
abgelehnt	2.723	114.459
zurückgezogen	8.329	8.780
rückabgewickelt	278	2.303
Summe	144.307	814.360

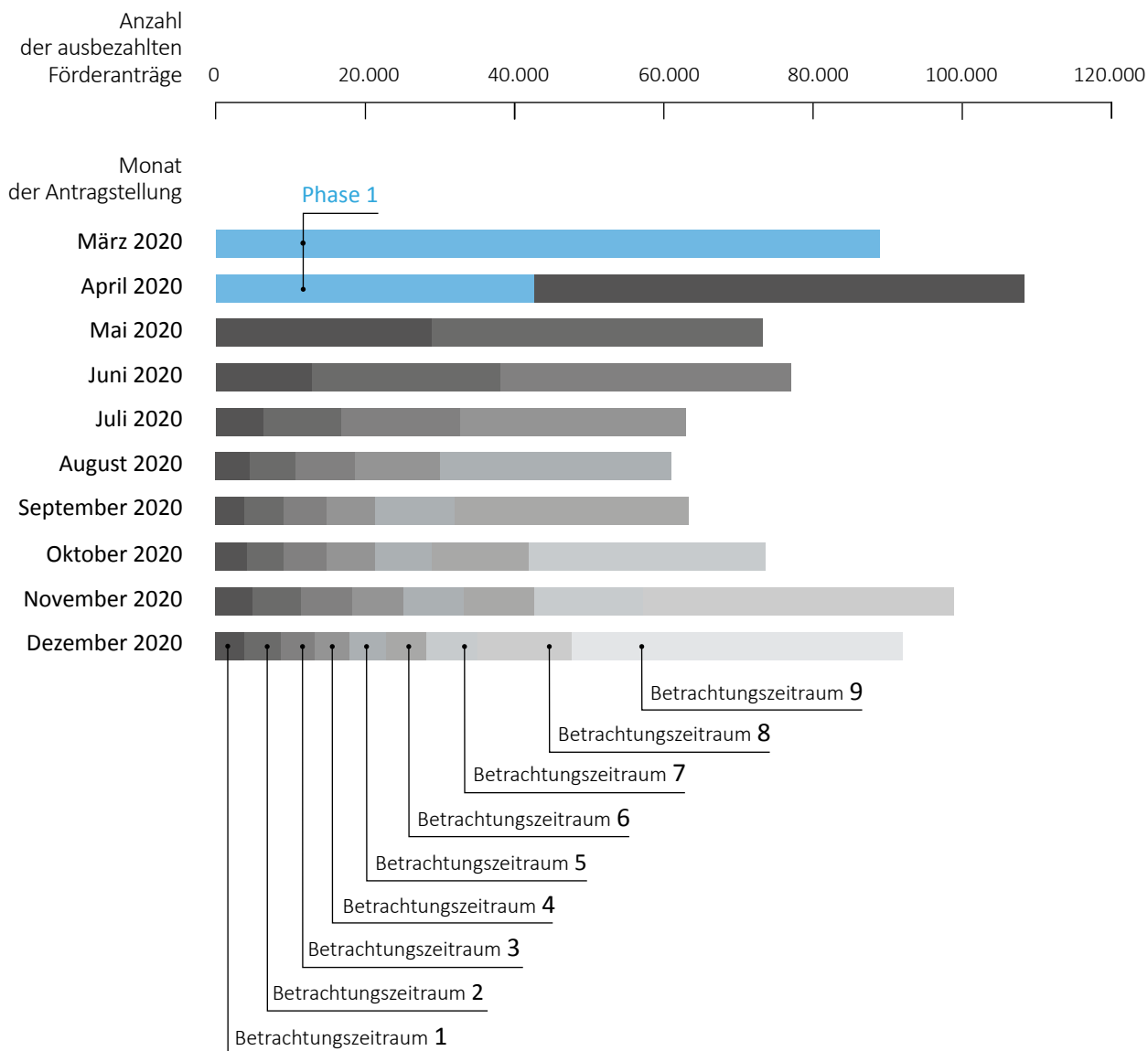
Quelle: WKÖ

Die oben genannten rd. 209.000 Fördernehmerinnen und –nehmer stellten bis 31. Dezember 2020 insgesamt rd. 958.700 Förderanträge, wovon rd. 805.110 (84 %) genehmigt wurden und die Fördermittel zur Auszahlung gelangten.

In der Phase 1 lehnte die Wirtschaftskammer Österreich 2 % bzw. rd. 2.700 Förderanträge ab. In der Phase 2 stieg die Ablehnungsquote per 31. Dezember 2020 auf 14 % bzw. rd. 114.500 Förderanträge des Härtefallfonds.

(3) Die zur Auszahlung gelangten Förderanträge verteilen sich wie folgt auf die Monate der Antragstellung sowie auf die Phase 1 und die Betrachtungszeiträume der Phase 2 (Stand 31. Dezember 2020):

Abbildung 2: Anzahl der zur Auszahlung gelangten Förderanträge je Monat der Antragstellung;
Stand 31. Dezember 2020



Ein Betrachtungszeitraum galt jeweils vom 16. des Monats bis zum 15. des Folgemonats;
beginnend mit 16. März 2020

Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

Im Durchschnitt stellten die Förderwerberinnen und –werber rd. 95.900 Förderanträge pro Monat an die Wirtschaftskammer Österreich, wovon durchschnittlich rd. 80.800 Förderanträge pro Monat zu einer Auszahlung aus dem Härtefallfonds führten. Ab der Phase 2 sank die durchschnittliche Anzahl der ausbezahlten Förderanträge auf rd. 74.900 pro Monat und stieg im November 2020 wieder an.

Von den im Dezember 2020 gestellten und ausbezahlten Förderanträgen betrafen 38 % eine Förderung für die davor liegenden Betrachtungszeiträume zwischen 16. März 2020 bis 15. Oktober 2020, d.h., die Antragstellung erfolgte bis zu sieben Monate im Nachhinein.

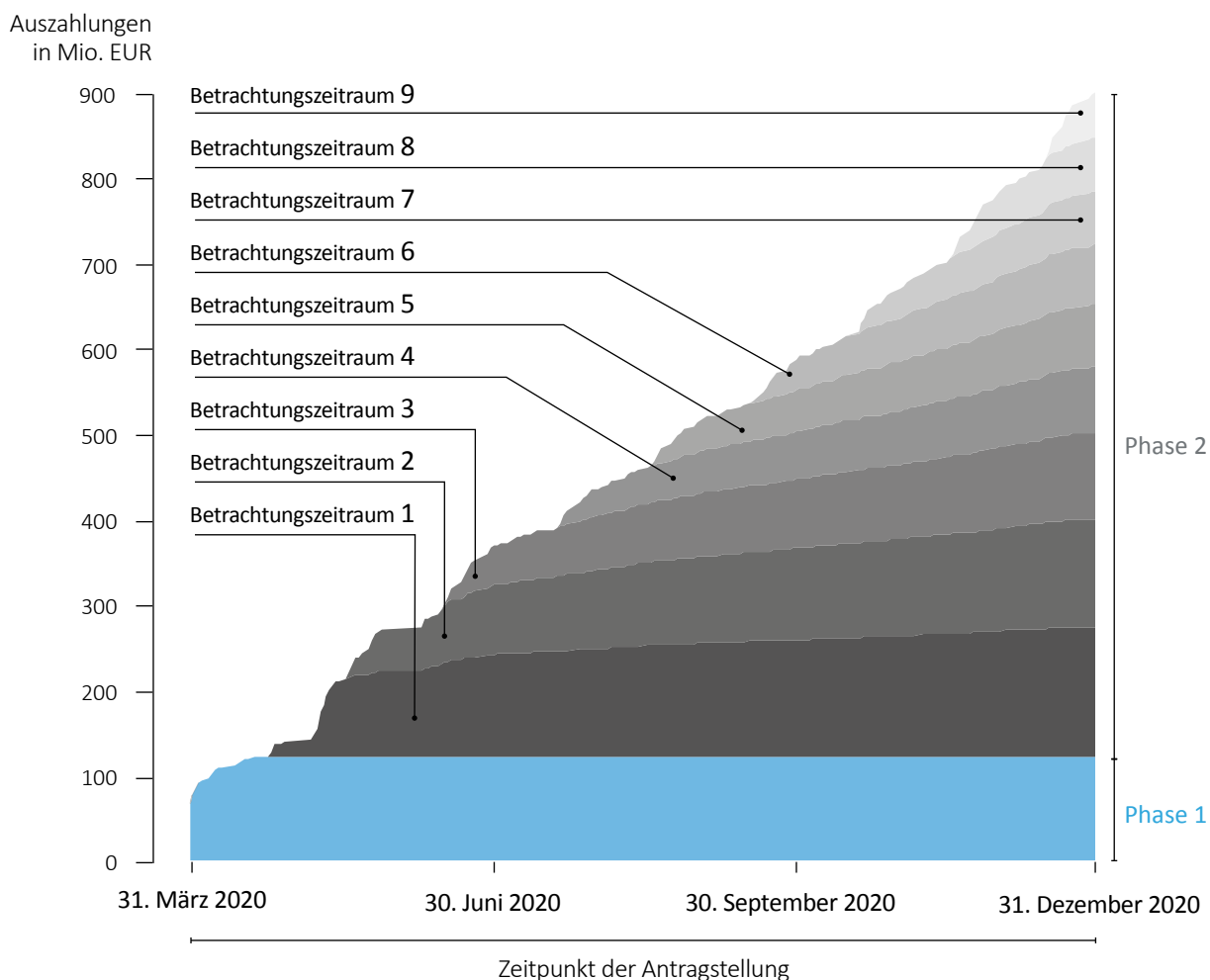
- 5.2 Der RH hielt fest, dass die Antragstellung für alle Betrachtungszeiträume für die Phase 2 nachträglich – auch Monate später – möglich war, was in erheblichem Ausmaß genutzt wurde und die Möglichkeit einer Optimierung der Förderhöhe durch die Förderwerberinnen und –werber eröffnete (TZ 21).

Auszahlungen und Förderhöhe

- 6.1 Per 31. Dezember 2020 stand dem Wirtschaftsministerium 1 Mrd. EUR für den Härtefallfonds aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung.

Die Auszahlungen der Wirtschaftskammer Österreich an die Fördernehmerinnen und –nehmer entwickelten sich bis 31. Dezember 2020 für die Phase 1 und für die einzelnen Betrachtungszeiträume der Phase 2 einschließlich des sogenannten „Comeback-Bonus“ sowie der Nachzahlungen wie folgt:

Abbildung 3: Auszahlungen kumuliert; Stand 31. Dezember 2020



Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

Mit Stichtag 31. Dezember 2020 waren rd. 895,91 Mio. EUR aus dem Härtefallfonds ausbezahlt, davon entfielen rd. 121,84 Mio. EUR auf die Phase 1. Die Auszahlungssumme für die Phase 2 betrug per 31. Dezember 2020 rd. 776,36 Mio. EUR. Die Zahlungen des Comeback-Bonus und der Nachzahlungen sind in den Auszahlungen der Phase 2 ab Mitte Juni 2020 enthalten. Eine Antragstellung für Phase 2 war bis 30. April 2021 möglich.

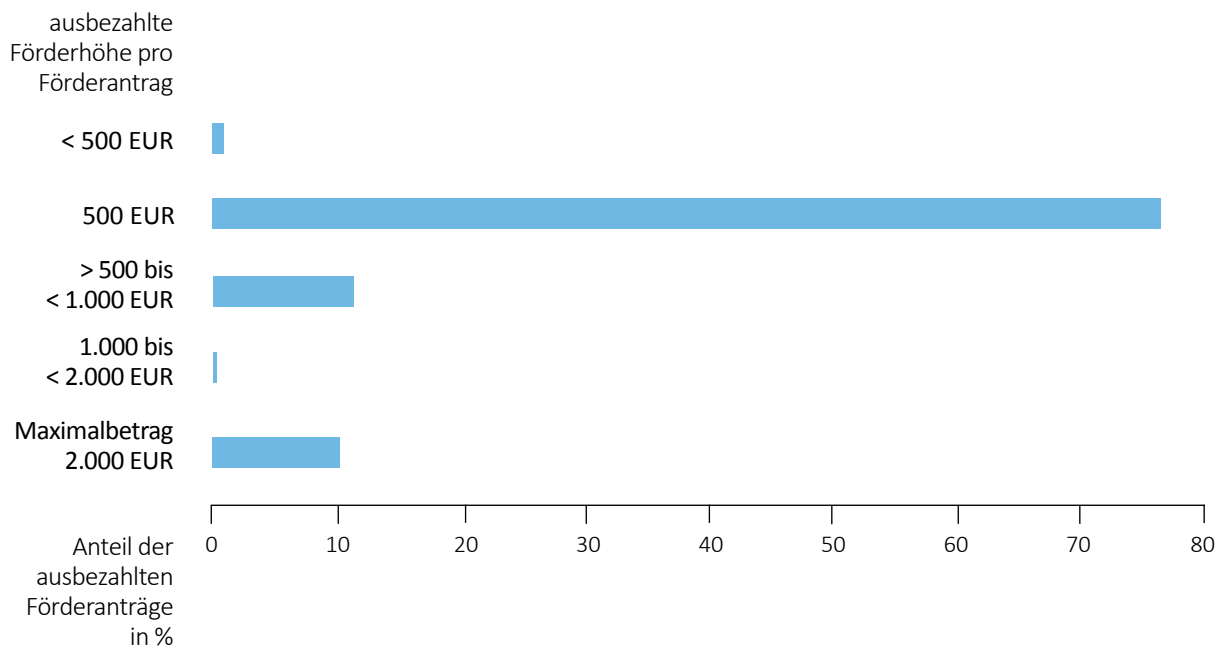
6.2 Der RH hielt fest, dass zum 31. Dezember 2020 rd. 90 % der bereitgestellten Mittel von 1 Mrd. EUR aus dem Härtefallfonds ausgeschöpft waren. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in TZ 48 und TZ 49 zur Mittelbereitstellung für den Härtefallfonds. Vor dem Hintergrund des hohen Ausschöpfungsgrades gab der RH zu bedenken, dass die Dotierung des Härtefallfonds mit 1 Mrd. EUR anfänglich auf einen deutlich kleineren Kreis an Förderberechtigten und einen deutlich kürzeren Förderzeitraum (TZ 15) bezogen war.

7.1 (1) In der Phase 1 sah die Förderrichtlinie eine Einmalzahlung in Höhe von 500 EUR bzw. 1.000 EUR in Abhängigkeit von der Höhe des Nettoeinkommens vor. Auf die Förderhöhe von 500 EUR entfielen 17 %, auf die Förderhöhe von 1.000 EUR 83 % der insgesamt 133.255 Förderanträge, die per 31. Dezember 2020 zur Auszahlung gelangt waren.

(2) In der Phase 2 lag die durchschnittliche Förderhöhe je Förderantrag mit Stichtag 15. Mai 2020 bei 604 EUR. Nach der Änderung der Förderrichtlinie Anfang Juni 2020 und der damit verbundenen Einführung des Comeback-Bonus in Höhe von 500 EUR stieg die durchschnittliche Förderhöhe je Förderantrag deutlich; diese lag zum Stichtag 31. Dezember 2020 bei rd. 1.155 EUR.

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Förderhöhe (exklusive des pauschalen Comeback-Bonus) pro ausbezahltem¹³ Förderantrag für die Phase 2 des Härtefallfonds zum Stichtag 31. Dezember 2020:

Abbildung 4: Verteilung der Förderhöhe in der Phase 2; Stand 31. Dezember 2020



Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

Bei 77 % der in Phase 2 insgesamt ausbezahlten Förderanträge betrug die Förderhöhe zum Stichtag 31. Dezember 2020 500 EUR (exklusive Comeback-Bonus). Auf 10 % der Anträge entfiel der Maximalbetrag von 2.000 EUR.

(3) Für jeden Betrachtungszeitraum der Phase 2 war ein gesonderter Förderantrag zu stellen. Bis 31. Dezember 2020 waren Förderanträge für bis zu neun Betrachtungszeiträume möglich. Durchschnittlich führten rund vier Förderanträge je Fördernehmerin bzw. -nehmer in Phase 2 zu Auszahlungen; daraus resultierte mit Stichtag 31. Dezember 2020 eine durchschnittliche Gesamtförderhöhe von rd. 4.286 EUR inklusive Comeback-Bonus je Fördernehmerin bzw. -nehmer.

¹³ Für die Phase 2 sind auch jene Auszahlungen berücksichtigt, die gegebenenfalls aus einer Gegenrechnung mit einer bereits in Phase 1 erhaltenen Förderung resultierten.

In einer Einzelbetrachtung verteilten sich die Gesamtförderhöhen inklusive Come-back-Bonus je Fördernehmerin bzw. –nehmer der Phase 2 per 31. Dezember 2020 (neun Betrachtungszeiträume) wie folgt:

Tabelle 3: Verteilung der Gesamtförderhöhen in der Phase 2; Stand 31. Dezember 2020

Förderhöhe	Fördernehmerinnen und Fördernehmer	Anteil
in EUR	Anzahl	in %
bis 1.000	33.713	20,5
1.001 bis 1.500	4.846	3,0
1.501 bis 2.000	20.714	12,6
2.001 bis 4.000	31.823	19,4
4.001 bis 6.000	21.072	12,8
6.001 bis 8.000	22.049	13,4
8.001 bis 10.000	19.644	12,0
10.001 bis 12.000	4.389	2,7
12.001 bis 14.000	2.568	1,6
14.001 bis 16.000	1.377	0,8
16.001 bis 18.000	926	0,6
18.001 bis 20.000	630	0,4
20.001 bis 22.000	296	0,2
22.001 bis 24.000	160	0,1
24.001 bis 30.000	0	0,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: WKÖ

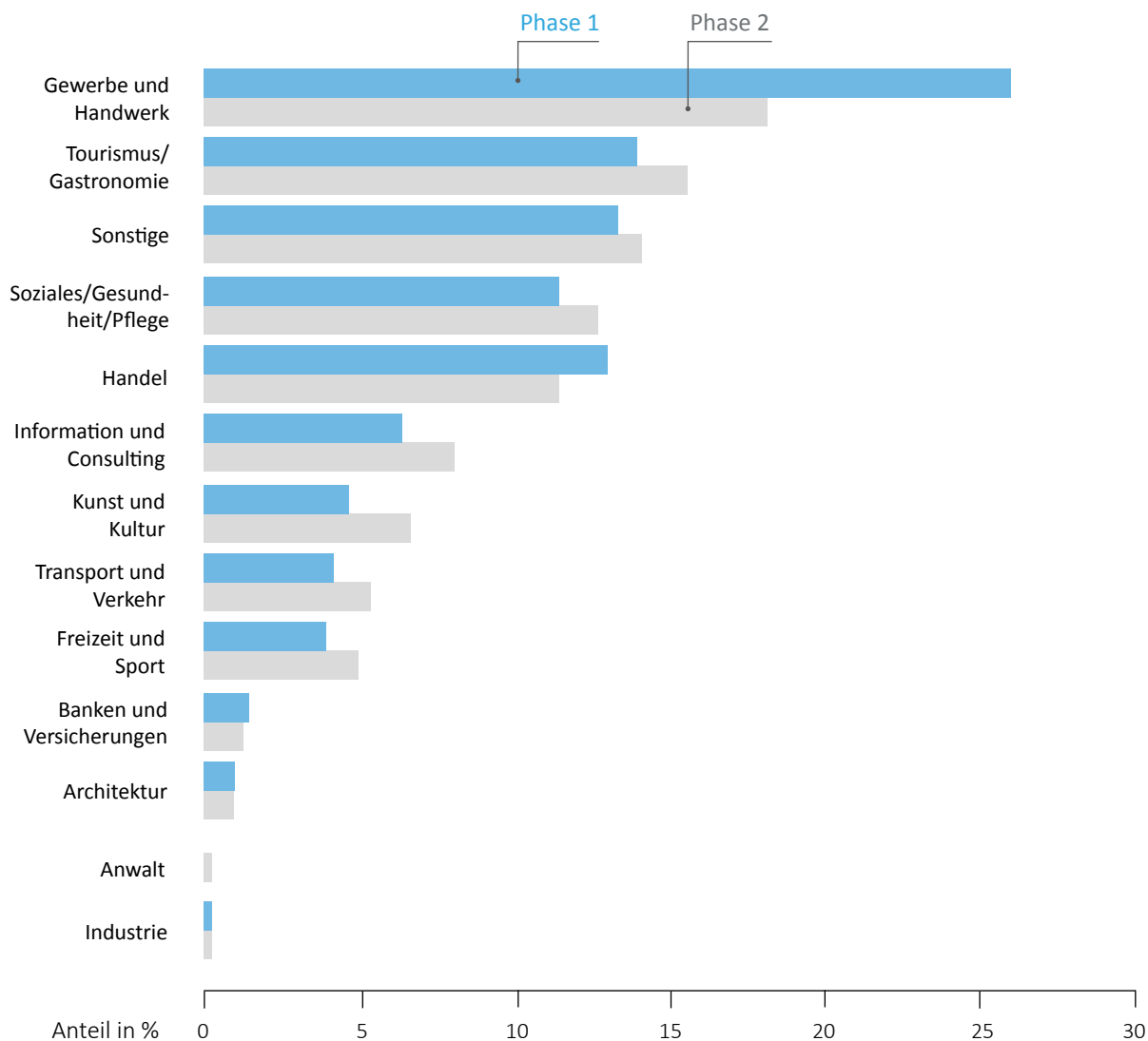
Demnach erhielt in Phase 2 knapp ein Viertel der Fördernehmerinnen und –nehmer eine Förderung von bis zu 1.500 EUR. Knapp 70 % der Fördernehmerinnen und –nehmer erhielten eine Förderung in Höhe von 1.501 EUR bis 10.000 EUR. Rund 6 % der Fördernehmerinnen und –nehmer erhielten eine Förderung über 10.000 EUR.

- 7.2 Der RH wies darauf hin, dass das Förderprogramm des Härtefallfonds zum Stichtag 31. Dezember 2020 noch nicht abgeschlossen war und im Oktober 2020 bis Mitte März 2021 verlängert wurde. Deshalb war dem RH zur Zeit der Gebärungsüberprüfung keine abschließende Beurteilung der Förderhöhen möglich. Per 31. Dezember 2020 war allerdings eine Häufung im niedrigeren Betragsbereich – speziell bis 1.000 EUR – festzustellen. Rund 94 % der Fördernehmerinnen und –nehmer erhielten in Phase 2 bis zu 10.000 EUR an Förderung ausbezahlt.

Branchenverteilung und Unternehmensform

8.1 (1) Die Förderanträge verteilten sich per 31. Dezember 2020 auf die im Online-Antragsformular vorgegebenen – individuell nicht änderbaren – Branchen wie folgt:

Abbildung 5: Branchenverteilung der Förderanträge; Stand 31. Dezember 2020



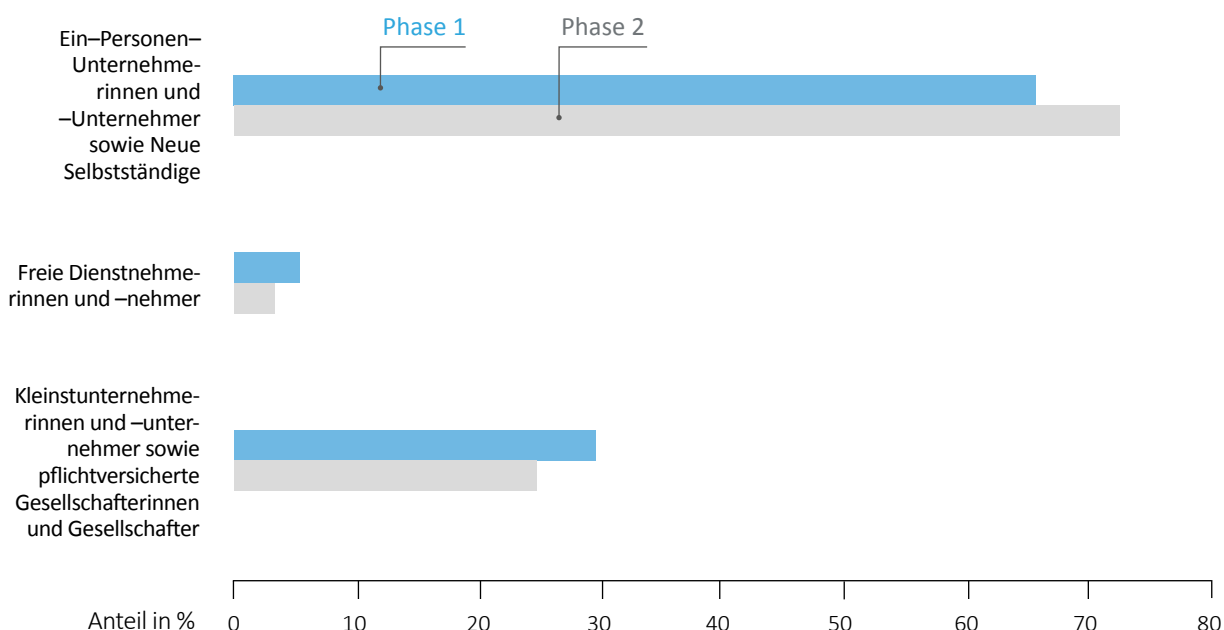
Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

Die Förderungen aus dem Härtefallfonds waren branchenmäßig breit gestreut.¹⁴ Das Ziel der Bundesregierung war, über sämtliche Branchen möglichst all jenen zu helfen, die selbstständig bzw. als Ein-Personen-Unternehmen tätig waren.

Rund 72 % der Förderungen gingen an Unternehmerinnen und Unternehmer aus den Branchen Gewerbe und Handwerk, Tourismus/Gastronomie, Sonstige, Soziales/ Gesundheit/Pflege sowie Handel. Darüber hinaus profitierten von Förderungen des Härtefallfonds Unternehmerinnen und Unternehmer aus weiteren Branchen, z.B. Consulting, Freizeit und Sport sowie Transport.

(2) Die nachfolgende Abbildung stellt die Anzahl der Förderanträge, die per 31. Dezember 2020 zur Auszahlung gelangten, nach den Unternehmensarten der angepeilten Zielgruppe dar:

Abbildung 6: Anteil der Förderanträge je Unternehmensart; Stand 31. Dezember 2020



Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

¹⁴ Bei der Antragstellung wählten die Förderwerberinnen und Förderwerber im Online-Antragsformular eine Branche aus einer vorgegebenen Liste aus. Diese Liste enthielt in der Phase 1 zwölf und ab Phase 2 13 Branchenunterteilungen. Die Förderwerberinnen und Förderwerber wählten selbst eine Branchenzugehörigkeit aus. Die Wirtschaftskammer Österreich stellte keine Auswertungen darüber an.

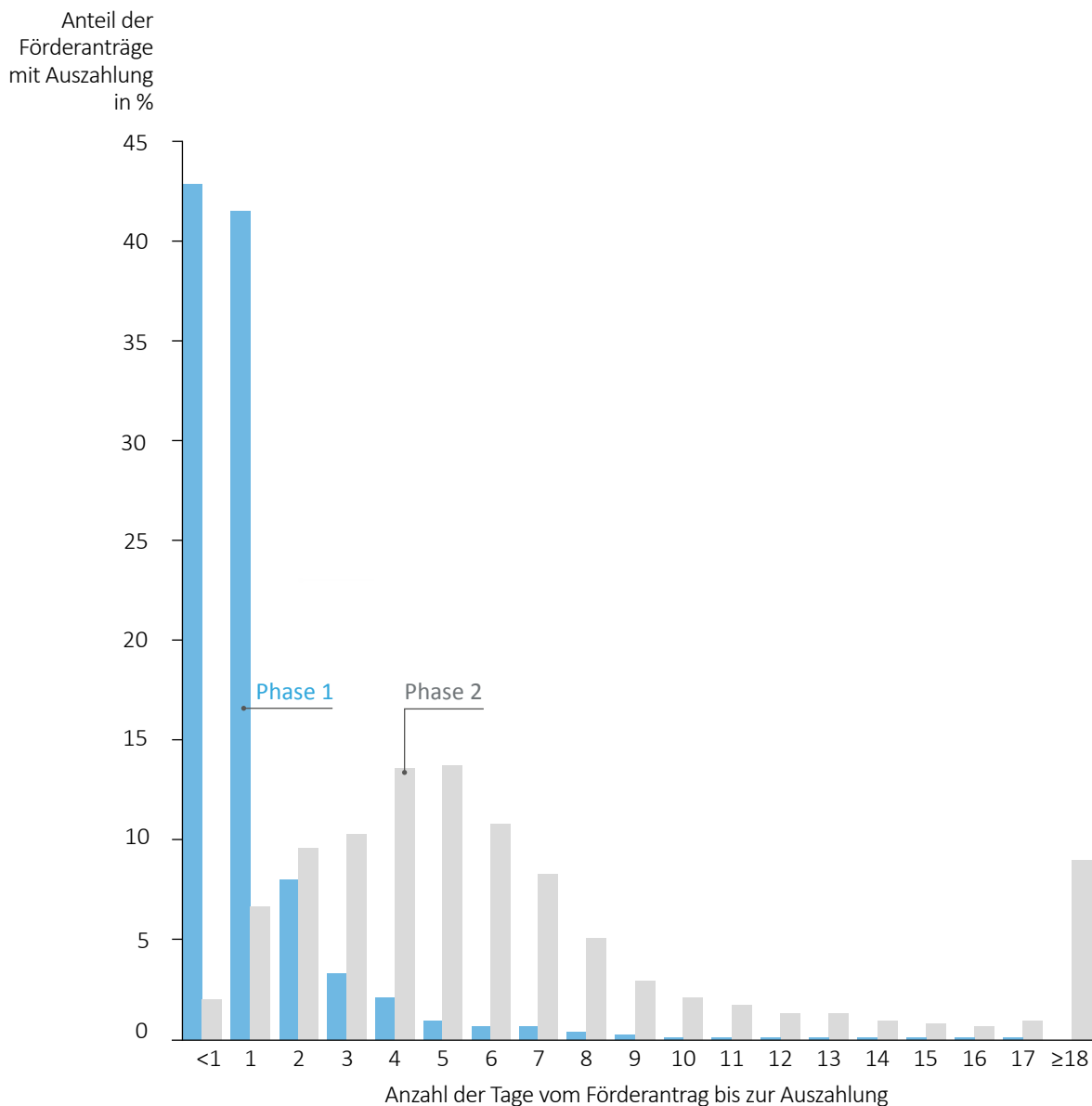
Den größten Anteil mit rd. 70 % der Förderanträge in Phase 2 stellten Ein-Personen-Unternehmerinnen und –Unternehmer sowie Neue Selbstständige dar. Rund ein Drittel der Förderanträge kam Kleinstunternehmerinnen und –unternehmern sowie pflichtversicherten Gesellschafterinnen und Gesellschaftern zugute. Insgesamt waren dies – wie bereits in TZ 5 ausgeführt – rd. 209.000 Fördernehmerinnen und –nehmer per 31. Dezember 2020.

- 8.2 Der RH hielt fest, dass die Förderungen aus dem Härtefallfonds – branchenmäßig breit verteilt – weithin jenen Unternehmerinnen und Unternehmern zugute kamen, die zum größten Teil als Ein-Personen-Unternehmen tätig waren. Nach Ansicht des RH erfüllte die Härtefallfondsförderung das diesbezügliche Ziel der Bundesregierung – über sämtliche Branchen möglichst all jenen, die selbstständig bzw. als Ein-Personen-Unternehmen tätig waren, eine breite finanzielle Unterstützung zu gewähren – hinsichtlich der branchenmäßigen Verteilung bzw. der zielgruppenspezifischen Reichweite der Förderung in hohem Ausmaß.

Erledigungsdauer

- 9.1 Die nachfolgende Abbildung stellt die Verteilung der Erledigungsdauer (in Tagen) der Phase 1 und Phase 2 vom Förderantrag bis zur Auszahlung dar:

Abbildung 7: Erledigungsdauer; Stand 31. Dezember 2020



<1 = Auszahlung am Tag der Antragstellung

≥18 = Auszahlung ab dem 18. Tag nach der Antragstellung

Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

In der Phase 1 zahlte die Wirtschaftskammer Österreich die Förderung an 91 % der Fördernehmerinnen und –nehmer innerhalb von zwei Tagen nach Antragstellung aus. Die Erledigungsdauer der restlichen 9 % der Förderanträge lag zwischen drei Tagen und 20 Tagen. Die durchschnittliche Erledigungsdauer der Phase 1 lag bei knapp einem Tag.

In der Phase 2 zahlte die Wirtschaftskammer Österreich zum 31. Dezember 2020 die Förderung an 95 % der Fördernehmerinnen und –nehmer innerhalb von 19 Tagen nach ihrer Antragstellung aus, wobei die durchschnittliche Erledigungsdauer bei rund sieben Tagen lag. Die Hälfte der ausbezahlten Förderanträge wurde innerhalb von fünf Kalendertagen, d.h. längstens innerhalb einer Kalenderwoche, erledigt. Die längere Erledigungsdauer der Phase 2 war auf die komplexen Rechtsgrundlagen und zusätzlich zu prüfenden Fördervoraussetzungen gemäß der Förderrichtlinie zurückzuführen.

Die automatisierte Antragsprüfung in der Phase 2 ermöglichte in kurzer Zeit eine hohe Anzahl von Fördergenehmigungen (siehe TZ 25 bis TZ 31). Die Häufung von Auszahlungen in der Phase 2 18 Tage nach Antragstellung betraf überwiegend Förderanträge, die einer zusätzlichen Nachbearbeitung bedurften (z.B. wegen unklarer Angaben im Förderantrag sowie aufgrund unmittelbar bevorstehender rückwirkender Änderungen der Förderrichtlinie). 2 % der Förderanträge, die zu Auszahlungen führten, benötigten eine längere Bearbeitung als 21 Tage, was im Wesentlichen auf eine zusätzliche Bearbeitung und Abstimmung von Fragestellungen zwischen der Wirtschaftskammer Österreich und dem Finanz- und Wirtschaftsministerium zurückzuführen war.

- 9.2 Der RH hob die rasche Auszahlung in der Phase 1 durch die Wirtschaftskammer Österreich positiv hervor. Darüber hinaus gelang es der Wirtschaftskammer Österreich, die durchschnittliche Erledigungsdauer in der Phase 2 – trotz der komplexen Rechtsgrundlagen und der zusätzlich zu prüfenden Fördervoraussetzungen – relativ kurz zu halten. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Feststellungen in TZ 36 zum vermehrten Abwicklungsaufwand in der Phase 2 des Härtefallfonds.

Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten

- 10.1 (1) Mit dem Bundesgesetz über die Errichtung eines Härtefallfonds (**Härtefallfonds-gesetz**) richtete der Gesetzgeber den Härtefallfonds ein. Es enthielt u.a. Bestimmungen zum Fördergegenstand, zu den Förderberechtigten, zu den an der Abwicklung des Härtefallfonds beteiligten Institutionen sowie zur Vorgangsweise der Datenübermittlung.

Das Härtefallfondsgesetz regelte weiters, dass der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Vizekanzler und der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort Förderrichtlinien zur Abwicklung des Härtefallfonds gemäß Härtefallfondsgesetz auf Basis des Bundesgesetzes über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (**KMU-Förderungsgesetz**¹⁵) zu erlassen hatte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren zwei derartige Förderrichtlinien in Kraft:

- Die Förderrichtlinie vom 27. März 2020 regelte die Abwicklung des Härtefallfonds insbesondere für die Phase 1.
- Die Förderrichtlinie vom 17. November 2020 regelte die Abwicklung des Härtefallfonds insbesondere in Phase 2.

Zuvor hatte der Bundesminister für Finanzen am 15. April 2020, am 4. Mai 2020, am 3. Juni 2020 sowie am 16. Oktober 2020 Förderrichtlinien für die Phase 2 erlassen, die durch die jeweils spätere Version außer Kraft gesetzt wurden.

In diesen Förderrichtlinien waren insbesondere der Kreis der Förderberechtigten, die Fördervoraussetzungen, die Förderhöhe und das Verfahren der Förderabwicklung (z.B. Fristen, erforderliche Angaben im Förderantrag) festgelegt.

(2) Die Mittel für den Härtefallfonds stammten aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds, welcher mit dem Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (**COVID-19-FondsG**¹⁶) eingerichtet wurde. Dieser hatte zum Ziel, den Bundesministerien die notwendigen finanziellen Mittel für die erforderlichen Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie zur Verfügung zu stellen. Den COVID-19-Krisenbewältigungsfonds verwaltete der Bundesminister für Finanzen.

(3) Für die Abwicklung des Härtefallfonds beauftragte das Wirtschaftsministerium die Wirtschaftskammer Österreich. Dazu schlossen die Republik Österreich – vertreten durch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort – und

¹⁵ BGBl. 432/1996 i.d.g.F.

¹⁶ BGBl. I 12/2020 i.d.g.F.

die Wirtschaftskammer Österreich einen Abwicklungsvertrag ab.¹⁷ Darin delegierte die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort die Entscheidung über die Zuerkennung einer Förderung aus dem Härtefallfonds an die Wirtschaftskammer Österreich.¹⁸ Die Kriterien und maßgeblichen Gründe für die individuelle Förderentscheidung waren von der Wirtschaftskammer Österreich schriftlich, detailliert und nachvollziehbar festzuhalten und auf deren Anforderung an die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zu übermitteln. Die Wirtschaftskammer Österreich erhielt für die Abwicklung der Härtefallfondsförderung keine finanzielle Abgeltung.

(4) Die in den Förderrichtlinien festgelegten Fördervoraussetzungen präziserte die Wirtschaftskammer Österreich nach Abstimmung mit dem Finanzministerium sowie dem Wirtschaftsministerium im Wege von veröffentlichten, häufig gestellten Fragen (**FAQ**).

Die Wirtschaftskammer Österreich hatte die Förderung laut Vorgaben in den Förderrichtlinien und im Abwicklungsvertrag nach Abschluss des Förderprogramms spätestens im Jahr 2021 im Auftrag des Bundesministers für Finanzen zu evaluieren. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung lag diese Evaluierung noch nicht vor.

(5) Das **COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz**¹⁹ regelte die Prüfung von Zuschüssen aus dem Härtefallfonds durch die Finanzämter.

¹⁷ Für Phase 2 wurde ein Zusatz zum Abwicklungsvertrag abgeschlossen.

¹⁸ Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort konnte jederzeit die Entscheidung über einzelne oder alle noch ausstehenden Förderanträge an sich ziehen und der Wirtschaftskammer Österreich die Bevollmächtigung zur Förderentscheidung jederzeit ohne Angabe von Gründen dauerhaft oder vorübergehend entziehen.

¹⁹ BGBl. I 44/2020 i.d.g.F.

(6) Die nachfolgende Tabelle stellt die Zuständigkeiten zur Umsetzung der Härtefallfonds-förderung durch die überprüften Stellen dar:

Tabelle 4: Zuständigkeiten

	Finanzministerium	Wirtschaftsministerium	Wirtschaftskammer Österreich
Förderkonzeption und Förderabwicklung			
Förderrichtlinie ausarbeiten	ja	ja (federführend)	ja
Förderrichtlinien erlassen	im Einvernehmen mit dem Vizekanzler und der Wirtschaftsministerin	–	–
Förderabwicklung und –entscheidung	–	Auftrag an die Wirtschaftskammer Österreich (Abwicklungsvertrag); Genehmigung des Prüfkonzpts der Wirtschaftskammer Österreich	Bundes– und Landesorganisationen; (eigenverantwortlich) im Namen und auf Rechnung des Bundes auf Basis des Prüfkonzpts
Fördermittelbereitstellung und Auszahlung			
Fördermittelbereitstellung	Mittelbereitstellung für den Härtefallfonds aus dem COVID–19–Krisenbewältigungsfonds	Mittelüberweisung an die Wirtschaftskammer Österreich für die Förderabwicklung	–
Förderauszahlung	–	–	Überweisung an die Fördernehmerinnen und Fördernehmer
Berichtspflichten			
Berichtspflicht an den Nationalrat	ja	nein	nein
Berichtspflicht an die überprüften Ministerien	nein	nein	tägliche Statusberichte
Förderkontrolle			
Qualitätssicherung im Förderprozess	–	Genehmigung des Prüfkonzpts der Wirtschaftskammer Österreich	im Rahmen des internen Qualitätssicherungsprozesses (Prüfkonzpt)
begleitende Prozesskontrolle	–	Auftrag an die Buchhaltungsagentur des Bundes	Buchhaltungsagentur des Bundes
nachgängige Kontrolle	Förderkontrolle durch die Finanzämter (Ergebnis an die Wirtschaftskammer Österreich berichtet)	Auftrag an die Buchhaltungsagentur des Bundes	Buchhaltungsagentur des Bundes
Evaluierung des Härtefallfonds	–	–	geplant: Wirtschaftstreuhänder im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich
	–	Auftrag an die Buchhaltungsagentur des Bundes	Buchhaltungsagentur des Bundes auf Basis des Ergebnisses der Wirtschaftstreuhänder

Quelle: RH

- 10.2 Der RH hielt fest, dass die Rechtsgrundlagen zum Härtefallfonds ein komplexes Zusammenwirken einerseits zwischen den beiden Ministerien als Förderrichtliniengeber bzw. bei der tatsächlichen Gestaltung der Förderrichtlinien und andererseits mit der Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle bedingten. Dazu kamen noch die Berichtspflicht des Finanzministeriums an den Nationalrat sowie tägliche Statusberichte der Wirtschaftskammer Österreich an beide Ministerien. Weiters waren ein umfangreicher Genehmigungs- und Qualitätssicherungsprozess in der Wirtschaftskammer Österreich basierend auf dem Abwicklungsvertrag zur Fördermittelvergabe (siehe TZ 22 bis TZ 34) sowie eine umfassende nachgängige Kontrolle durch die Buchhaltungsagentur des Bundes und auch die Finanzämter (siehe TZ 35) vorgesehen.

Förderzweck

- 11.1 (1) In den ersten Tagen des ersten Lockdowns (im März 2020) plante das Wirtschaftsministerium, Ein-Personen-Unternehmen und Familienbetriebe durch den Härtefallfonds finanziell zu unterstützen. In der Stammfassung des Härtefallfondsgesetzes waren schließlich u.a. Ein-Personen-Unternehmen und Kleinstunternehmen als Zielgruppe festgelegt. In der ersten Förderrichtlinie waren neben Unternehmen auch Unternehmerinnen bzw. Unternehmer als Förderzielgruppe bzw. Förderberechtigte angeführt.

Eine Novelle des Härtefallfondsgesetzes vom April 2020 änderte den Begriff „Kleinstunternehmen“ auf „Kleinstunternehmer“. Ab der Förderrichtlinie vom 15. April 2020 legte der Bundesminister für Finanzen als Zielgruppe – statt der Unternehmen – die Unternehmerinnen und Unternehmer fest. Mehrere Fördervoraussetzungen und Angaben im Förderantrag knüpften weiterhin am Unternehmen an (z.B. Kennzahl im Unternehmensregister).

In den ersten Wochen der Abwicklung der Härtefallfondsförderung häuften sich trotz der rechtlichen Änderungen Pressemeldungen und Kritiken, die die Unklarheit des Förderziels thematisierten. Kritisiert wurde u.a., dass die Förderhöhe im Verhältnis zu den finanziellen Bedürfnissen von Unternehmen zu gering sei.

In der Folge bemühte sich u.a. die Wirtschaftskammer Österreich, medial klarzustellen, dass die Kosten des Lebensunterhalts der Unternehmerinnen und Unternehmer gestützt werden sollten.

(2) Die Härtefallfondsförderung hatte den teilweisen Ersatz von regelmäßig wiederkehrenden betrieblichen sowie von privaten Kosten zum Ziel, die aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht mehr aus der betrieblichen Tätigkeit

gedeckt werden konnten. Die FAQ der Wirtschaftskammer Österreich ab Anfang Juli 2020 stellten bei den laufenden Kosten auch auf die steuerlichen Betriebsausgaben ab. Darüber hinaus konnten private Kosten von maximal 2.000 EUR (siehe [TZ 16](#)) geltend gemacht werden, sofern die Förderwerberin bzw. der Förderwerber in Österreich ihren bzw. seinen Wohnsitz hatte.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass die Härtefallfondsförderung laut Ziel der Bundesregierung dem teilweisen Ersatz des entgangenen Nettoeinkommens (siehe [TZ 3](#)) dienen sollte. Der RH gab aber zu bedenken, dass die rechtlichen Grundlagen das komplexe Förderziel des Härtefallfonds – sowohl betriebliche Kosten des Unternehmens als auch Kosten des Lebensunterhalts der Unternehmerinnen und Unternehmer, die nicht mehr gedeckt werden können, abzufedern – nicht klar zum Ausdruck brachten bzw. dadurch die Funktionsweise der Härtefallfondsförderung für die Öffentlichkeit unklar sein konnte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, bei der Formulierung von Förderrichtlinien eine klare und konsistente Beschreibung des Förderziels bzw. der grundsätzlichen Funktionsweise der Förderung sicherzustellen.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in [TZ 15](#) und [TZ 16](#).

- 11.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums könne es nicht nachvollziehen, dass das Förderziel und die Funktionsweise der Förderung nicht klar und konsistent beschrieben seien. Gegenstand der Förderung gemäß Förderrichtlinie in der Fassung vom 15. April 2021 sei der teilweise Ersatz von entgangenem Nettoeinkommen aus Einkünften aus selbstständiger Arbeit und/oder aus Gewerbebetrieb infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie die Gewährung eines Comeback- und eines Zusatzbonus.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums führe bereits die Förderrichtlinie zur Auszahlungsphase 1 als Ziel der Förderung die Abfederung der durch die Ausbreitung des Erregers SARS-CoV2 (COVID-19) entstandenen Härtefälle bei Ein-Personen-Unternehmen, Freien Dienstnehmerinnen und -nehmern und Kleinunternehmen durch Zuschüsse an. Gegenstand der Förderung sei demnach der teilweise Ersatz von entgangenem Nettoeinkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit und aus Gewerbebetrieben, die durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wirtschaftlich signifikant betroffen waren.

Die Liquidität des Unternehmens würde dabei auch durch den Unternehmerlohn zur Aufbringung der privaten Lebensführung beeinflusst. Eine strikte Trennung dieser beiden Sphären sei somit nicht möglich.

- 11.4 Der RH entgegnete den beiden Ministerien, dass die Novelle des Härtefallfondsgesetzes vom April 2020 den Begriff „Kleinstunternehmen“ auf „Kleinstunternehmer“ änderte. In der Folge legte der Bundesminister für Finanzen in der Förderrichtlinie vom 15. April 2020 als Zielgruppe – statt der Unternehmen – die Unternehmerinnen und Unternehmer fest. Die mediale Diskussion zum Förderzweck bestätigte die bis dahin bestehenden Unklarheiten.

Der RH räumte ein, dass der Beginn der Härtefallfondsförderung von zahlreichen Schwierigkeiten aufgrund der Neuartigkeit des Förderinstruments und der Dringlichkeit geprägt war. Dennoch hielt es der RH für zweckmäßig, bereits von Beginn einer Förderaktion an deren Förderzweck klar zu formulieren.

Prozess zur Umsetzung der politischen Vorgaben

Förderkonzeption

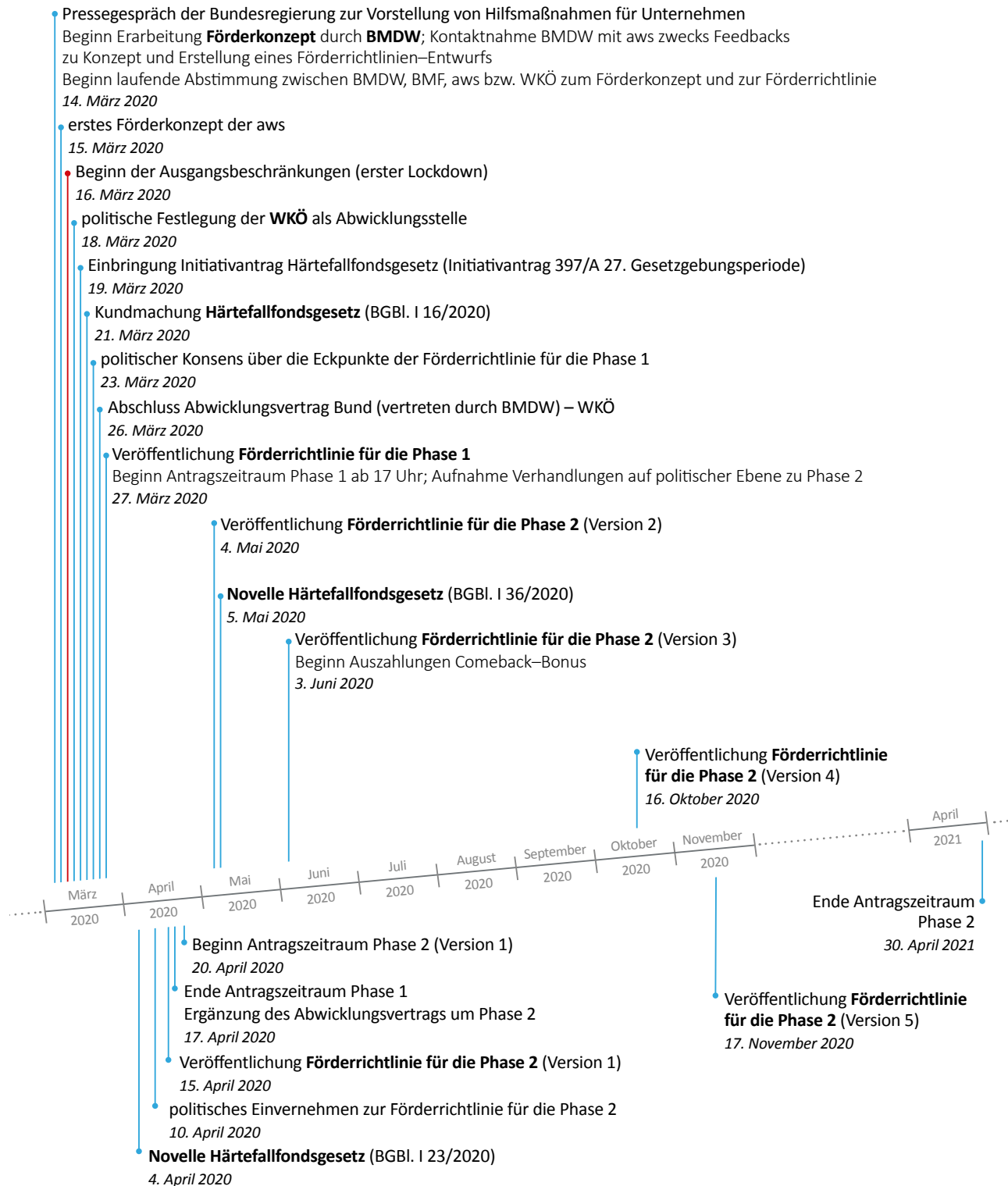
- 12.1 (1) Zur Konzeption des Härtefallfonds und der Eckpunkte der Förderrichtlinie fand eine laufende inhaltliche Koordinierung zwischen dem Bundeskanzler²⁰, dem Vizekanzler, der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, dem Bundesminister für Finanzen, der Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie²¹ sowie dem Grünen Klub statt. Auf Basis der politischen Vorgaben arbeitete das Wirtschaftsministerium gemeinsam mit dem Finanzministerium sowie – zunächst – mit der Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung (**aws**) und in der Folge mit der Wirtschaftskammer Österreich an der Erstellung der Förderrichtlinie und des Abwicklungsvertrags.

Im Folgenden sind die wesentlichsten Meilensteine zur Entstehung des Härtefallfonds und der Förderrichtlinien dargestellt:

²⁰ Sebastian Kurz

²¹ Leonore Gewessler, BA

Abbildung 8: Meilensteine im Prozess zur Förderkonzeption



aws = Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BMDW = Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMF = Bundesministerium für Finanzen
WKÖ = Wirtschaftskammer Österreich

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ; Darstellung: RH

(2) Laut politischer Vorgaben vom 14. März 2020 sollte die Förderung ein Fördervolumen von 100 Mio. EUR umfassen, für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten gewährt und über die aws abgewickelt werden. Die aws betonte, dass die Abwicklung einer derartigen Förderung binnen kurzer Zeit eine Herausforderung darstelle und daher möglichst einfache Spielregeln und Prozesse etabliert werden sollten.

Am 15. März 2020 legte die aws dem Wirtschaftsministerium auf Basis der politischen Vorgaben ein erstes Förderkonzept vor. Dieses zielte auf Kleinstunternehmen mit bis zu neun Beschäftigten, auf Selbstständige und Ein-Personen-Unternehmen ab. Zur Unterscheidung zwischen förderberechtigten und nicht förderberechtigten Unternehmen schlug die aws die Erstellung einer Branchenliste vor; Unternehmen aus systemrelevanten (pandemieresistenten) Branchen sollten nicht förderberechtigt sein.

Auf Betreiben des Wirtschaftsministeriums legte die aws am 16. März 2020 ein überarbeitetes Förderkonzept vor, das als zusätzliche Fördervoraussetzungen einen Rückgang der voraussichtlichen Jahresumsätze 2020 um 50 % sowie Mindest- und Maximaleinkommengrenzen vorsah.

(3) Zwischen dem Bundeskanzler, dem Bundesminister für Finanzen und der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort wurden zwischenzeitlich für die Gruppe der Ein-Personen-Unternehmen und der Kleinstunternehmen eine variable Förderhöhe – 80 % des monatlichen Gewinns im Schnitt der letzten zwei Jahre – und eine Erhöhung des Fördervolumens auf 500 Mio. EUR unter Mitfinanzierung durch die Wirtschaftskammer Österreich und die Bundesländer in Erwägung gezogen.

Die aws war der Ansicht, dass die nunmehr angedachte Konzeption für ein einfach und rasch abzuwickelndes Förderprogramm zu viele Regeln enthielt. Ihrer Ansicht nach wäre in Anbetracht der geringen Förderbeträge ein pauschaler Förderbetrag klar zu bevorzugen, weil dieser Abwicklungskosten reduzieren würde. Andernfalls müsste z.B. ein Kalkulator zur Verfügung gestellt werden, der es den Förderwerberinnen und -werbern ermöglicht, die voraussichtliche Förderhöhe zu errechnen.

(4) Am 18. März 2020 legte die politische Ebene die Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle fest.

Am 19. März 2020 entschieden sich der Bundeskanzler, der Vizekanzler, der Bundesminister für Finanzen, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität,

Innovation und Technologie, der Grüne Klub und die Wirtschaftskammer Österreich für ein Fördermodell in zwei Phasen:

- Phase 1 sollte eine rasche, niederschwellige und unbürokratische Soforthilfe mit niederschweligen Fördervoraussetzungen ermöglichen. Antragstellung und Abwicklung sollten höchstmöglich automatisiert werden. Erwogen wurden pauschale Förderbeträge.
- Phase 2 sollte ähnliche Rahmenbedingungen wie Phase 1 aufweisen und ebenfalls unbürokratisch, rasch und hochautomatisiert abgewickelt werden. Ziel war es, eine statistische Liste mit Umsatzeinbrüchen nach Berufsgruppen bzw. Branchen für eine hohe Automatisierung zu erstellen. Zur Diskussion stand eine variable Förderhöhe.

(5) Am 23. März 2020 einigten sich der Bundeskanzler, der Vizekanzler, der Bundesminister für Finanzen, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, der Grüne Klub und die Wirtschaftskammer Österreich über die Eckpunkte der Förderrichtlinie für die Phase 1.

Am 27. März 2020 veröffentlichte der Bundesminister für Finanzen die Förderrichtlinie für die Phase 1. Förderwerberinnen und –werber konnten in dieser Phase einen pauschalen Förderbetrag in Höhe von 500 EUR bzw. 1.000 EUR – abhängig vom Nettoeinkommen – erhalten.

(6) Ebenfalls am 27. März 2020 legten der Bundesminister für Finanzen, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, die Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus²², die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, der Grüne Klub, der Wirtschaftsbund und die Wirtschaftskammer Österreich die Eckpunkte für die Phase 2 fest. Geplant war eine variable Förderhöhe von 80 % der Verdienstdifferenz, die auf einer Verhältnisrechnung anhand einer für die Vergangenheit errechneten Umsatzrentabilität basierte. Ziel war ein Ausgleich des individuellen Einkommensentgangs je Förderfall. Für jene Fälle, in denen kein Steuerbescheid vorlag, schlug der Bundesminister für Finanzen zunächst vor, Pauschalierungen anhand der Branchen vorzusehen.

(7) Die Wirtschaftskammer Österreich übermittelte dem Wirtschaftsministerium zahlreiche Anmerkungen, Rückfragen und Änderungsvorschläge zum aktuellen Förderrichtlinienentwurf. Sie war der Ansicht, dass die erwogene Berechnungsmethode sehr beratungsintensiv war und zu einem hohen administrativen Aufwand in

²² Elisabeth Köstinger

der Abwicklung führen würde. Die „hochkomplexe Ermittlung“ sei zudem für die überwiegende Mehrheit der Förderwerberinnen und –werber ohne Inanspruchnahme von fachlicher Beratung undurchführbar und nicht über FAQ oder über eine Hotline erklärbar. Zu im Förderrichtlinienentwurf vorgesehenen Wahlmöglichkeiten führte die Wirtschaftskammer Österreich aus, dass diese die Komplexität nochmals steigern und den Beratungsbedarf erhöhen würden. Sie würden aufwendige Vergleichsrechnungen verursachen, die ohne Hilfe einer Steuerberaterin oder eines Steuerberaters nicht durchführbar seien. Auch sei hinsichtlich der erforderlichen Angaben im Förderantrag unklar, welche Nachweise konkret zu erbringen wären.

(8) Das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium banden die Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer im Zuge der Konzeption der Phase 2 ein. Die Kammer ersuchte u.a. darum, eine Möglichkeit vorzusehen, die Förderanträge für ihre Klientinnen und Klienten einbringen zu dürfen.

(9) Am 10. April 2020 wurde das Einvernehmen zwischen dem Vizekanzler, dem Bundesminister für Finanzen und der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zur Förderrichtlinie für die Phase 2 erzielt.

Am 15. April 2020 veröffentlichte der Bundesminister für Finanzen die Förderrichtlinie für die Phase 2. Die Förderrichtlinie legte eine variable Förderung auf Basis des individuellen Nettoeinkommens fest. Förderanträge für die Phase 2 konnten ab der zweiten Aprilhälfte 2020²³ gestellt werden.

12.2 Der RH verwies auf seine positive Beurteilung der von der Bundesregierung angestrebten unbürokratischen und raschen Abwicklung des Härtefallfonds (TZ 3). Er gab aber zu bedenken, dass die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger Argumente der aws und der Wirtschaftskammer Österreich im Zuge der Erstellung der Förderrichtlinien – möglicherweise mangelnde Administrierbarkeit der Abwicklung – nicht berücksichtigt hatten. Nach Ansicht des RH enthielten die Argumente zweckdienliche Hinweise zur einfachen und raschen Abwicklung der Härtefallfondsförderung. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Feststellungen in TZ 15 zur mehrfachen Erweiterung und Abänderung der Förderrichtlinien und deren Folgen.

13.1 (1) Das KMU–Förderungsgesetz bildete eine wesentliche Grundlage für Wirtschaftsförderungen des Bundes. Für die Vollziehung dieses Gesetzes war – mit Ausnahme der Tourismus– und Freizeitwirtschaft – die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zuständig.

²³ Die Förderrichtlinie vom 15. April 2020 legte als ersten Tag für die Einreichfrist der Phase 2 den 16. April 2020 fest; die späteren Versionen der Förderrichtlinien (vom 4. Mai 2020, vom 3. Juni 2020, vom 16. Oktober 2020 und vom 17. November 2020), davon abweichend, den 20. April 2020.

Die Härtefallfondsförderung enthielt mehrere Elemente, die auch in den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln²⁴ (in der Folge: **Allgemeine Rahmenrichtlinien**) geregelt waren (z.B. Übertragung der Förderabwicklung auf eine Abwicklungsstelle außerhalb des Ministeriums, Sonderrichtlinie, haushaltsrechtliche Einvernehmensherstellung).

Die Härtefallfondsförderung wich aber aufgrund der Ausrichtung des Förderzwecks (Abfederung des Verdienstentgangs) von den allgemeinen Fördervoraussetzungen der Allgemeinen Rahmenrichtlinien ab – insbesondere hinsichtlich des geforderten Anzeizeffekts von Förderungen sowie des grundsätzlich geforderten Beginns der Leistung erst nach Förderzusage. Überdies waren die Allgemeinen Rahmenrichtlinien für Zuwendungen mit Sozialleistungscharakter, die durch reine Einkommensverbesserung zur Befriedigung existenzieller Bedürfnisse beitrugen, nicht anzuwenden.

(2) Nach dem bereits vor der COVID-19-Pandemie geltenden Epidemiegesetz musste der Bund bei Betriebsschließungen aufgrund von anzeigepflichtigen Krankheiten²⁵ eine Vergütung an die Unternehmen für die durch die Behinderung des Erwerbs entstandenen Vermögensnachteile leisten. Die Entschädigung war für selbstständig erwerbstätige Personen sowie für Unternehmen anhand des vergleichbaren fortgeschriebenen wirtschaftlichen Einkommens zu bemessen. Anzurechnen waren Beträge, die den Vergütungsberechtigten wegen einer solchen Erwerbsbehinderung nach sonstigen Vorschriften oder Vereinbarungen sowie aus einer anderweitigen während der Zeit der Erwerbsbehinderung aufgenommenen Erwerbstätigkeit zukamen.

Mit der Vollziehung des Epidemiegesetzes war im Wesentlichen der Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz²⁶ betraut. In die Konzeption der Härtefallfondsförderung war er nicht eingebunden.

Um einen bundesweit einheitlichen Vollzug zu gewährleisten, verankerte der Gesetzgeber im Mai 2020 im Epidemiegesetz eine Verordnungsermächtigung für den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz zur Berechnung der Höhe der Entschädigung oder der Vergütung des Verdienstentgangs. Auf dieser Basis erließ der Bundesminister im Juli 2020 eine Berechnungsverordnung.

²⁴ BGBl. II 208/2014 i.d.g.F.

²⁵ bei Scharlach, Diphtherie, Abdominaltyphus, Paratyphus, bakterieller Lebensmittelvergiftung, Flecktyphus, Blattern, Asiatischer Cholera, Pest oder Milzbrand und allfälligen anderen durch Verordnung festzulegenden anzeigepflichtigen Krankheiten

²⁶ Rudolf Anschöber

Maßgeblich für die Berechnung des wirtschaftlichen Einkommens war das Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen (**EBITDA**). Für Einnahmen–Ausgaben–Rechner im Sinne des § 4 Abs. 3 Einkommensteuergesetz war eine angepasste Berechnung des EBITDA vorgesehen. Die Ermittlung des Verdienstentgangs erfolgte anhand eines Vergleichs zwischen dem aktuellen wirtschaftlichen Einkommen in der Zeit der Erwerbsbehinderung und dem wirtschaftlichen Einkommen der betroffenen Kalendermonate des vorangegangenen Kalenderjahres, das mit einem Fortschreibungsquotienten zur Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung multipliziert wurde.²⁷

(3) Der Fachbeirat für Volkswirtschaft der Statistik Austria hielt in seiner Sitzung am 18. November 2020 in seiner aktuellen Berichterstattung zum Sektor Staat im Bereich der Statistik über die öffentlichen Finanzen und der Auswirkungen der COVID–19–Pandemie u.a. fest: „Beim Härtefallfonds handelt es sich um eine Unterstützung für die persönlichen Lebenserhaltungskosten der UnternehmerInnen. Auszahlungen aus dem Härtefallfonds werden demnach nicht als Subvention [für Unternehmen], sondern als sonstige soziale Geldleistung des Staates an den Haushaltssektor verbucht.“

Für unselbstständig Beschäftigte sah das Arbeitslosenversicherungsgesetz die Notstandshilfe vor, wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Übergangsgeld erschöpft war und eine Notlage bestand. Eine Notlage lag dann vor, wenn der bzw. dem Arbeitslosen die Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse unmöglich war. Die Notstandshilfe wurde über das Arbeitsmarktservice Österreich abgewickelt.

Ob ein Informationsaustausch zwischen dem Wirtschaftsministerium und den für Arbeitsmarktangelegenheiten zuständigen Stakeholdern zur Definition von Härtefällen und insbesondere zu den Kosten des Lebensunterhalts der Unternehmerinnen und Unternehmer stattgefunden hatte, war für den RH nicht nachvollziehbar.

- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass die Härtefallfondsförderung einen Ausgleich eines durch die COVID–19–Pandemie eingetretenen Einkommensentfalls bei den Fördernehmerinnen und –nehmern – grundsätzlich ähnlich dem nach dem Epidemiegesetz zu gewährenden Verdienstentgang – zum Ziel hatte, indem die Kosten des Lebensunterhalts der Unternehmerinnen und Unternehmer abgedeckt werden sollten.

Nach Ansicht des RH entsprach die Härtefallfondsförderung daher nicht den grundsätzlichen Zielsetzungen einer Wirtschaftsförderung des Bundes, die ein bestimmtes wirtschaftspolitisch erwünschtes Verhalten der Fördernehmerinnen und –nehmer fördern sollte und meist auf Basis des KMU–Förderungsgesetzes durch das Wirt-

²⁷ Die Richtigkeit der Berechnung war durch Steuerberater, Wirtschaftsprüfer oder Bilanzbuchhalter zu bestätigen.

schaftsministerium gewährt wurde. Der Härtefallfonds wies demgegenüber eine deutliche soziale Zielsetzung auf. Unterstrichen wurde dies dadurch, dass die Härtefallfondsförderung in wesentlichen Elementen von den Allgemeinen Rahmenrichtlinien abwich (notwendiger Anreizeffekt, Beginn der Leistung nach Förderzusage).

Der RH gab daher zu bedenken, dass das Wirtschaftsministerium bei der operativen Konzeption der Förderrichtlinie zum Härtefallfonds fachliches Neuland in Bezug auf seine Zuständigkeit beschreiten musste. Dadurch ergaben sich nach Ansicht des RH ein hoher Grad an fachlicher Improvisation sowie in diesem Zusammenhang vielfältige Probleme bei der Konzeption der Härtefallfondsförderung (siehe [TZ 11](#), [TZ 14](#) und [TZ 15](#) bis [TZ 21](#)).

Der RH regte gegenüber dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium an, im Vorfeld einer allfälligen Neueinführung von ressortübergreifenden Förderinstrumenten die Zuständigkeiten der mit der Konzeption und Umsetzung befassten Ministerien hinsichtlich der fachlichen Expertise kritisch zu beurteilen; allfällige weitere Stakeholder – z.B. aus dem Bereich Arbeitsmarkt – wären einzubeziehen.

- 13.3 (1) Das Finanzministerium betonte in seiner Stellungnahme, dass die COVID-19-Pandemie die Gesellschaft insgesamt überrollt habe. Förderinstrumente wie der Härtefallfonds seien buchstäblich „aus dem Boden gestampft“ worden. Der eminente Zeitdruck in Bezug auf die „Flüssigmachung“ der Förderung habe die Abwicklung entscheidend geprägt; insofern sei dies mit dem Aufsetzen eines „normalen“ Förderinstruments nicht vergleichbar.

Die Beiziehung von weiteren Stakeholdern, z.B. mittels Begutachtung, habe das Finanzministerium grundsätzlich immer befürwortet, diese sei aber unter dem Gesichtspunkt der schnellen Liquiditätsstärkung der Unternehmen hier nicht zielführend gewesen. Mehrere Ministerien und Stakeholdergruppen seien in die Abwicklung ohnedies eingebunden gewesen.

Unter normalen Umständen wäre die Abarbeitung eines solchen Projekts im Weg eines formellen Projektaufbaus zweifellos angezeigt gewesen, dies entspreche auch der grundsätzlichen Herangehensweise im Finanzministerium. Aus zeitlichen wie auch aus Ressourcengründen sei dies unter den gegebenen Rahmenbedingungen aber nicht möglich gewesen. Trotzdem sei die Abarbeitung strukturiert (je ein Hauptansprechpartner in den Ministerien und auf politischer Ebene) erfolgt.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums verfolge der Härtefallfonds ein wirtschaftspolitisch erwünschtes Verhalten der Fördernehmerinnen und -nehmer, nämlich ihre berufliche Selbstständigkeit fortzuführen und nicht in die Arbeitsmarktinstrumente überzuwechseln bzw. den Gewerbeschein zurückzulegen. Eine solche Vorgehensweise würde – auch nach Beendigung der COVID-19-Pandemie – den

Verlust von Arbeitsplätzen bedeuten. Diese Intention stehe im Einklang mit den Allgemeinen Rahmenrichtlinien, wonach eine Leistung förderwürdig sei, wenn an ihr ein erhebliches öffentliches Interesse bestehe. Auch sei gemäß den Allgemeinen Rahmenrichtlinien eine Förderung nicht notwendigerweise vor Erbringung der Leistung zu gewähren, wenn dies aufgrund der Eigenart der Leistung gerechtfertigt sei.

Wie der RH befürworte auch das Wirtschaftsministerium ganz grundsätzlich die Hinzuziehung einer breiten fachlichen Expertise. Der regelmäßige Austausch bei der Vorbereitung, Umsetzung und Abwicklung des Härtefallfonds zwischen dem Finanzministerium, dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich habe einer solchen Vorgehensweise Rechnung getragen. Aufgrund der zeitlichen Herausforderungen sei der Härtefallfonds als rasche Soforthilfe unter besonderem Zeitdruck aufgesetzt worden, was dem Anlegen eines breiten Konsultationsprozesses entgegengewirkt habe.

- 13.4 Der RH stellte gegenüber dem Wirtschaftsministerium klar, dass er die zeitlichen Herausforderungen betreffend die Konzipierung und Abwicklung des Härtefallfonds nicht verkannte. Vielmehr würdigte der RH – unter Bedachtnahme auf den beträchtlichen Zeitdruck und die unsichere Informationslage – die rasche Reaktion der Bundesregierung auf die unvorhergesehene wirtschaftliche Notlage der Förderzielgruppe durch die Einführung des Härtefallfonds positiv (TZ 3).

Umsetzungsprozess in den Ministerien

- 14.1 (1) Mit der operativen Umsetzung des Härtefallfonds war im Wirtschaftsministerium vorrangig die u.a. für KMU-Förderungen zuständige Abteilung – unter Einbindung der Sektionsleitung – befasst. Dies ergab sich aus der Zuständigkeit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort nach dem KMU-Förderungsgesetz, auf dem die Förderrichtlinien des Härtefallfonds basierten.

Im Finanzministerium waren im Wesentlichen neben dem Bundesminister das Generalsekretariat, die u.a. für Budgetangelegenheiten im Bereich Wirtschaft zuständige Abteilung sowie – ab Phase 2 – ein Fachexperte aus der für Steuerpolitik und Steuerrecht zuständigen Sektion in die Umsetzung des Härtefallfonds eingebunden. Vorrangig ging es um die Bereitstellung der finanziellen Mittel zur Umsetzung des Härtefallfonds, um die inhaltliche Ausgestaltung der jeweiligen Förderrichtlinie unter Heranziehung der Einkommensteuerdaten der Förderwerberinnen und –werber und um die IT-Umsetzung. In der Folge wurde dieser Fachexperte des Finanzministeriums auch mit Auslegungsfragen zur jeweiligen Förderrichtlinie befasst. Er war ab der Phase 2 für das Wirtschaftsministerium der zentrale Ansprechpartner im Finanzministerium.

(2) Weder in den betreffenden Ministerien noch interministeriell gab es eine institutionalisierte Projektorganisation, obwohl mehrere Ministerien und weitere Stellen mit der Konzeption des Härtefallfonds bzw. der Förderrichtlinien befasst waren. So waren weder Projektverantwortliche bzw. deren Vertretungen festgelegt, noch war ein Zeit- und Ressourcenrahmen vorhanden. Auch gab es keinen gemeinsamen Lenkungsausschuss der beteiligten Institutionen, der koordinierende und steuernde Aufgaben hätte übernehmen können.

Im Gegensatz dazu setzte die Wirtschaftskammer Österreich zur operativen Umsetzung der Härtefallfondsförderung ein detailliertes Projektmanagement ein (TZ 37).

Die Abstimmung zwischen dem Finanzministerium, dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich zur Umsetzung der Förderrichtlinien erfolgte vorwiegend personen- und anlassbezogen, beispielsweise bei der Klärung von Auslegungsfragen zur jeweiligen Förderrichtlinie.

- 14.2 Der RH gab das bei der Umsetzung des Härtefallfonds vorhandene hohe Risiko von Effizienzverlusten durch eine eingeschränkte Projektsteuerung aufgrund des fehlenden ressortübergreifenden Projektmanagements als strukturgebendes Format zu bedenken. Kritisch beurteilte er insbesondere, dass in den Ministerien die zentralen Umsetzungsvorgänge an wenigen Personen hingen. Damit war nach Ansicht des RH nicht sichergestellt, dass personelle Ausfälle und damit verbundene Verzögerungen hätten bewältigt werden können.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, den Umsetzungsprozess des Härtefallfonds nach dessen Abwicklung intern zu evaluieren und die daraus gewonnenen Ergebnisse z.B. als Notfallplan für ähnlich gelagerte Anforderungen festzulegen.

Weiters empfahl der RH dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, personelle Engpässe bei Schlüsselfunktionen von vornherein zu identifizieren und zu vermeiden, indem Vertretungsregelungen implementiert werden.

- 14.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme die Einschätzung des RH. Dementsprechend sehe die Förderrichtlinie auch nach Abschluss der Förderung eine Evaluierung durch die Wirtschaftskammer Österreich vor.

Das Finanzministerium stimmte auch den vom RH empfohlenen Vertretungsregelungen grundsätzlich zu. Allerdings sei darauf zu verweisen, dass die COVID-19-Pandemie die personellen Ressourcen des Finanzministeriums und der nachgelagerten Bereiche bis an die Grenze des Machbaren strapaziert habe und noch immer strapaziere. Vergleichbar mit den Spitälern sei das Finanzministerium ressourcenmäßig nicht auf ein derartiges Sonderereignis und die sich daraus für das Ressort

insgesamt ergebenden Handlungsnotwendigkeiten ausgelegt. Das habe u.a. auch dazu geführt, dass Vertretungsregelungen nur begrenzt umsetzbar gewesen seien.

(2) Das Wirtschaftsministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die in der Förderrichtlinie vorgesehene Evaluierung des Härtefallfonds nach Abschluss des Förderprogramms durch die Wirtschaftskammer Österreich und im Auftrag des Finanzministeriums.

Ressortintern würden bereits parallel dazu im Zuge des Projekts „Wirtschaftliche Krisenvorsorge“ Überlegungen angestellt, um auf Basis der bisherigen Erfahrungen einen solchen „Notfallplan“ zu erstellen und auch das Wirtschaftsministerium für die Zukunft resilienter aufzustellen. Die Anregungen des RH würden in die Überlegungen mit aufgenommen.

Bei zukünftigen Förderaktionen werde das Wirtschaftsministerium verstärkt Augenmerk auf den erforderlichen Personaleinsatz sowie die Vertretungsmöglichkeiten legen.

Förderrichtlinien

Mehrfache Änderungen der Förderrichtlinien

- 15.1 Der Bundesminister für Finanzen änderte die Förderrichtlinien im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler mehrfach ab (siehe im Anhang A Tabelle B).

Mit den Neufassungen der Förderrichtlinie für die Phase 2 änderten sich wesentliche Merkmale der Förderung:

- die Fördervoraussetzungen (TZ 16),
- die Förderhöhe (TZ 19),
- die Betrachtungszeiträume (TZ 21),
- die erforderlichen Angaben im Förderantrag (TZ 38) sowie
- die Frist für das Einbringen der Förderanträge (TZ 12 und TZ 21).

Die Änderungen traten teilweise rückwirkend in Kraft, so dass auch bereits eingebrachte Förderanträge nach neuen Vorgaben zu erledigen waren (TZ 32).

- 15.2 Der RH erinnerte an die Ankündigung der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort im Pressegespräch vom 14. März 2020. Demnach sollten die für die Unternehmen geschnürten Hilfsmaßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen

der COVID-19-Pandemie rasch und unbürokratisch zur Verfügung stehen. Laut internen Vorgaben sollten die Förderkriterien möglichst einfach und für die Förderwerberinnen und –werber verständlich sein, um die Abwicklung zu bewältigen und keine „umständliche Einzelüberprüfung“ durchführen zu müssen (TZ 3).

Der RH hielt kritisch fest, dass innerhalb von sieben Wochen für Phase 2 drei verschiedene Versionen der Förderrichtlinie in Kraft traten. Die Förderwerberinnen und –werber mussten sich damit binnen kurzer Zeit mit mehreren Versionen der Förderrichtlinie befassen, die wesentliche Änderungen in den Fördervoraussetzungen mit sich brachten.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang – über die mehrfachen Erweiterungen des Kreises der Förderberechtigten hinaus – auf seine nachfolgenden Feststellungen

- zum Fehlen von Begriffsdefinitionen bei den Förderkriterien (TZ 16 und TZ 17),
- zur komplexen und schwer verständlichen Berechnungsmethode samt Betrachtungszeiträumen (TZ 19 bis TZ 21),
- zum im Spannungsverhältnis mit dem Unionsrecht stehenden Abstellen auf eine österreichische Bankkontonummer (TZ 18).

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 11, bei der Formulierung von Förderrichtlinien eine klare und konsistente Festlegung der grundsätzlichen Eckpfeiler der Förderung sicherzustellen.

Daran anknüpfend empfahl er dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, *mehrfache Änderungen von Förderrichtlinien in dichter zeitlicher Abfolge und deren rückwirkende Anwendung im Hinblick auf den damit verbundenen Aufwand bei der Abwicklung sowie zur Sicherstellung der Rechtssicherheit und der Transparenz der Förderung möglichst zu vermeiden.*

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums verlaufe die COVID-19-Pandemie hochgradig volatil. Die Förderrichtlinie sei gerade mit der Zielsetzung geändert worden, die Förderung den sich permanent ändernden Entwicklungen anzupassen bzw. um sicherzustellen, dass die Förderzielsetzung (auch weiterhin) erreicht werde.

Die Maßstäbe, die unter normalen Umständen in Bezug auf Rechtssicherheit und Transparenz an ein Förderregime zu stellen seien, hätten unter den gegebenen Umständen nicht erfüllt werden können, ohne die weitere Erreichung des Förderziels zu gefährden.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums seien die Ein- und Weiterführung des Härtefallfonds von einer unsicheren Informationslage über das Pandemiegeschehen sowie von unsicheren Rahmenbedingungen geprägt gewesen. Die

mehrmalige Änderung der Förderrichtlinie habe den tatsächlichen Gegebenheiten bzw. Notwendigkeiten entsprochen. Ein Nachschärfen der Förderbedingungen sei bei strukturierten Förderprogrammen nicht ungewöhnlich. Beim Härtefallfonds seien aber das enorme Antragsaufkommen und das „geballte“ Feedback der Förderwerberinnen und –werber innerhalb kurzer Zeit ungewöhnlich; dieses sei durch Änderungen in der Förderrichtlinie berücksichtigt worden.

- 15.4 Der RH hielt gegenüber den beiden Ministerien – unter Berücksichtigung der unsicheren Entscheidungslage – fest, dass die Rechtssicherheit und die Transparenz der Förderung möglichst sichergestellt werden sollten. Nach Ansicht des RH trug die damalige politische Zielsetzung – einfache und unbürokratische Umsetzung der Härtefallfondsförderung – dem Rechnung, wobei die Umsetzung aber im Zeitablauf immer komplexer wurde.

Förderkriterien

Wirtschaftlich signifikante Bedrohung

- 16.1 Die Förderrichtlinien legten als wesentliche Fördervoraussetzung eine wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie fest²⁸, die u.a. durch eine fehlende Deckung der laufenden Kosten gegeben sein konnte. Die Förderrichtlinien definierten diesen Begriff nicht näher. Die FAQ der Wirtschaftskammer Österreich stellten ab Anfang Juli 2020 bei den laufenden Kosten auch auf die steuerlichen Betriebsausgaben ab.²⁹ Die Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, die das Finanzministerium im Zuge der Erstellung der Förderrichtlinie für die Phase 2 um Stellungnahme ersuchte, regte bereits im April 2020 u.a. an, den Begriff der laufenden Kosten in den Förderrichtlinien zu definieren. Eine entsprechende Präzisierung in den Förderrichtlinien erfolgte bis Ende 2020 nicht.

Das Vorliegen der wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie war laut Abwicklungsvertrag nicht im Rahmen der Förderentscheidung zu prüfen, sondern erst anlässlich einer allfälligen nachgelagerten Kontrolle.

²⁸ Diese lag dann vor, wenn eine der folgenden drei Voraussetzungen gegeben war:

- Die laufenden Kosten konnten nicht mehr gedeckt werden.
- Im Betrachtungszeitraum bestand zumindest überwiegend ein behördlich angeordnetes Betretungsverbot aufgrund von COVID-19.
- Gegenüber dem Vergleichszeitraum im Vorjahr war der Umsatz um mindestens 50 % eingebrochen.

²⁹ Unter die laufenden Kosten fielen laut FAQ regelmäßig wiederkehrende betriebliche Kosten, die vor der COVID-19-Pandemie aus dem Betrieb gedeckt werden konnten (z.B. Personalkosten, Geschäftsraummiete, laufende betriebliche Steuern, betriebliche Versicherungen) und nunmehr nicht mehr aus den dem Betrieb zur Verfügung stehenden Mitteln beglichen werden konnten. Neben den laufenden betrieblichen Kosten waren auch laufende private Kosten bis monatlich 2.000 EUR – bzw. für verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Personen bis 3.000 EUR – anzusetzen.

- 16.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die in den Förderrichtlinien fehlende Definition der laufenden Kosten als Kriterium für die wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie zu Unklarheiten bei der Antragstellung der Förderwerberinnen und –werber führen konnte. Dementsprechende Erläuterungen in den FAQ hielt der RH zur Gewährleistung der Rechtssicherheit für nicht ausreichend. Der RH gab weiters zu bedenken, dass das Vorliegen dieser zentralen Fördervoraussetzung im Zuge der Förderentscheidung nicht geprüft wurde. Damit wurden – je nachdem, ob eine nachgelagerte Kontrolle stattfand oder nicht – die Fördernehmerinnen und –nehmer lange Zeit im Unklaren gelassen, ob die Förderung letztlich zu Recht bezogen wurde.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in [TZ 35](#), klare Vorgaben für die nachgelagerte Kontrolle basierend auf eindeutigen Prüfkriterien festzulegen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, die Fördervoraussetzungen in den Förderrichtlinien präzise festzulegen. FAQ sollten vornehmlich der Erhöhung des Verständnisses für die Beantragung und der besseren Nachvollziehbarkeit der Förderkriterien bei den Förderwerberinnen und –werbern dienen.

- 16.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums seien die Fördervoraussetzungen in der Förderrichtlinie im Allgemeinen ausreichend präzise festgelegt. Das Förderkriterium der „mangelnden Kostendeckung“ sei mit der letzten Überarbeitung der Förderrichtlinie vom 15. April 2021 präzise im Sinne der dazu ergangenen FAQ definiert worden.

Die Förderrichtlinie könne – insofern vergleichbar mit einem Gesetz oder einer Verordnung – nicht alle sich ergebenden Zweifelsfragen beantworten. Dazu dienten FAQ, die im konkreten Fall sehr detailreich die relevanten Fragen in allgemein verständlicher Form erläutern. Diese würden mit der Wirtschaftskammer Österreich in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium und dem Finanzministerium laufend präzisiert, verbessert und aktualisiert.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums seien die persönlichen und sachlichen Voraussetzungen für das Erlangen einer Förderung in der Förderrichtlinie ausführlich beschrieben. Nähere Details zu in Förderrichtlinien festgelegten Bestimmungen würden üblicherweise in FAQ festgeschrieben. Wie die Förderrichtlinie selbst seien auch die FAQ veröffentlicht und somit jederzeit einsehbar. Eine Erweiterung der FAQ im Zeitablauf sei erfahrungsgemäß zweckmäßig.

- 16.4 Der RH wertete gegenüber dem Finanzministerium die Präzisierung der Förderrichtlinie seit 15. April 2021 positiv.

Sozialversicherungspflicht

- 17.1 (1) Förderberechtigt waren laut Härtefallfondsgesetz seit der Novelle BGBl. I 23/2020 (Inkrafttreten am 5. April 2020) jene Personen, die nach dem Bauern–Sozialversicherungsgesetz, dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz oder dem Freiberuflichen–Sozialversicherungsgesetz bzw. in Versicherungen entsprechender Einrichtungen der Freien Berufe pflichtversichert waren.

Laut Förderrichtlinie für die Phase 2 waren, beginnend mit Mitte April 2020 – über das Härtefallfondsgesetz hinausgehend – auch jene Personen förderberechtigt, die in einer gesetzlichen Kranken– und/oder Pensionsversicherung bzw. in Versicherungen entsprechender Einrichtungen der Freien Berufe freiwillig versichert waren.

(2) Das Versicherungsverhältnis musste laut Förderrichtlinie durch eigene – aber nicht notwendigerweise selbstständige – Tätigkeit, durch eine Eigenpension aufgrund eigener Tätigkeit oder durch eine Witwenpension begründet sein. Eine Mitversicherung reichte nicht aus. In welchen Fällen ein Versicherungsverhältnis „durch eigene Tätigkeit begründet“ war, war in der Förderrichtlinie nicht definiert. Die Förderrichtlinie knüpfte nicht an eine bestehende gesetzliche Begriffsdefinition im Kranken– und Pensionsversicherungsrecht (z.B. Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, Allgemeines Pensionsgesetz) an. Dies führte zu Auslegungsschwierigkeiten und Verzögerungen in der Abwicklung (TZ 30).

- 17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Förderrichtlinie für die Phase 2 den Kreis der Förderberechtigten – entgegen dem Härtefallfondsgesetz – ausweitete, indem sie auch jene Personen einbezog, die keine Pflichtversicherung nach dem Bauern–Sozialversicherungsgesetz, dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz oder dem Freiberuflichen–Sozialversicherungsgesetz aufwiesen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, Förder Voraussetzungen lückenlos im Einklang mit den gesetzlichen Grundlagen festzulegen.

Weiters hielt der RH kritisch fest, dass die Förderrichtlinie den Begriff des „durch eigene Tätigkeit begründeten“ Versicherungsverhältnisses einführte, ohne diesen zu definieren oder an eine bestehende gesetzliche Begriffsdefinition im Kranken– und Pensionsversicherungsrecht anzuknüpfen. Hinsichtlich der negativen Auswirkungen unklarer Begriffe in den Fördervoraussetzungen bei der nachprüfenden Kontrolle verwies der RH auf seine Kritik in TZ 16.

- 17.3 (1) Das Finanzministerium pflichtete in seiner Stellungnahme dem RH bei, dass das Härtefallfondsgesetz formell auf natürliche Personen oder erwerbstätige Gesellschafter Bezug nehme, die nach dem Bauern–Sozialversicherungsgesetz, dem

Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz und dem Freiberuflichen–Sozialversicherungsgesetz bzw. in Versicherungen von Einrichtungen der Freien Berufe ausschließlich pflichtversichert waren. Diese Anknüpfung sei aber insofern zu eng, als sie bestimmte Berufsgruppen (Freie Berufe) mit privater (Sozial–)Versicherung sowie Selbstständige, deren Einkünfte die Geringfügigkeitsgrenze nicht überstiegen (Neue Selbstständige), ausschließe, was sachlich nicht zu rechtfertigen sei.

Das Finanzministerium habe daher aus Gründen der Gleichbehandlung gegen die gewählte Umsetzung des Härtefallfondsgesetzes in der Förderrichtlinie keine Bedenken. Das Finanzministerium befürworte im Übrigen eine korrigierende Änderung des Härtefallfondsgesetzes in diesem Punkt.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums sei die Ausgestaltung der möglichen zulässigen Sozialversicherungsverhältnisse in der Förderrichtlinie mit der vielfältigen Ausgestaltung der unternehmerischen Tätigkeit in Österreich verbunden. Um diese Vielfalt zu berücksichtigen sowie einer diesbezüglichen Diskriminierung von (geringfügig selbstständig tätigen) Förderwerberinnen und –werbern entgegenzuwirken, sei mit der Phase 2 ein breiteres Spektrum an Sozialversicherungsverhältnissen zugelassen worden. Im Sinne der Stärkung der Rechtssicherheit sei eine Angleichung des Wortlauts der Förderrichtlinie auch im Härtefallfondsgesetz bereits am 16. Juni 2021 im Nationalrat beschlossen worden.

Inländische Kontoverbindung

18.1 (1) Die Beantragung einer Härtefallfondsförderung war laut „Auszahlungsmodus“ der Förderrichtlinie nur möglich, wenn die Förderwerberin bzw. der Förderwerber eine österreichische Bankkontonummer im Förderantrag angab. Eine Bankkontonummer aus einem anderen EU–Mitgliedstaat war nicht zulässig.

(2) Laut Förderrichtlinie stellte die beschränkte Einkommensteuerpflicht in Österreich kein grundsätzliches Hindernis für eine Härtefallfondsförderung dar.³⁰ Beschränkt einkommensteuerpflichtig waren jene natürlichen Personen, die im Inland weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten.

(3) Im Zuge der Erstellung der Förderrichtlinie für die Phase 2 kontaktierte das Wirtschaftsministerium im April 2020 die Finanzprokuratur zum Erfordernis einer österreichischen Bankkontonummer. Die Finanzprokuratur führte – mit Verweis auf die einschlägige Judikatur des Europäischen Gerichtshofs – aus, dass „eine Beschränkung der Auszahlung [...] auf Konten bei österreichischen Kreditinstituten [...], inso-

³⁰ Für die Abgeltung des Nettoeinkommensentgangs oder die pauschale Förderung war eine unbeschränkte Einkommensteuerpflicht in Österreich nur dann erforderlich, wenn im Zeitraum 2015 bis 2019 kein Einkommensteuerbescheid vorhanden war. Für den Comeback–Bonus waren laut Förderrichtlinie nur jene Personen förderberechtigt, die in Österreich unbeschränkt einkommensteuerpflichtig waren.

weit dadurch Kreditinstitute in anderen Mitgliedstaaten diskriminiert werden, wohl gegen Unionsrecht verstoßen [würde]“. In der Folge strich das Wirtschaftsministerium das Erfordernis der „inländischen“ Bankkontonummer in einer der Entwurfsversionen der Förderrichtlinie. Die veröffentlichten Förderrichtlinien hielten jedoch weiterhin am Vorliegen einer österreichischen Bankkontonummer fest.

Die Finanzmarktaufsichtsbehörde kritisierte im Juli 2020 in einem Schreiben an die Wirtschaftskammer Österreich ebenfalls, dass die Förderrichtlinie – entgegen der EU–SEPA–Verordnung³¹ – eine inländische Bankkontonummer verlangte. Sie ersuchte um Bekanntgabe, ob bereits Schritte zur Abänderung der Förderrichtlinie eingeleitet worden waren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die Angelegenheit noch offen.

- 18.2 Der RH wies kritisch auf das – gemäß „Auszahlungsmodus“ zwingende – Erfordernis einer österreichischen Bankkontonummer für eine Härtefallfondsförderung hin; demgegenüber genügte nach der Förderrichtlinie die beschränkte Einkommensteuerepflicht in Österreich, die aber einen Wohnsitz sowie einen gewöhnlichen Aufenthalt in Österreich ausschloss. Der RH erinnerte in diesem Zusammenhang an den Förderzweck des Härtefallfonds, die Kosten des Lebensunterhalts der Unternehmerinnen und Unternehmer abzufedern (TZ 11). Nach Ansicht des RH war jedoch zu erwarten, dass die überwiegenden Kosten des Lebensunterhalts im Regelfall am Wohnsitz bzw. am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts anfielen. Daher war es für den RH nicht nachvollziehbar, weshalb eine österreichische Bankkontonummer für den Bezug einer Härtefallfondsförderung erforderlich war.

Darüber hinaus wies der RH kritisch darauf hin, dass das zwingende Erfordernis einer österreichischen Bankkontonummer im Widerspruch zum Unionsrecht stehen könnte. Er verwies dabei auf die diesbezüglichen Stellungnahmen der Finanzprokurator – im Zuge der Förderrichtlinienkonzeption – sowie der Finanzmarktaufsichtsbehörde vom Juli 2020.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, bei der Festlegung der Fördervoraussetzungen im Rahmen der Förderrichtlinien durchgängig auf unionsrechtliche Vorgaben Bedacht zu nehmen.

³¹ Demnach durfte die Zahlerin oder der Zahler bei einer Überweisung an eine Zahlungsempfängerin oder einen Zahlungsempfänger mit Zahlungskonto innerhalb der EU nicht vorgeben, in welchem Mitgliedstaat dieses Zahlungskonto zu führen war (Art. 9 Abs. 1 Verordnung (EU) 260/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 zur Festlegung der technischen Vorschriften und der Geschäftsanforderungen für Überweisungen und Lastschriften in Euro und zur Änderung der Verordnung (EG) 924/2009, ABl. L 2012/94, 22).

- 18.3 Das Finanzministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass mit der letzten Änderung der Förderrichtlinie vom 15. April 2021 das Erfordernis eines inländischen Bankkontos weggefallen sei. Jedes Konto in einem EU-Mitgliedstaat, im Fürstentum Liechtenstein, im Königreich Norwegen oder in Island sei ausreichend.

Förderausmaß

Berechnungsmethode

- 19.1 (1) Die Förderrichtlinie für die Phase 1 sah einen pauschalen Förderbetrag in Form einer Einmalzahlung in folgender Höhe vor:

- bei Vorliegen eines Einkommensteuerbescheids aus dem Jahr 2017 oder später:
 - 500 EUR: bei einem Nettoeinkommen von weniger als 6.000 EUR pro Jahr,
 - 1.000 EUR: bei einem Nettoeinkommen ab 6.000 EUR pro Jahr,
- bei Nichtvorliegen eines Einkommensteuerbescheids aus dem Jahr 2017 oder später:
 - 500 EUR.

(2) Die Förderrichtlinien für die Phase 2 legten eine variable Förderhöhe fest:

- 80 % des „Nettoeinkommensentgangs“³²,
- bei einem monatlichen durchschnittlichen Nettoeinkommen im Vergleichsjahr von maximal 966,65 EUR³³: 90 % des Nettoeinkommensentgangs.

(3) Zur Berechnung des Nettoeinkommensentgangs wurde das „Nettoeinkommen“ des im Jahr 2020 liegenden Betrachtungszeitraums einem – in der Vergangenheit liegenden – „Nettoeinkommen“ des Vergleichszeitraums³⁴ gegenübergestellt. Folgende Berechnungsschritte waren dazu notwendig:

- Das jährliche Nettoeinkommen des Vergleichszeitraums wurde aus dem bzw. den betreffenden Einkommensteuerbescheid(en) ermittelt. Es setzte sich aus den positiven Einkünften aus selbstständiger Arbeit und/oder Gewerbebetrieb abzüglich der darauf entfallenden Einkommensteuer³⁵ zusammen.

³² Der Begriff „Nettoeinkommensentgang“ war in der Förderrichtlinie festgelegt; er war kein einkommensteuerrechtlicher Begriff.

³³ Der Betrag von 966,65 EUR entsprach dem monatlichen Richtsatz im Jahr 2020 für die Ausgleichszulage, die Pensionsbezieherinnen und Pensionsbezieher ein Mindesteinkommen („Mindestpension“) sicherte.

³⁴ Vergleichszeitraum war das am wenigsten weit zurückliegende Jahr aus dem Zeitraum 2015 bis 2019 bzw. alternativ die am wenigsten weit zurückliegenden drei aufeinanderfolgenden Jahre, für welches bzw. welche jeweils ein Einkommensteuerbescheid vorlag. Gleichzeitig musste dieser bzw. mussten diese insgesamt positive Einkünfte aus selbstständiger Arbeit und/oder Gewerbebetrieb ausweisen. 18 % aller Förderanträge entfielen auf diese alternative Art der Berechnung (Stand 20. August 2020).

³⁵ Die darauf entfallende Einkommensteuer wurde durch Anwendung des Durchschnittssteuersatzes aus dem Veranlagungsbescheid auf diese Einkünfte ermittelt.

- Das Nettoeinkommen des Betrachtungszeitraums stand zum Zeitpunkt der Antragstellung steuerlich gesehen noch nicht fest, weil das Jahr 2020 noch nicht veranlagt war. Stattdessen wurde der monatliche Umsatz des Betrachtungszeitraums mit der – für den Vergleichszeitraum ermittelten – Umsatzrentabilität multipliziert, um einen Näherungswert für das monatliche Nettoeinkommen des Betrachtungszeitraums zu erhalten.
- Die Umsatzrentabilität wurde durch Division des jährlichen Nettoeinkommens des Vergleichszeitraums durch den in diesem Jahr erzielten Umsatz berechnet.
- Der monatliche Nettoeinkommensentgang war die Differenz zwischen dem monatlichen Nettoeinkommen des Vergleichszeitraums und dem Näherungswert für das monatliche Nettoeinkommen des Betrachtungszeitraums.
- Der monatliche Nettoeinkommensentgang wurde mit dem Fördersatz (80 % bzw. 90 %) multipliziert, um die Förderhöhe zu erhalten.

Tabelle 5: Rechenbeispiel zur Ermittlung des Nettoeinkommensentgangs

Berechnung variable Förderhöhe Phase 2	
Vergleichszeitraum	
Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum (jährlich)	20.000 EUR
Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum (monatlich)	1.666,67 EUR
Umsatz im Vergleichszeitraum (jährlich)	80.000 EUR
Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum / Umsatz im Vergleichszeitraum = Umsatzrentabilität	20.000 EUR / 80.000 EUR = 25 %
Betrachtungszeitraum	
Umsatz im Betrachtungszeitraum (monatlich)	1.800 EUR
Umsatz im Betrachtungszeitraum * Umsatzrentabilität im Vergleichszeitraum = Nettoeinkommen im Betrachtungszeitraum	1.800 EUR * 25 % = 450 EUR
Nettoeinkommensentgang	
Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum - Nettoeinkommen im Betrachtungszeitraum = Nettoeinkommensentgang (monatlich)	1.666,67 EUR - 450 EUR = 1.216,67 EUR

Quelle: BMF; Darstellung: RH

(4) In folgenden Fällen wurde in der Phase 2 statt der variablen Förderhöhe eine pauschale Förderung in Höhe von 500 EUR je Betrachtungszeitraum gewährt:

- bei Unternehmensgründung oder Betriebsübernahme zwischen 1. Jänner 2020 und 15. März 2020,
- wenn für die Jahre 2015 bis 2019 kein Einkommensteuerbescheid oder ein Einkommensteuerbescheid mit Verlust vorlag,
- wenn das Nettoeinkommen im Betrachtungszeitraum über dem Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum lag,
- wenn die errechnete Förderhöhe weniger als 500 EUR betrug.

(5) Bereits ausbezahlte Förderungen aus der Phase 1 wurden in der Phase 2 gegenerechnet. Dadurch kam es bis Ende April 2020 mitunter zu geringen Auszahlungsbeträgen, teils deutlich unter 100 EUR.

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom August 2020 verwies die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort dazu auf die in der Förderrichtlinie festgelegte Gegenverrechnung mit Phase 1 sowie den monatlichen Deckelbetrag von 2.000 EUR. Es sei daher im Zuge der Förderrichtliniennovellierung im Mai 2020 die Mindestförderhöhe von 500 EUR pro Person und Monat eingeführt worden.

(6) Eine Abschätzung des mit dem Berechnungsmodell verbundenen Aufwands bei der Abwicklung und der nachgelagerten Kontrolle³⁶ der Härtefallfondsförderung durch die Wirtschaftskammer Österreich nahm weder das Finanzministerium noch das Wirtschaftsministerium vor.³⁷

(7) Der Bundesminister für Finanzen erweiterte im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler mit der Förderrichtlinie vom 3. Juni 2020 die Förderung um einen Comeback-Bonus in Höhe von ebenfalls pauschal 500 EUR. Voraussetzung dafür war – neben der Erfüllung der allgemeinen Fördervoraussetzungen – im Unterschied zur übrigen Härtefallfondsförderung die unbeschränkte Einkommensteuerpflicht in Österreich.

Nach der Verlängerung der Härtefallfondsförderung im Oktober 2020 lag die maximal mögliche Förderhöhe je Fördernehmerin bzw. Fördernehmer bei 30.000 EUR; maximal 24.000 EUR davon entfielen auf die Abgeltung des Nettoeinkommensentgangs (maximal 2.000 EUR je Betrachtungszeitraum) und maximal 6.000 EUR auf den Comeback-Bonus (maximal 500 EUR je Betrachtungszeitraum).

19.2 Der RH hielt fest, dass sich der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie wirtschaftlich betrachtet für ein Modell zum Ausgleich des individuellen Schadens durch den Verdienstentfall betroffener Unternehmerinnen und Unternehmer entschied. Diese Grundsatzentscheidung führte nach Ansicht des RH zu einem komplexen Berechnungsmodell für die Förderhöhe, das jeden Förderantrag anhand des jeweiligen Nettoeinkommensentgangs der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers bewertete.

³⁶ Die Kontrolle der Förderabwicklung durch die Buchhaltungsagentur des Bundes war laut Werkvertrag vom Juli 2020 mit 442.000 EUR zu vergüten.

³⁷ Der monatliche Budgetbericht des Finanzministeriums verwies auf die unentgeltliche Abwicklung der Förderaktion durch die Wirtschaftskammer Österreich.

Der RH gab vor dem Hintergrund dieser Komplexität kritisch zu bedenken, dass das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium den Abwicklungs- und Kontrollaufwand nicht abgeschätzt hatten. Die Kostenübernahme durch die Wirtschaftskammer Österreich konnte nach Ansicht des RH die beiden Ministerien nicht von einer Kostenabschätzung zur Wahrung der Wirtschaftlichkeit der Abwicklung entbinden. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die diesbezüglichen Bedenken der aws und der Wirtschaftskammer Österreich sowie auf den Vorschlag der aws vom März 2020 für ein branchenbezogenes Förderkonzept (TZ 12 und TZ 36).

In Anbetracht des beträchtlichen Aufwands bei der Abwicklung des Härtefallfonds hielt der RH zudem kritisch fest, dass zu Beginn der Phase 2 kein Mindestförderbetrag festgelegt worden war, um sehr geringe Auszahlungsbeträge zu vermeiden.

Der RH empfahl dem Finanzministerium sowie dem Wirtschaftsministerium, auch unter zeitlich restriktiven Bedingungen bei der Förderkonzeption sowie bei der Gestaltung der Förderrichtlinien den Aufwand für die möglichst anwenderfreundliche und verwaltungsökonomische Förderabwicklung und –kontrolle zumindest grob abzuschätzen und mitzuberechnen.

- 19.3 (1) Das Finanzministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Abwicklung des Härtefallfonds durch die Wirtschaftskammer Österreich unentgeltlich im übertragenen Wirkungsbereich für den Bund erfolge. Bei der Konzeption des Modells sei – auch wenn eine formelle Schätzung der Kosten nicht erfolgt sei – der effizienten und ressourcenschonenden Abwicklung höchster Stellenwert eingeräumt worden.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums wickle die Wirtschaftskammer Österreich den Härtefallfonds – wie vom RH festgehalten – im übertragenen Wirkungsbereich für den Bund unentgeltlich ab. Die Wirtschaftskammer Österreich sei bei der Ausgestaltung der Förderrichtlinie sowie bei der Klärung von Abwicklungsfragen laufend eingebunden, so dass Rückmeldungen – auch bezogen auf den sich ergebenden Verwaltungsaufwand – laufend mitberücksichtigt würden.
- 19.4 Der RH stellte gegenüber den beiden Ministerien klar, dass eine Kostenschätzung der Abwicklung der Härtefallfondsförderung bzw. eine Abwägung dieser unterblieben war, obwohl ein komplexes – potenziell aufwandsintensives – Fördermodell bei der Härtefallfondsförderung in Kauf genommen wurde. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung.
- 20.1 Sofern die Summe aus den Nettonebeneinkünften³⁸ und privaten bzw. beruflichen Versicherungsleistungen zur Abdeckung eines COVID-19-bedingten Verdienstentgangs im jeweils beantragten Betrachtungszeitraum den Betrag von 2.000 EUR

³⁸ Einkünfte aus Kapitalvermögen (Zinsen und Dividenden), Vermietungen und Verpachtung usw.

erreichte bzw. überstieg, standen keine Härtefallfondsförderung zur Abgeltung des Nettoeinkommensentgangs und kein Comeback-Bonus zu.

Ergab die Summe aus Förderung sowie Nettonebeneinkünften und privaten bzw. beruflichen Versicherungsleistungen weniger als 2.000 EUR, kam es zu einer Anrechnung auf die Förderhöhe bis zu diesem Betrag. Durch diese Kürzung durfte der Förderbetrag jedoch nicht unter 500 EUR (Mindestbetrag) sinken. Zusätzlich bestand die Möglichkeit des Bezugs des Comeback-Bonus in Höhe von 500 EUR.

Bei demselben verfügbaren Gesamtnettoeinkommen konnte es dadurch zu unterschiedlichen Förderhöhen kommen:

Tabelle 6: Beispiel: unterschiedliche Förderhöhe bei gleichem Gesamtnettoeinkommen im Betrachtungszeitraum

	Netto- einkommen	Nettoneben- einkünfte ¹	Gesamtnetto- einkommen	Förderhöhe je Betrachtungszeitraum
	in EUR			
Förderantrag A	601	1.999	2.600	mindestens 1.000 ²
Förderantrag B	600	2.000	2.600	0

¹ inklusive allfälliger privater bzw. beruflicher Versicherungsleistungen

² Mindestförderung von 500 EUR zuzüglich 500 EUR Comeback-Bonus

Quelle: BMF; Darstellung: RH

- 20.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass es aufgrund der Ausgestaltung der Deckelungsregelung in der Förderrichtlinie bei gleichem Gesamtnettoeinkommen im Betrachtungszeitraum zu finanziellen Ungleichbehandlungen kommen konnte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, finanzielle Ungleichbehandlungen der Fördernehmerinnen und –nehmer bei der Förderhöhe durch eine geeignete Gestaltung der Förderrichtlinie auszuschließen.

- 20.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums ergebe sich die Deckelung der zulässigen Nebeneinkünfte aus der Bedarfsorientierung und der möglichst budgetschonenden Ausgestaltung der Förderung.

Das vom RH dargestellte Rechenbeispiel sei nur durch eine geeignete Einschleifregelung zu vermeiden gewesen. Dies hätte allerdings eine beträchtliche Erhöhung der Komplexität der Förderung bewirkt. Auch hätte die algorithmusgestützte Umsetzung einer Einschleifregelung eine zusätzliche IT-technische Herausforderung mit einem erheblichen Potenzial an Fehlerquellen dargestellt.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums sei der Härtefallfonds von einer raschen und unbürokratischen Förderabwicklung geprägt. Die Förderrichtlinie versuche, die Komplexität so gering wie möglich zu halten und den Rahmen für möglichst viele Fallkonstellationen zu finden. Das Wirtschaftsministerium räumte ein, dass dabei nicht jede Einzelfallkonstellation abgedeckt werden könne.

- 20.4 Der RH verwies gegenüber den beiden Ministerien neuerlich kritisch auf die – bei gleichem verfügbarem Gesamtnettoeinkommen – mögliche finanzielle Ungleichbehandlung je nach Zusammensetzung des Gesamtnettoeinkommens (Nettoeinkommen und Nebeneinkünfte) mit daraus resultierenden unterschiedlichen Förderhöhen. Er erachtete daher eine allfällige Einschleifregelung zur Vermeidung von finanziellen Ungleichbehandlungen für grundsätzlich gerechtfertigt.

Betrachtungszeiträume

- 21.1 (1) Die Förderung in Phase 1 wurde als Einmalzahlung ohne Bezug zu einem konkreten Zeitraum gewährt.

(2) Für die Phase 2 wurden zunächst drei Betrachtungszeiträume für die Gewährung der Förderung festgelegt – beginnend mit 16. März 2020 mit der Dauer von jeweils einem Monat (jeweils vom 16. des Monats bis zum 15. des Folgemonats).

Laut Wirtschaftskammer Österreich konnte dies dazu führen, dass bei Unternehmerinnen und Unternehmern, die ihren Gewinn mittels Einnahmen–Ausgaben–Rechnung ermitteln³⁹, aufgrund des Zuflussprinzips möglicherweise noch kein Umsatzeinbruch eintrat, sofern sie Zahlungen für Leistungen erhielten, die vor der COVID–19–Pandemie erbracht worden waren.

Der Bundesminister für Finanzen weitete in der Folge den Zeitraum im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler mit der Förderrichtlinie vom 4. Mai 2020 auf sechs, jeweils die Zeitspanne von einem Monat umfassende Betrachtungszeiträume (16. März 2020 bis 15. September 2020) aus; von diesen sechs Zeiträumen konnten die Förderwerberinnen bzw. –werber maximal drei – je nach zeitlichem Auftreten des Nettoeinkommensentgangs – wählen. Die Förderrichtlinie vom 3. Juni 2020 weitete die Betrachtungszeiträume auf neun aus (16. März 2020 bis 15. Dezember 2020), davon waren maximal sechs frei wählbar. Mit der Förderrichtlinie vom 16. Oktober 2020 waren schließlich zwölf Betrachtungszeiträume vorgesehen (16. März 2020 bis 15. März 2021); eine Antragstellung war nun für alle zwölf Betrachtungszeiträume möglich.

³⁹ Dies war die Mehrzahl der Fördernehmerinnen und –nehmer.

Für jeden Betrachtungszeitraum war ein gesonderter Förderantrag zu stellen.

- 21.2 Der RH beurteilte zwar positiv, dass der Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort und dem Vizekanzler versuchte, den COVID-19-bedingten Verdienstentgang, insbesondere bei Unternehmen mit Einnahmen–Ausgaben–Rechnung, durch eine Ausweitung der Betrachtungszeiträume in der Förderrichtlinie möglichst abzufedern.

Er wies aber kritisch darauf hin, dass die monatsweise Antragstellung durch die Ausweitung der Betrachtungszeiträume eine Flut von Förderanträgen auslöste, was zu entsprechender Arbeitsbelastung im Zuge der Förderabwicklung führte.

Nach Ansicht des RH machte die Aufteilung in Betrachtungszeiträume bzw. deren Ausweitung die Antragstellung für die Förderwerberinnen bzw. –werber kompliziert. Erschwerend kam hinzu, dass die Förderrichtlinien mehrfach – auch rückwirkend – abgeändert wurden und sich wesentliche Fördervoraussetzungen in kurzer Zeit mehrfach änderten (TZ 15). Dies konnte für die Förderwerberinnen und –werber die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Förderung aus dem Härtefallfonds beeinträchtigen und ihnen zudem externen Beratungsaufwand verursachen.

Förderabwicklung

Aufgaben der Wirtschaftskammer Österreich

- 22.1 (1) Die Wirtschaftskammer Österreich wickelte die Förderungen im übertragenen Wirkungsbereich im Namen und auf Rechnung des Bundes ab.

Laut Abwicklungsvertrag hatte die Wirtschaftskammer Österreich u.a. die Online–Einreichplattform zu betreiben und Online–Antragsformulare zu erstellen. Sie hatte insbesondere die Einhaltung der Fördervoraussetzungen zu überprüfen und die Förderentscheidung zu treffen. Dabei hatte sie die ordnungsgemäße, sparsame, wirtschaftliche und zweckmäßige Verwendung der Budgetmittel sicherzustellen. Im Falle einer Förderzusage hatte die Wirtschaftskammer Österreich die Förderung auszuzahlen und in die Transparenzdatenbank einzumelden.

Auf Basis der Förderrichtlinie war von der Wirtschaftskammer Österreich – in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium – ab Phase 2 ein detailliertes, prozessbeschreibendes „Prüfkonzept“ zu Antragsprüfung, Auszahlung, Qualitätssicherung, Risikomanagement und Berichtswesen zu erstellen.

Der Wirtschaftskammer Österreich oblag es auch, erforderlichenfalls Rückforderungen festzustellen und diese außergerichtlich geltend zu machen. Dem Wirtschaftsministerium hatte die Wirtschaftskammer Österreich tagesaktuelle Berichte über die Abwicklung des Härtefallfonds zu erstatten.

Mittels Abwicklungsabtretungsverträgen übertrug die Wirtschaftskammer Österreich den Wirtschaftskammern in den Ländern wesentliche Abwicklungstätigkeiten – insbesondere die Prüfung der Identität der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers, die Entgegennahme und Prüfung der Förderanträge sowie die Entscheidung über die Zuerkennung einer Härtefallfondsförderung.

(2) Bei der Abwicklung der Härtefallfondsförderung waren die Wirtschaftskammer Österreich und die Wirtschaftskammern in den Ländern an die Weisungen des Vizekanzlers, der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sowie des Bundesministers für Finanzen gebunden. Bei widerstreitenden Weisungen war Einvernehmen herzustellen.

Die Weisungsbefugnis des Vizekanzlers kam in der Praxis der Förderabwicklung nicht zum Tragen. Jene der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus war für die Wirtschaftskammer Österreich nicht mehr maßgeblich, weil der Härtefallfonds – soweit land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie Privatzimmervermieter betroffen waren – über die Agrarmarkt Austria abgewickelt wurde.

Laut Abwicklungsvertrag konnte die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort der Wirtschaftskammer Österreich sogenannte „aufsichtsrelevante Aufträge“ erteilen und entsprechende Prüfkriterien setzen, die zur ordnungsgemäßen Abwicklung und Abrechnung erforderlich waren.

(3) Die Wirtschaftskammer Österreich war laut Abwicklungsvertrag berechtigt, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort bei Unklarheiten in der Abwicklung um Konkretisierung zu ersuchen, woraufhin diese umgehend mittels Weisung für die erforderliche Klarstellung zu sorgen hatte. Beispielhaft angeführt waren im Abwicklungsvertrag Unklarheiten über die „authentische Interpretation der Richtlinie“. Dies wäre im Einklang mit einem Gesetzesentwurf des Wirtschaftsministeriums vom 17. März 2020 – somit am Beginn des Lockdowns – zur Einführung des Härtefallfonds gestanden. Das Wirtschaftsministerium wäre dadurch als Förderrichtliniengeber eingesetzt worden.

Das am 21. März 2020 kundgemachte Härtefallfondsgesetz wies die Kompetenz zur Erlassung der Förderrichtlinie jedoch dem Bundesminister für Finanzen zu. Eine Einbindung des Ministers, der die Förderrichtlinien erlassen hatte, in die Klärung von

Unklarheiten in der Abwicklung war in dem am 26. März 2020 abgeschlossenen Abwicklungsvertrag nicht vorgesehen.

Nach Auskunft der Wirtschaftskammer Österreich gegenüber dem RH wandte sie sich bei derartigen Unklarheiten an das Wirtschaftsministerium oder an das Finanzministerium oder an beide Ministerien. Aus den Anfragen der Wirtschaftskammer Österreich an die betreffenden Ministerien und den Rückmeldungen dazu war nicht nachvollziehbar, nach welchen Kriterien die Wirtschaftskammer Österreich das jeweilige Ministerium zur Klärung von Unklarheiten in der Abwicklung befasste.

- 22.2 Der RH hielt fest, dass die Wirtschaftskammer Österreich bei der Abwicklung der Förderungen aus dem Härtefallfonds weitgehend an die Weisungen des Bundesministers für Finanzen und der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort gebunden war.

Der RH machte kritisch darauf aufmerksam, dass das Härtefallfondsgesetz die Kompetenz zur Erlassung der Förderrichtlinie dem Bundesminister für Finanzen zuwies, der Abwicklungsvertrag jedoch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort u.a. zur authentischen Interpretation der Förderrichtlinie berechnigte. Der RH wies darauf hin, dass sich die Wirtschaftskammer Österreich in Auslegungsfragen zur Förderrichtlinie nach eigenem Ermessen an das Finanzministerium oder an das Wirtschaftsministerium oder an beide wandte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, bei Auslegungsfragen der Förderrichtlinie gegenüber der Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle ein abgestimmtes Vorgehen sicherzustellen.

- 22.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei zwischen der Wirtschaftskammer Österreich, dem Wirtschaftsministerium und Finanzministerium eine Abstimmung in Auslegungsfragen tatsächlich erfolgt.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums liege die Besonderheit beim Härtefallfonds darin, dass das Finanzministerium als Richtliniengeber auftrete und das Wirtschaftsministerium als für die Abwicklung zuständiges Ressort. Dementsprechend hätten sich insbesondere im Zuge der komplexeren Phase 2 Fragen ergeben, die einerseits an das Finanzministerium, andererseits an das Wirtschaftsministerium zu adressieren gewesen seien. Die Ressorts würden dabei eng zusammenarbeiten, sich gegenseitig über Beantwortungen zu Auslegungsfragen informieren bzw. erteilte Auskünfte aufeinander abstimmen, so dass eine konsistente Vorgehensweise gewährleistet sei.

- 22.4 Der RH entgegnete den beiden Ministerien, dass die Zuständigkeiten für Auslegungsfragen der Förderrichtlinie in mehreren Fällen einen komplexen und langwierigen Abstimmungsprozess zwischen den beiden Ministerien und der Wirtschaftskammer Österreich verursachten. Eine eindeutige Entscheidungshierarchie zwischen den beiden Ministerien und der Wirtschaftskammer Österreich war aber im überprüften Zeitraum nicht zu erkennen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Abwicklungsprozess in der Wirtschaftskammer Österreich

- 23.1 (1) Die Wirtschaftskammer Österreich legte wesentliche Prozessschritte der internen Abwicklung der Härtefallfondsförderung in einem Prüfkonzert fest.

(2) Die Wirtschaftskammer Österreich übermittelte an das Wirtschaftsministerium erstmals am 17. April 2020 ein vierseitiges Prüfkonzert und eine zweiseitige Prozessdarstellung zu den geplanten Prüfschritten für die Phase 2. Diese Fassung enthielt noch nicht alle im Abwicklungsvertrag festgelegten Elemente⁴⁰.

Das Wirtschaftsministerium beauftragte die Wirtschaftskammer Österreich mit der Überarbeitung des Prüfkonzerts am 20. April 2020. Ab diesem Tag war auch die Antragstellung für die Phase 2 möglich. Sowohl das Wirtschaftsministerium als auch die Wirtschaftskammer Österreich sahen die Prüfung von Anträgen der Phase 2 ohne vorhergehende Genehmigung des Prüfkonzerts kritisch. Die Wirtschaftskammer Österreich startete im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsministerium – ungeachtet des Fehlens eines genehmigten Prüfkonzerts – mit der Prüfung der Anträge aus Phase 2 und der Auszahlung von Förderungen zu Phase 2 am 24. April 2020.

(3) Die Wirtschaftskammer Österreich arbeitete intern insgesamt zwölf Versionen des Prüfkonzerts aus. Änderungen des Prüfkonzerts waren auch aufgrund der mehrmaligen Änderung der Förderrichtlinie für die Phase 2 erforderlich.

Bis Anfang Juli 2020 übermittelte die Wirtschaftskammer Österreich fünf Versionen des Prüfkonzerts an das Wirtschaftsministerium, die aber aus Sicht des Ministeriums nach wie vor wesentliche Mängel aufwiesen und daher überarbeitet werden mussten.

(4) Das Wirtschaftsministerium gab das überarbeitete Prüfkonzert am 28. Juli 2020 mit Einschränkungen vorläufig frei. Es listete 15 Punkte auf, die nach seiner Einschätzung „derzeit keinen maßgeblichen Einfluss auf den geregelten Ablauf der Umsetzung des Härtefallfonds“ hatten, aber „umgehend“ einer Klärung zwischen der

⁴⁰ Es fehlten Vorgaben zur Stichprobenprüfung, zum Risikomanagement und zum Berichtswesen gegenüber dem Wirtschaftsministerium.

Wirtschaftskammer Österreich und dem Wirtschaftsministerium zugeführt werden müssten. Darunter fielen u.a. die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips, die Vorgehensweise bei der Prüfung von Nebeneinkünften und bei der Prüfung von COVID-19-Förderungen anderer Gebietskörperschaften. Bis Ende Dezember 2020 war das Prüfkonzert noch nicht finalisiert.

(5) Das vorläufig freigegebene Prüfkonzert erläuterte auf 79 Seiten u.a. wesentliche Punkte zur Abwicklung von Förderanträgen für die Phasen 1 und 2. Die Wirtschaftskammer Österreich fügte dem Prüfkonzert 194 Dokumente mit insgesamt knapp 2.500 Seiten als Anlagen (FAQ, Schulungsunterlagen, technische Spezifikationen etc.) bei.

- 23.2 Der RH wies auf den langwierigen Prozess zur Erstellung des Prüfkonzerts hin. Allerdings war es das Ziel des Wirtschaftsministeriums und der Wirtschaftskammer Österreich, eine möglichst rasche Auszahlung an Betroffene zu ermöglichen. Dementsprechend war es für den RH nachvollziehbar, dass die Wirtschaftskammer Österreich im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsministerium die Auszahlung des Härtefallfonds startete, obwohl das Prüfkonzert durch das Ministerium noch nicht abgenommen war. Dennoch hielt der RH kritisch fest, dass eine vorläufige Freigabe des Prüfkonzerts deutlich verspätet erst Ende Juli 2020 mit zahlreichen Einschränkungen erfolgte und auch Ende Dezember 2020 das Prüfkonzert noch nicht finalisiert war.

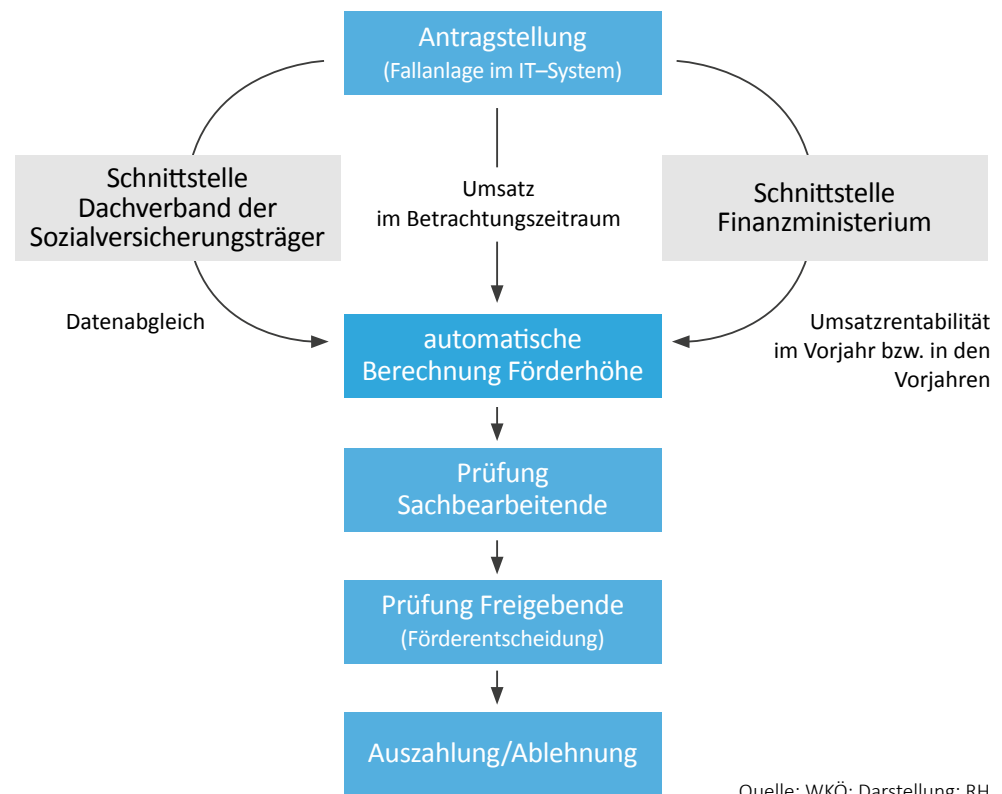
Der RH empfahl dem Wirtschaftsministerium, im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich die noch offenen Fragen des Umsetzungsablaufs des Härtefallfonds umgehend zu klären sowie das Prüfkonzert als wesentlichen Eckpunkt der Förderabwicklung zeitnah fertigzustellen und definitiv freizugeben.

- 23.3 Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Prüfkonzert – aufgrund von inhaltlichen Anpassungserfordernissen sowie aufgrund von Richtlinienänderungen durch die Wirtschaftskammer Österreich – in mehreren Schleifen vorgelegt worden sei. Das Basiskonzept in seiner grundsätzlichen Ausrichtung sei angenommen worden, um eine reibungslose Abwicklung zu gewährleisten.

Das Prüfkonzert sei weiter überarbeitet und mittlerweile final abgenommen worden. Durch die letzte Richtlinienänderung vom 15. April 2021 sei eine weitere Anpassung des Prüfkonzerts erforderlich. Eine überarbeitete Version sei dem Wirtschaftsministerium bereits übermittelt worden.

- 24.1 (1) Die Abwicklung der Härtefallfondsförderung – von der Antragstellung der Förderung bis zu deren Auszahlung – ließ sich in mehrere Prozessschritte unterteilen:

Abbildung 9: Prozessschritte der Förderabwicklung



Für die ab der Phase 2 automatisierte Prüfung von Fördervoraussetzungen waren Schnittstellen zum Finanzministerium und zum Dachverband der Sozialversicherungsträger eingerichtet.⁴¹ Die individuelle Förderhöhe (Rechenbeispiel siehe **TZ 19**) wurde vollständig automatisiert berechnet, auf Basis der über die Schnittstelle des Finanzministeriums übermittelten Daten und der Angaben der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers im Online-Antragsformular.

⁴¹ In der Phase 1 plausibilisierte die Wirtschaftskammer Österreich die Angaben der Förderwerberinnen bzw. Förderwerber.

(2) Erfolgte am Ende des Prozesses eine Ablehnung des Förderantrags – z.B. aufgrund fehlerhafter Angaben⁴² –, hatte die Förderwerberin bzw. der Förderwerber die Möglichkeit, für denselben Betrachtungszeitraum erneut einen Förderantrag zu stellen und dadurch den Prozess wiederum zu starten.⁴³ Mängel wurden damit grundsätzlich durch Ablehnung und Neueinreichung von Förderanträgen behoben und nicht über Rückfragen bzw. Unterlagenanforderungen bei der Förderwerberin bzw. beim Förderwerber während der Förderabwicklung.

(3) Für die Abwicklungsprozesse des Härtefallfonds implementierte die Wirtschaftskammer Österreich vor dem Start der Phase 1 ein spezielles, zentrales IT-System, das auf einer in der Wirtschaftskammer Österreich bestehenden Geschäftspartner-Datenbank aufsetzte und von allen Wirtschaftskammern in den Ländern genutzt wurde. Die wesentlichen Arbeitsschritte protokollierte dieses System automatisch.

Die Wirtschaftskammer Österreich vergab für die Abwicklung des Härtefallfonds zentral unterschiedliche Berechtigungsrollen im IT-System. So bestand etwa eine eigene Rolle für Sachbearbeitende, mit der diese für die Bearbeitung notwendige Daten einsehen konnten. Mit der Rolle von Freigebenden konnten Förderanträge zur Auszahlung freigegeben oder abgelehnt werden.

Die Bearbeitung und Freigabe eines Förderantrags durch ein und dieselbe Person war technisch ausgeschlossen. Die Auszahlung der Förderung erfolgte zentral über die Wirtschaftskammer Österreich.

- 24.2 Nach Ansicht des RH legte die Wirtschaftskammer Österreich durch die Einrichtung eines zentralen IT-Systems rechtzeitig vor Beginn der Antragsbearbeitung für die Phase 1 die Grundlage für eine schnelle und einheitliche Förderabwicklung. Der RH hob positiv hervor, dass die Abwicklungsprozesse des Härtefallfonds klar strukturiert waren und ab der Phase 2 Schnittstellen zu externen Datenbanken automatisierte Kontrollschritte ermöglichten.

Der RH hielt fest, dass die Wirtschaftskammer Österreich aufgrund des Fehlens eines Mängelbehebungsverfahrens im Abwicklungsprozess – im Fall der negativen Beurteilung eines Förderantrags – die potenziellen Ablehnungsgründe mit der Förderwerberin bzw. dem Förderwerber nicht abklärte.

⁴² Die Förderwerberin bzw. der Förderwerber wurde über die Art des Fehlers informiert (z.B. fehlerhafte Steuernummer oder Sozialversicherungsnummer).

⁴³ Die Möglichkeit zur erneuten Antragstellung bestand auch, wenn die Ablehnung zu Unrecht erfolgte.

Prozessschritte zur Förderentscheidung

Prüfprozesse

25.1 (1) Gemäß der Förderrichtlinie für die Phase 1 hatte die Wirtschaftskammer Österreich die Angaben der Förderwerberinnen und –werber vor der Förderentscheidung lediglich zu plausibilisieren. Automatisierte Schnittstellen bestanden in dieser Phase noch nicht, so dass die Plausibilisierung der persönlichen und unternehmensbezogenen Angaben der Förderwerberinnen und –werber in der Abwicklungspraxis ausschließlich durch Sachbearbeitende erfolgte. Dies führte in der Phase 1 laut Risikomanagement der Wirtschaftskammer Österreich zu einem erhöhten Risiko von unerwünschten Mehrfachauszahlungen. Die Prüfung der Fördervoraussetzungen sollte gemäß Abwicklungsvertrag stichprobenartig nach Auszahlung der Förderung erfolgen.

(2) Gemäß den Förderrichtlinien für die Phase 2 war die Wirtschaftskammer Österreich verpflichtet, Förderanträge vor der Förderentscheidung hinsichtlich der Erfüllung der Fördervoraussetzungen auf Vollständigkeit, auf Plausibilität und – auf Basis der Angaben der Förderwerberinnen und –werber – auf Richtigkeit zu prüfen. Eine darüber hinausgehende Kontrolle der Angaben der Förderwerberinnen und –werber – vor der Förderentscheidung – war in den Förderrichtlinien nicht vorgesehen. Auch in Phase 2 waren laut Abwicklungsvertrag wesentliche Fördervoraussetzungen und mehrere Angaben der Förderwerberinnen und –werber im Nachhinein (nach Auszahlung der Förderung) zu prüfen.

Die Fördervoraussetzungen wurden laut Auskunft der Wirtschaftskammer Österreich gegenüber dem RH folgendermaßen kontrolliert:

Tabelle 7: Kontrolle von Fördervoraussetzungen in der Phase 2

	Kontrolle vor Förderentscheidung bzw. Antragsprüfung		nachgelagerte Kontrolle ¹
	automatisiert	manuell	
Fördervoraussetzungen gemäß Förderrichtlinie für die Phase 2 vom 17. November 2020			
Ein–Personen–Unternehmerinnen bzw. –Unternehmer (inklusive Neue Selbstständige), Kleinstunternehmerinnen bzw. Kleinstunternehmer oder erwerbstätige Gesellschafterin bzw. Gesellschafter mit Pflichtversicherung nach GSVG/FSVG bzw. Versicherung in entsprechender Institution der Freien Berufe, Freie Dienstnehmerinnen bzw. –nehmer	ja	–	ja
nicht förderfähig: Non–Profit–Organisationen, staatliche Einrichtungen, Unternehmerinnen bzw. Unternehmer in Bezug auf nicht gewerbliche Privatzimmervermietung bzw. Einkünfte aus Land– und Forstwirtschaft	ja	ja	ja
weniger als zehn Beschäftigte	–	–	ja
kein Bezug einer Leistung aus der Arbeitslosenversicherung	ja	–	ja
selbstständiger Betrieb eines gewerblichen Unternehmens oder selbstständige Ausübung eines Freien Berufs in Österreich	ja	–	ja
Steuernummer und Sozialversicherungsnummer in Österreich	ja	–	ja
unternehmerische Tätigkeit in Österreich	ja	ja	ja
wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch COVID–19 (laufende Kosten können nicht gedeckt werden oder angeordnetes Betretungsverbot oder Umsatzeinbruch von mindestens 50 %)	–	–	ja
grundsätzlich kein Erhalt weiterer COVID–19–Förderungen von Gebietskörperschaften	–	–	ja
Unternehmen vor COVID–19–Pandemie nicht in Schwierigkeiten	–	ja	ja
Unternehmensgründung bis 15. März 2020	ja	ja	ja
aufrechtes Versicherungsverhältnis in Kranken– und/oder Pensionsversicherung (keine Mitversicherung)	ja	–	ja
Angaben der Förderwerberinnen und Förderwerber			
zu persönlichen und unternehmensbezogenen Daten	ja	ja	ja
zu Erträgen bzw. Betriebseinnahmen	–	–	ja
zu Zuschüssen aus dem Künstler–Sozialversicherungsfonds	–	–	ja
zu Nebeneinkünften	–	–	ja
zu Leistungen aus privaten bzw. beruflichen Versicherungen zur Abdeckung von COVID–19–Auswirkungen	–	–	ja

FSVG = Freiberuflichen-Sozialversicherungsgesetz

GSVG = Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz

Quellen: BMF; WKÖ

¹ durch Organe der Wirtschaftskammer Österreich (bzw. deren Beauftragte), die Buchhaltungsagentur des Bundes bzw. die Finanzverwaltung

- 25.2 Der RH hielt fest, dass die Prüfprozesse darauf ausgerichtet waren, eine möglichst unbürokratische und rasche Abwicklung des Härtefallfonds zu ermöglichen. Aus diesem Grund erfolgte die Auszahlung von Fördermitteln ohne Kontrolle wesentlicher Fördervoraussetzungen bzw. von Angaben der Förderwerberinnen und –werber. Wichtige Prüfschritte – etwa die Kontrolle, ob eine wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie vorlag – waren zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehen. Nach Ansicht des RH war diese Vorgehensweise grundsätzlich nachvollziehbar, um Betroffene rasch finanziell unterstützen zu können. Der RH verwies in diesem Zusammenhang jedoch auf seine Empfehlung in TZ 35, klare Vorgaben für die nachgelagerte Kontrolle basierend auf eindeutigen Prüfkriterien festzulegen, um Rechtssicherheit bei der Kontrolle der Fördervoraussetzungen sicherzustellen.

Automatisierte Antragsprüfung

- 26.1 (1) In den Online-Antragsformularen zum Härtefallfonds waren bestimmte Felder verpflichtend auszufüllen, andere optional. Ein Förderantrag konnte nur bei vollständiger Befüllung der Pflichtfelder eingebracht werden. Im Online-Antragsformular für Phase 1 hatten Ein-Personen-Unternehmerinnen und –Unternehmer und Kleinstunternehmerinnen und –unternehmer neben ihrer Steuernummer verpflichtend auch ihre Kennzahl im Unternehmensregister oder ihre Global Location Number anzugeben.⁴⁴ Die Förderrichtlinie für die Phase 1 sah jedoch keine verpflichtende Angabe der Kennzahl im Unternehmensregister oder der Global Location Number vor.

(2) Bei Absenden des Online-Antragsformulars waren bereits verschiedene automatisierte Kontrollschritte eingebaut, um die Vollständigkeit und Richtigkeit der Eingabedaten zu prüfen (z.B. Format der Steuernummer korrekt, österreichischer IBAN angegeben, Pflichtfelder befüllt). Ergab diese Validierung der Daten Mängel, war die Einreichung des Antrags nicht möglich. Die Felder mit mangelhaften bzw. nicht vorhandenen Angaben wurden der Förderwerberin bzw. dem Förderwerber angezeigt. Die Einbringung eines Förderantrags war auch nicht möglich, wenn sich für eine Steuernummer im beantragten Betrachtungszeitraum bereits ein Antrag in Bearbeitung befand. Die Förderwerberin bzw. der Förderwerber erhielt eine entsprechende elektronische Information.

- 26.2 Der RH hob die von der Wirtschaftskammer Österreich im Online-Antragsformular implementierten, automatisierten Validierungen der Angaben der Förderwerberinnen und –werber positiv hervor. Er sah darin eine erste zweckmäßige Plausibilisierung der Eingaben der Förderwerberinnen und –werber, die half, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

⁴⁴ In den Antragsformularen zu Phase 2 war die Kennzahl im Unternehmensregister oder die Global Location Number nicht verpflichtend anzugeben.

Der RH kritisierte jedoch, dass für eine erfolgreiche Antragstellung in der Phase 1 – entgegen den Vorgaben der Förderrichtlinie für die Phase 1 – für Ein-Personen-Unternehmerinnen und –Unternehmer und Kleinstunternehmerinnen und –unternehmer im Online-Antragsformular neben einer Steuernummer auch eine Kennzahl im Unternehmensregister oder die Global Location Number verpflichtend anzugeben war. Die Kennzahl im Unternehmensregister oder die Global Location Number erschwerte nach Ansicht des RH zudem die Antragstellung für Förderwerberinnen und –werber.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich, die richtlinienkonforme Ausgestaltung der Antragsformulare für die Härtefallfondsförderung sicherzustellen.

26.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei seit der Förderrichtlinie vom 15. April 2020 vorgesehen, dass „für Förderungswerber, die über keine KUR⁴⁵ oder GLN⁴⁶ verfügen, [...] die Angabe der Steuernummer und Sozialversicherungsnummer in Österreich [genügt]“.

(2) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die im Antragsformular der Phase 1 abgefragte Kennzahl im Unternehmensregister bzw. eine Global Location Number zur Identifikation der Antragstellerin bzw. des Antragstellers gedient habe, weil damals die im Härtefallfondsgesetz eingeräumten Datenschnittstellen technisch noch nicht implementiert gewesen seien.

(3) Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich seien diese Kennzahlen (Kennzahl im Unternehmensregister oder Global Location Number) die breitesten, zum Zeitpunkt der Phase 1 öffentlich zur Verfügung stehenden Kennzahlen gewesen, die eine Unternehmenseigenschaft anzeigten.

Zu Beginn der Abwicklung der Phase 1 seien die Schnittstellen zum Finanzministerium zur etwaigen Prüfung einer Steuernummer noch nicht zur Verfügung gestanden, so dass – abgesehen von der Angabe der Kennzahl im Unternehmensregister oder der Global Location Number – keine Prüfung der Angaben möglich gewesen sei.

⁴⁵ KUR = Kennzahl im Unternehmensregister

⁴⁶ GLN = Global Location Number

27.1 (1) Die automatisierte Antragsprüfung durch die Wirtschaftskammer Österreich erfolgte auf Basis eines elektronischen Datenaustauschs zwischen der Wirtschaftskammer Österreich und dem Finanzministerium bzw. zwischen der Wirtschaftskammer Österreich und dem Dachverband der Sozialversicherungsträger.

(2) Das Finanzministerium legte die Ausgestaltung seiner – für die Zwecke des Härtefallfonds eigens eingerichteten – Schnittstelle zur Wirtschaftskammer Österreich inhaltlich fest.⁴⁷ Der Dachverband der Sozialversicherungsträger lieferte die von der Wirtschaftskammer Österreich benötigten Daten über eine bestehende Schnittstelle. Die Wirtschaftskammer Österreich war sowohl inhaltlich als auch technisch in die Ausgestaltung beider Schnittstellen eingebunden.

(3) Die beiden Schnittstellen gingen aufgrund der notwendigen intensiven Vorarbeiten vier Tage nach Beginn der Antragstellung für die Phase 2 in Betrieb. Ab diesem Zeitpunkt erfolgten auch Auszahlungen für die Phase 2. Förderrichtlinienänderungen bzw. deren Neuinterpretation machten mehrmals Adaptierungen beider Schnittstellen erforderlich. Dies hatte Unterbrechungen der Antragsprüfung von jeweils mehreren Tagen bis zu einem halben Monat zur Folge.⁴⁸

Die Wirtschaftskammer Österreich testete – unter Einbindung des Finanzministeriums und des Dachverbands der Sozialversicherungsträger – die Qualität der von den Schnittstellen gelieferten Daten vor deren erstmaliger Inbetriebnahme und nach den Adaptierungen.

(4) Im überprüften Zeitraum traten im Bereich der beiden Schnittstellen zeitlich befristete Datenprobleme auf, die das Finanzministerium bzw. der Dachverband der Sozialversicherungsträger behoben. 972⁴⁹ von gesamt rd. 641.000 Förderanträgen wurden per 30. September 2020 identifiziert, bei denen diese Datenmängel zu einem unkorrekten Zahlungsbetrag bzw. zu einer unkorrekten Beurteilung des Förderantrags (z.B. Ablehnung trotz Erfüllung der Fördervoraussetzungen) führten. Die Wirtschaftskammer Österreich ging davon aus, dass dadurch in Summe rd. 2.200 EUR zu viel ausbezahlt wurden. Daneben traten am 7. Mai 2020 und 16. Mai 2020 bei der Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger Mängel auf, die in mehreren, von der Wirtschaftskammer Österreich nicht quantifizierten, Fällen zu einer unkorrekten Beurteilung des Förderantrags führten.

⁴⁷ Die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung setzte den Datenaustausch technisch um.

⁴⁸ von 4. Mai 2020 bis 8. Mai 2020, von 28. Mai 2020 bis 9. Juni 2020 und von 13. Juli 2020 bis 30. Juli 2020

⁴⁹ 721 Förderanträge bei der Schnittstelle zum Finanzministerium; 251 Förderanträge bei der Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger

27.2 Der RH hob positiv hervor, dass das Finanzministerium, der Dachverband der Sozialversicherungsträger und die Wirtschaftskammer Österreich die erforderlichen Schnittstellen unter großem Zeitdruck implementierten und im Betrieb relativ wenige Mängel auftraten. Der RH wies jedoch darauf hin, dass Förderrichtlinienänderungen bzw. deren Neuinterpretation zu für die Förderwerberinnen und Förderwerber nachteiligen Unterbrechungen bei der automatisierten Förderantragsprüfung führten und sich damit auch die Auszahlung von Fördermitteln verzögerte.

28.1 (1) Bei der automatisierten Antragsprüfung erfolgte eine Datenabfrage zunächst über die Schnittstelle zum Finanzministerium und danach über die Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger.⁵⁰ Dabei festgestellte Unstimmigkeiten wurden im IT-System der Wirtschaftskammer Österreich hinterlegt und beim jeweiligen Geschäftsfall angezeigt. Wesentliche Differenzen führten zu einer Ablehnung des Förderantrags.

(2) Die Schnittstelle zum Finanzministerium prüfte, ob die im Antrag angegebene Steuernummer der antragstellenden natürlichen Person zuzurechnen war und ob das Geburtsdatum laut Antrag mit den Daten des Finanzministeriums übereinstimmte. Damit konnten ab Phase 2 etwa Anträge mit Steuernummern von Unternehmen automatisiert identifiziert und richtlinienkonform abgelehnt werden. Zusätzlich prüfte die Schnittstelle zum Finanzministerium, inwieweit Einkünfte aus selbstständiger Arbeit und/oder aus Gewerbebetrieb vorlagen.

(3) Die Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger ermittelte automatisiert, ob zur im Antrag angegebenen Sozialversicherungsnummer Daten vorhanden waren und ob zum Zeitpunkt der Antragstellung kein Leistungsanspruch aus der Arbeitslosenversicherung bzw. ein aufrechtes Versicherungsverhältnis aus eigener Tätigkeit bestand.

Die Abfrage der Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger lieferte zum Zeitpunkt der automatisierten Antragsprüfung systembedingt keine zeitlich aktuellen Daten. Änderungen beim Leistungsanspruch aus der Arbeitslosenversicherung wurden zum Teil mit mehrwöchiger Verspätung eingemeldet.

⁵⁰ Eine Abfrage der Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger erfolgte nicht, wenn bereits die vorangegangene Prüfung durch die Schnittstelle zum Finanzministerium wesentliche Mängel rückmeldete oder wenn die Förderwerberinnen bzw. die Förderwerber im Antragsformular angaben, aus der Pflichtversicherung ausgestiegen zu sein und sich stattdessen selbst zu versichern (Opting-Out).

Bei zwei spezifischen Fallkonstellationen führte die automatisierte Antragsprüfung über die Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger zeitweilig zu nicht richtlinienkonformen Ablehnungen von Förderanträgen.⁵¹

- 28.2 Der RH erachtete die automatisiert über Schnittstellen durchgeführten Prüfschritte aufgrund der damit erzielten Reduktion des Verwaltungsaufwands als zweckmäßig. Er hielt jedoch kritisch fest, dass die übermittelten Daten über die Schnittstelle zum Dachverband der Sozialversicherungsträger zum Zeitpunkt der Antragstellung systembedingt zeitlich nicht aktuell waren. Die zeitlichen Verzögerungen bei der Verfügbarkeit der Daten führten dazu, dass bei zeitnah vor Antragstellung aufgetretenen Änderungen beim Leistungsanspruch aus der Arbeitslosenversicherung nicht richtlinienkonforme Auszahlungen bzw. Ablehnungen erfolgen konnten. Aus Sicht des RH waren daher entsprechende nachgelagerte Kontrollschritte erforderlich. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 35, klare Vorgaben für die nachgelagerte Kontrolle festzulegen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, im Hinblick auf ihre Fördertätigkeit Maßnahmen zur Verfügbarkeit von erforderlichen aktuellen Daten im Arbeitslosenversicherungsbereich zu erarbeiten und nach Maßgabe von Nutzen–Kosten–Überlegungen umzusetzen.

- 28.3 (1) Das Finanzministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH im Rahmen der Evaluierung zu berücksichtigen.
- (2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums werde es die Anregungen des RH im Zuge der Konzeption der Ex–post–Prüfung mitberücksichtigen.

⁵¹ Von 24. April 2020 bis einschließlich 28. April 2020 wurden entgegen den FAQ sämtliche Anträge abgelehnt, bei denen Förderwerberinnen bzw. –werber keine Nebeneinkünfte angegeben hatten und die automatisierte Schnittstellenprüfung Nebeneinkünfte feststellte. Dies betraf etwa 700 Fälle.

Von 24. April 2020 bis einschließlich 2. Juni 2020 wurden nach dem Bauern–Sozialversicherungsgesetz versicherte Personen, die gleichzeitig Einkünfte aus selbstständiger Arbeit und/oder aus Gewerbebetrieb erzielten, fälschlich als grundsätzlich nicht förderbar eingestuft.

Manuelle Antragsprüfung

- 29.1 (1) Nach der automatisierten Antragsprüfung mittels Schnittstellen und der automatisierten Berechnung der Förderhöhe prüften die Sachbearbeitenden grundsätzlich die Angaben der Förderwerberinnen und –werber. Die Prüftätigkeiten waren in Phase 2 umfangreicher als in Phase 1.

Die Antragsprüfung durch Sachbearbeitende unterblieb, wenn die automatisierte Schnittstellenprüfung bereits wesentliche Mängel feststellte (z.B. Angabe einer unkorrekten Steuernummer, Bezug von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung), eine Berechnung der individuellen Förderhöhe nicht möglich war oder die Förderwerberin bzw. der Förderwerber keinen Identitätsnachweis übermittelte. Diese Fälle wurden direkt an die Freigebenden zur Autorisierung der Ablehnung weitergeleitet.

(2) In Phase 1 des Härtefallfonds prüften Sachbearbeitende die Plausibilität der Antragsdaten (z.B. Bankverbindung) und die Identität der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers.⁵² Gemäß Förderrichtlinie für die Phase 1 konnten Förderwerberinnen und –werber als Identitätsnachweis z.B. eine elektronische Kopie eines amtlichen Lichtbildausweises (z.B. Reisepass) oder einen händisch bzw. digital signierten Förderantrag elektronisch übermitteln. Ab Phase 2 galt ein signierter Förderantrag nicht mehr als Identitätsnachweis. Sachbearbeitende prüften, ob der Name im amtlichen Lichtbildausweis mit dem Namen der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers übereinstimmte bzw. ob der Antrag unterschrieben war. Eine Identifizierung über Handy-Signatur war in beiden Phasen des Härtefallfonds nicht in den elektronischen Antragstellungsprozess implementiert.

- 29.2 Der RH kritisierte, dass in Phase 1 des Härtefallfonds Förderwerberinnen und –werber ihre Identität durch ein händisch signiertes Antragsformular nachweisen konnten. Aus Sicht des RH war die händische Unterschrift alleine – aufgrund der mangelnden Fälschungssicherheit – kein ausreichender Identitätsnachweis. Der RH beurteilte die Verpflichtung, bei der Antragstellung in der Phase 2 einen amtlichen Lichtbildausweis als Identitätsnachweis einzufordern, positiv.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich, grundsätzlich künftig auch eine elektronische Antragstellung mittels Handy-Signatur in Erwägung zu ziehen.

⁵² Sachbearbeitende konnten komplexe Fälle sowie Fälle, bei denen weitere Geschäftsfälle mit identer Steuernummer, Kennzahl im Unternehmensregister, Global Location Number oder IBAN eingebracht wurden, an ein eigens geschultes Team weiterleiten, welches insbesondere prüfte, ob Mehrfacheinreichungen vorlagen.

29.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde die Anregung des RH in der Phase 3 des Härtefallfonds umgesetzt.

(2) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine elektronische Authentifizierung bei der Implementierung des Härtefallfonds in Erwägung gezogen worden sei. Aufgrund des vorgegebenen engen Zeitrahmens sei eine technische Implementierung nicht weiterverfolgt worden. Entsprechend der diesbezüglichen Empfehlung des RH sei bei der Verlängerung des Härtefallfonds (Phase 3) der Einsatz der Handy-Signatur bei der Förderbeantragung geplant, um die Förderwerberin bzw. den Förderwerber zu identifizieren.

(3) Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich sei es im März 2020 die Zielsetzung gewesen, eine aus Sicht der Fördernehmerinnen und –nehmer möglichst rasche und einfache Antragstellung zu ermöglichen. Aufgrund der beschränkten Programmierkapazitäten in dem sehr kurzen Umsetzungszeitraum sei es im März und April 2020 nicht möglich gewesen, eine Antragstellung mittels Handy-Signatur zu integrieren. Im Zeitraum Mai bis Juli 2020 seien Anpassungen der Antragstellung aufgrund der mehrfachen Richtlinienänderungen im Fokus gewesen.

Grundsätzlich teile die Wirtschaftskammer Österreich die Ansicht des RH zum Einsatz der Handy-Signatur. Ein größerer Anteil der Fördernehmerinnen und –nehmer verfüge über keine Handy-Signatur. Die Integration der Handy-Signatur sei allerdings nur dann sinnvoll, wenn diese verpflichtend für alle Fördernehmerinnen und –nehmer eingesetzt werde.

30.1 Zusätzlich zur Kontrolle des Identitätsnachweises und zur Plausibilisierung der Antragsdaten (z.B. Bankverbindung) führten Sachbearbeitende in Phase 2 des Härtefallfonds folgende Prüfschritte durch:

- Kontrolle von Differenzen zwischen den Angaben im Antrag und den über die Schnittstellen übermittelten Daten (z.B. unterschiedliche Schreibweise des Namens),
- Prüfung des Vorliegens eines Insolvenzverfahrens mittels Abfrage in der öffentlich zugänglichen Ediktsdatei, ab Anfang Juli 2020 im Wege einer automatisierten Abfrage,
- Prüfung des Vorliegens eines aufrechten Versicherungsverhältnisses aus eigener Tätigkeit, falls die Förderwerberin bzw. der Förderwerber im Online-Antragsformular angab, aus der gesetzlichen Pflichtversicherung ausgetreten zu sein (Opting-Out)⁵³,

⁵³ Im Fall eines Opting-Out hatten Förderwerberinnen und –werber bei der Antragstellung zusätzlich zum Identitätsnachweis einen Nachweis zur privaten Krankenversicherung hochzuladen (z.B. Bestätigung des Versicherungsträgers). Sachbearbeitende hatten die Zulässigkeit des Nachweises zu prüfen.

- Prüfung des Vorliegens einer geringfügig selbstständigen Tätigkeit, falls die automatisierte Schnittstellenprüfung diese nicht auswies und gleichzeitig ein aufrechtes Versicherungsverhältnis aus eigener Tätigkeit bestand.⁵⁴

Insbesondere die Prüfung der ab Phase 2 bestehenden Fördervoraussetzung eines aufrechten Versicherungsverhältnisses aus eigener Tätigkeit führte – aufgrund fehlender klarer rechtlicher Vorgaben – bei geringfügig tätigen Selbstständigen und geringfügig tätigen Freien Dienstnehmerinnen bzw. Dienstnehmern laut Wirtschaftskammer Österreich zu „höchst komplexen Auslegungsfragen, vielen möglichen Konstellationen und Herausforderungen in der Abwicklung“. Insgesamt bestanden bei dieser Personengruppe etwa 200 unterschiedliche, förderbare Konstellationen (Stand Ende Juli 2020).

- 30.2 Der RH verwies auf seine Feststellungen zur unvollständigen Prüfung der Fördervoraussetzungen vor der Auszahlung (**TZ 25**) und auf seine Empfehlung, klare Vorgaben für die nachgelagerte Kontrolle festzulegen, um Rechtssicherheit bei der Kontrolle der Erfüllung der Fördervoraussetzungen sicherzustellen (**TZ 35**).

Der RH wies zudem kritisch darauf hin, dass die Formulierung in der Förderrichtlinie für die Phase 2 zum Erfordernis eines aufrechten Versicherungsverhältnisses aus eigener Tätigkeit einen weiten Interpretationsspielraum zuließ. Dieser Interpretationsspielraum ermöglichte eine hohe Anzahl an Fallkonstellationen, welche die Förderabwicklung durch die Wirtschaftskammer Österreich erheblich erschwerte.

Freigabeprozess

- 31.1 (1) Der Abwicklungsvertrag sah vor der Auszahlung der Härtefallfondsförderung eine zweite Instanz in der Wirtschaftskammer Österreich (Vier-Augen-Prinzip) für die endgültige Freigabe der Förderbeträge vor. Präzisierungen für die Ablehnung von Förderanträgen im Abwicklungsprozess bestanden von Seiten des Wirtschaftsministeriums nicht.

Die Wirtschaftskammer Österreich implementierte einen Abwicklungsprozess, der nach der Antragsprüfung durch die Sachbearbeitenden die formale Freigabe von Auszahlungen und Ablehnungen durch eine zweite Mitarbeiterin bzw. einen zweiten Mitarbeiter – jeweils mit der entsprechenden Berechtigung im IT-System der Wirtschaftskammer Österreich ausgestattet – vorsah.⁵⁵

⁵⁴ In dieser Fallkonstellation erfolgte eine automatisierte Benachrichtigung der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers mittels E-Mail mit der Aufforderung, die unternehmerische Tätigkeit nachzuweisen. Sachbearbeitende hatten einlangende Nachweise zu prüfen.

⁵⁵ In Phase 1 gaben Sachbearbeitende Ablehnungen direkt frei. Deren Bewilligung durch eine zweite Person erfolgte nicht.

Diese Freigebenden bewilligten auch die Ablehnung von automatisiert – etwa mittels Schnittstellenprüfung – als nicht förderwürdig eingestuften Anträgen. Sie waren zudem befugt, eine negative Einstufung der Schnittstellenprüfung zu übersteuern, wenn diese etwa lediglich aufgrund formaler Abweichungen (z.B. unterschiedliche Schreibweise des Familiennamens) erfolgte und die Fördervoraussetzungen erfüllt waren. In diesen Fällen hatte eine andere Person mit Freigabe-Rolle die Auszahlung zu autorisieren.

(2) Im vorliegenden Prüfkonzert der Wirtschaftskammer Österreich war eine Stichprobenprüfung für die Freigabe der Förderbeträge vorgesehen. Dabei hatten die Freigebenden zunächst mindestens 2 % der Förderfälle vor der Freigabe der Auszahlung bzw. der Ablehnung zu prüfen. Dabei waren von ihnen dieselben Prüfschritte wie von Sachbearbeitenden zu setzen. Gegebenenfalls konnten Freigebende Förderfälle auch an Sachbearbeitende zurückleiten, um eine nochmalige Beurteilung des Förderfalls zu veranlassen. Die restlichen Förderfälle konnten Freigebende mittels Mehrfachauswahl in einer Übersichtsmaske auswählen und gesammelt – ohne Prüfung des einzelnen Förderantrags – freigeben.

(3) Das Wirtschaftsministerium bemängelte Ende Juli 2020, dass laut Prüfkonzert der Wirtschaftskammer Österreich nur 2 % der Förderfälle vor der Auszahlung im Vier-Augen-Prinzip zu prüfen wären. Daraufhin erhöhte die Wirtschaftskammer Österreich in Abstimmung mit den Wirtschaftskammern in den Ländern die zu erfüllende Stichprobengröße. Ab 11. August 2020 hatten die Freigebenden mindestens 2 % der durch die Sachbearbeitenden als nicht förderwürdig eingestuften Förderanträge, 5 % der für die Auszahlung bestimmten Förderfälle und 50 % der Förderfälle mit Übersteuerung der Schnittstellen zu prüfen.

Tatsächlich prüften die Freigebenden – laut Angabe der Wirtschaftskammer Österreich gegenüber dem RH – in den ersten neun Betrachtungszeiträumen der Phase 2 des Härtefallfonds zwischen 9 % und 16 % der zur Auszahlung bereiten Förderfälle. Dies lag über der von der Wirtschaftskammer Österreich selbst gesetzten Stichprobengröße.

Eine abschließende Zustimmung des Wirtschaftsministeriums zu der von der Wirtschaftskammer Österreich angewendeten Stichprobenprüfung bei der Freigabe der Förderbeträge lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor (TZ 23).

- 31.2 Der RH wies darauf hin, dass der Abwicklungsvertrag zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich grundsätzlich die durchgängige Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips vorsah. Der RH hielt aber fest, dass angesichts der hohen Anzahl von Förderanträgen die Wirtschaftskammer Österreich laut vorliegendem Prüfkonzert eine Stichprobenprüfung sowie gesammelte Freigaben der Förderbeträge durch eine zweite Person durchführte. Beides wurde durch das Wirt-

schaftsministerium zugelassen, allerdings im Prüfkonzert von ihm noch nicht abschließend genehmigt. Nach Ansicht des RH widersprach die Stichprobenprüfung bzw. die gesammelte Freigabemöglichkeit von Förderbeträgen der Intention des Abwicklungsvertrags, das Vier–Augen–Prinzip durchgängig anzuwenden.

Der RH empfahl dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich, bei der Fördermittelvergabe die Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips gemäß dem Abwicklungsvertrag sicherzustellen; insbesondere wäre die gesammelte Freigabe von Förderbeträgen zu vermeiden.

Im Übrigen verwies er in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 23, das Prüfkonzert zeitnah fertigzustellen und freizugeben.

31.3 (1) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips – neben dem Abwicklungsvertrag – auch im operativen Prüfkonzert der Wirtschaftskammer Österreich verankert sei. Um angesichts der Antragszahlen (zur Zeit der Stellungnahme rd. 1,7 Mio. Anträge) und der vorab zu durchlaufenden technischen Prüfschritte eine rasche und ressourceneffiziente Abwicklung zu gewährleisten, sei eine Einzelfallprüfung durch das zweite Augenpaar zusätzlich möglich, dies anhand einer täglichen tabellarischen Aufstellung der Förderfälle mit den wesentlichen Informationen, wie u.a. Fördernehmerin bzw. Fördernehmer, Betrachtungszeitraum, Auszahlungsbetrag, Kontonummer, Geschäftsstelle und manuelle Eingriffe durch die Sachbearbeitenden. Wie bei anderen Abwicklungsvorgängen falle dabei die Prüftiefe des zweiten Augenpaares in die Verantwortung der bzw. des zur Entscheidung Befugten. Diese bzw. dieser könne unabhängig von der tabellarischen Darstellung Einzelfälle jederzeit im Abwicklungssystem einsehen. Eine vertiefte Prüfung bereits geprüfter Fälle habe jedenfalls im Ausmaß der im Prüfkonzert festgelegten Prüfquoten zu erfolgen.

(2) Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich sei das Vier–Augen–Prinzip bei der Förderantragsbearbeitung durchgehend verwirklicht. Die „Trennung von Erfassung und Freigabe einer Anordnung“ (§ 10 Abs. 2 Bundeshaushaltsverordnung 2013) sei lückenlos sichergestellt. Technisch werde diese Trennung durch strikte Rollentrennung abgesichert. Jeder Förderantrag durchlaufe ein mehrstufiges Prüfsystem, in dem drei getrennte Rollen zum Einsatz kämen (Sachbearbeitende, Freigebende, interne Qualitätssicherung).

Die bzw. der Freigebende kontrolliere eine Stichprobe: mindestens 5 % der Fälle mit Auszahlungen, 2 % der Ablehnungen und 50 % der übersteuerten Fälle. Die Einhaltung dieser Prüfpflichten könne anhand eines im System gesetzten Prüfvermerks kontrolliert werden. Die Freigabe der restlichen Anträge erfolge wie in vielen Freigabesystemen mittels Stapelfreigabe. Der bzw. dem Freigebenden stehe dabei eine

Liste aller freizugebenden Geschäftsfälle zur Verfügung, die im Sinne der Empfehlung des RH um zusätzliche Details erweitert worden sei. Die bzw. der Freigebende habe jederzeit die Möglichkeit, in die weiteren Details der Förderfälle einzusteigen. Zu der auszahlungsbegleitenden Kontrolle komme die nachprüfende Qualitätssicherung, bei der weitere 5 % zufällig ausgewählter Fälle geprüft würden.

Die vorgesehenen automatisierten und manuellen Prüfschritte in Kombination mit der Funktionstrennung und der getrennten Stichprobenprüfung durch Freigebende und Qualitätssicherung würden eine ausreichende Kontrolle sicherstellen. Eine durchgängige nochmalige Prüfung aller Anträge durch Freigebende verdopple den Prüfaufwand, verlängere die Bearbeitungszeit und stehe nicht mehr in Relation zur Höhe der Förderbeträge und der Relevanz der manuell zu prüfenden Merkmale.

- 31.4 Der RH befürwortete die in den Stellungnahmen des Wirtschaftsministeriums und der Wirtschaftskammer Österreich beschriebene Erweiterung der den Freigebenden zur Verfügung stehenden Liste um zusätzliche Details. Aus Sicht des RH konnten damit Freigebende einen besseren Überblick über den Förderfall erhalten und gezielter weitere Prüfschritte setzen. Der RH wies jedoch darauf hin, dass Freigebende dennoch weiterhin Förderbeträge ohne jegliche Plausibilisierung freigeben konnten, womit das im Abwicklungsvertrag vorgesehene durchgängige Vier-Augen-Prinzip nicht vollständig umgesetzt war.

Rückabwicklungen und Rückforderungen

- 32.1 (1) Aufgrund der Förderrichtlinienänderung des Finanzministeriums vom 4. Mai 2020 durften Fördernehmerinnen und –nehmer ihre bis dahin bereits erledigten Anträge für Phase 2 zurückziehen.⁵⁶ Auf Basis des zurückgezogenen Antrags bereits ausbezahlte Förderungen waren der Wirtschaftskammer Österreich rückzuerstatten.⁵⁷ Laut Prüfkonzept der Wirtschaftskammer Österreich war die Rückabwicklung bereits ausbezahlter Förderungen auch dann zulässig, wenn Fördernehmerinnen und –nehmer die Wirtschaftskammer Österreich über einen Irrtum bei der Antragstellung informierten oder Fördernehmerinnen bzw. –nehmer den Förderbetrag unaufgefordert an die Wirtschaftskammer Österreich rücküberwiesen.

⁵⁶ Grund hierfür war, dass die zur Auswahl stehenden Betrachtungszeiträume von drei auf sechs ausgeweitet wurden (**TZ 21**). Förderwerberinnen und –werber konnten damit wählen, für welche drei – zu diesem Zeitpunkt maximal geförderten – Zeiträume sie eine Förderung beantragen wollten. Bis dahin sah die Förderrichtlinie für die Phase 2 drei Betrachtungszeiträume und (maximal) drei Anträge vor.

⁵⁷ Auch eine Gegenrechnung mit weiteren genehmigten Förderungen derselben Fördernehmerin bzw. desselben Fördernehmers war ab 30. Juni 2020 möglich.

Nach umfangreichen Arbeiten am IT-System der Wirtschaftskammer Österreich war die Rückabwicklung von Förderungen ab 19. Juni 2020 möglich. In der Abwicklungspraxis war sie komplex, weil u.a. die Anlage eines eigenen Geschäftsfalls sowie manuelle Prüfschritte von Sachbearbeitenden (z.B. Prüfung des Zahlungseingangs) erforderlich waren. Ende September 2020 waren rd. 1.500 Rückabwicklungsfälle abgeschlossen und rd. 400 noch in Bearbeitung. Ab Oktober 2020 bearbeitete die Wirtschaftskammer Österreich laufend die Rückabwicklungsfälle.

(2) Die Wirtschaftskammer Österreich hatte aufgrund der Förderrichtlinienänderung für die Phase 2 vom 3. Juni 2020 die rückwirkende Auszahlung des Comeback-Bonus für bereits erledigte Anträge (etwa 130.000 Fälle) und die nachträgliche Aufstockung von bereits erledigten Anträgen auf die Mindestförderhöhe von 500 EUR (etwa 4.000 Fälle) umzusetzen. Eine automatische Zuerkennung der Nachzahlungen ohne vorhergehende Antragstellung war vorgesehen. Die Wirtschaftskammer Österreich implementierte zu diesem Zweck zwei eigene IT-Prozesse. Die automatische Nachzahlung des Comeback-Bonus erfolgte ab 3. Juni 2020, die automatische Aufstockung auf 500 EUR ab 10. Juni 2020.

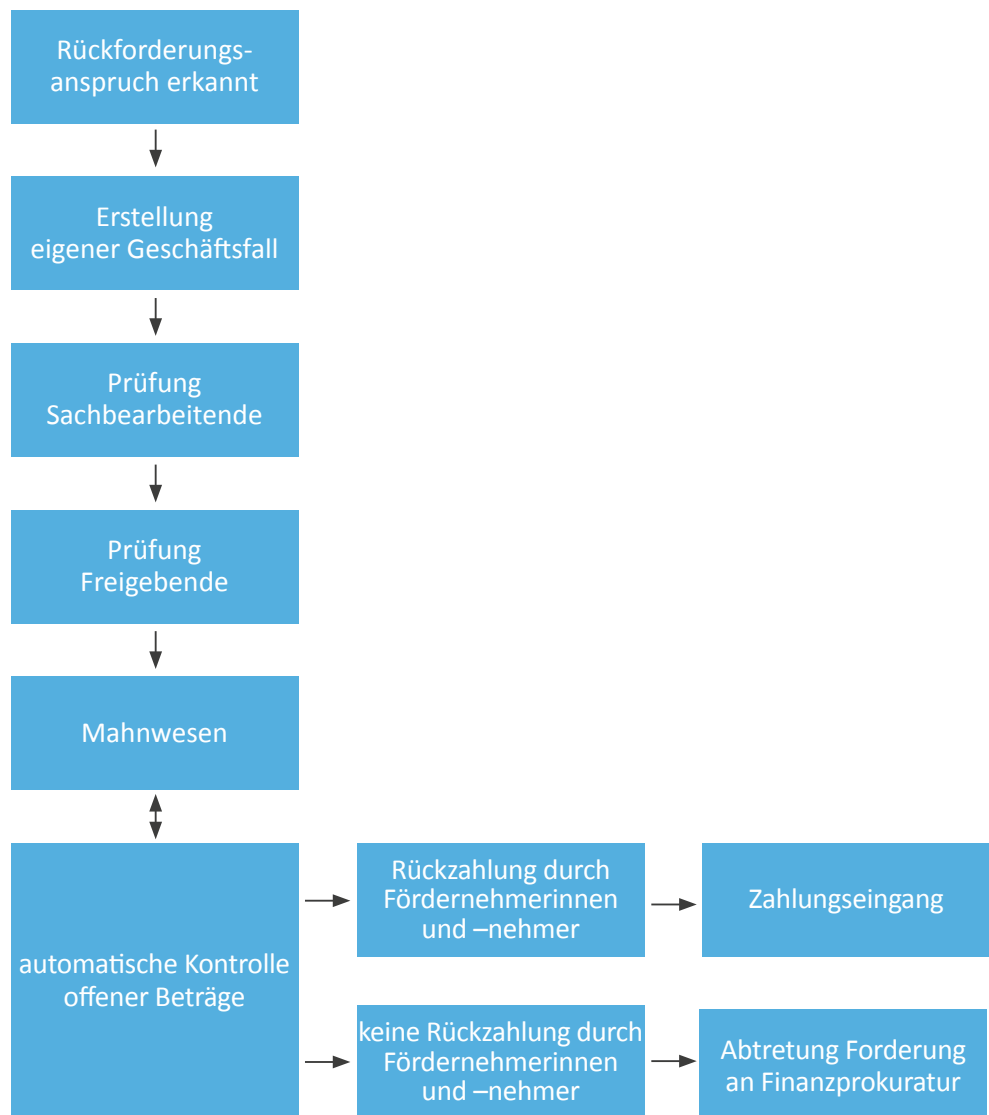
32.2 Der RH hielt kritisch fest, dass Änderungen der rechtlichen Grundlagen die Neuaufrholung von bereits erledigten Anträgen bedingten und damit den Verwaltungsaufwand für die Wirtschaftskammer Österreich erhöhten. Er verwies dabei auf den mittlerweile aufgearbeiteten Rückstau bei den Rückabwicklungen bis Ende September 2020. Er hob positiv hervor, dass die Wirtschaftskammer Österreich die automatische Nachzahlung des Comeback-Bonus sowie die automatische Aufstockung von bereits erledigten Anträgen auf die Mindestförderhöhe von 500 EUR zeitnah umsetzte.

33.1 (1) Laut Abwicklungsvertrag war die Wirtschaftskammer Österreich zur Feststellung von Rückforderungsansprüchen und zu deren außergerichtlicher Geltendmachung gegenüber den Fördernehmerinnen und -nehmern verpflichtet. Rückforderungsansprüche entstanden, wenn Personen die gesamte oder einen Teil der Förderung zu Unrecht erhalten hatten. Dies konnte im Zuge einer nachträglichen Kontrolle oder durch eine Meldung der Fördernehmerinnen und -nehmer erkannt werden.⁵⁸ Bis Ende September 2020 hatte die Wirtschaftskammer Österreich noch keine Förderungen zurückgefordert.

⁵⁸ Per Ende September 2020 waren laut Wirtschaftskammer Österreich knapp über 100 Förderanträge davon betroffen.

(2) Die Wirtschaftskammer Österreich legte in ihrem Prüfkonzert die Prozessschritte für Rückforderungen wie folgt fest:

Abbildung 10: Prozessschritte für Rückforderungen durch die Wirtschaftskammer Österreich



Quelle: WKÖ; Darstellung: RH

Gemäß Prüfkonzert hatte die Projektleitung der Wirtschaftskammer Österreich der Rückforderung von Fördermitteln zuzustimmen. Nach der Freigabe der Rückforderung war der Versand einer Zahlungsaufforderung an die Fördernehmerin bzw. den Fördernehmer vorgesehen. Erfolgte auch nach drei Mahnungen keine Rückzahlung, hatte die Wirtschaftskammer Österreich die Forderung an die Finanzprokuratur abzutreten. Das Abtreten der Forderung sollte rund drei Monate nach erstmaliger (erfolgloser) Zahlungsaufforderung erfolgen.

- 33.2 Der RH beurteilte den von der Wirtschaftskammer Österreich geplanten Rückforderungsprozess als grundsätzlich zweckmäßig sowie den geplanten Zeitrahmen bis zur Abtretung einer bis dahin nicht einbringlichen Forderung an die Finanzprokuratur als angemessen. Gleichzeitig wies der RH darauf hin, dass bis Ende September 2020 die Wirtschaftskammer Österreich noch keine Förderungen zurückgefordert hatte.

Förderkontrolle

Qualitätssicherung und Risikomanagement

- 34.1 (1) Zeitnahe Ex-post-Kontrollen der Wirtschaftskammer Österreich führte seit Abschluss der Phase 1 das in der WKO Inhouse GmbH⁵⁹ der Wirtschaftskammern Österreichs (**WKO Inhouse GmbH**) angesiedelte Team „Risikomanagement und Qualitätssicherung“ durch. Die Projektleitung in der Wirtschaftskammer Österreich hatte die WKO Inhouse GmbH bzw. das Team „Risikomanagement und Qualitätssicherung“ mit der Planung und Durchführung der Prüfungen im Bereich Qualitätssicherung bzw. Risikomanagement beauftragt.

(2) Die internen Prüfungen im Rahmen der Qualitätssicherung umfassten laufende und standardisierte Stichprobenziehungen von Förderfällen, die zu Auszahlungen geführt hatten, um damit den korrekten Ablauf der Förderfallbearbeitung sicherzustellen. Für die Qualitätssicherung durch die WKO Inhouse GmbH gab es ein Handbuch, das u.a. Auswahl, Durchführung und Dokumentation der Prüfungshandlungen beschrieb.

Abweichungen zwischen der Beurteilung der Förderbarkeit im Rahmen der Förderentscheidung durch die Wirtschaftskammern in den Ländern und der Qualitätssicherungsprüfung durch die WKO Inhouse GmbH wurden nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ erfasst. Das heißt, es wurde auch die Fehlerart ausgewertet,

⁵⁹ Die WKO Inhouse GmbH war ein eigenständiges Unternehmen aller Wirtschaftskammern, die zu je 10 % an der Gesellschaft beteiligt waren. Sie war Dienstleister für alle Dienststellen der Wirtschaftskammern in den Ländern und lieferte für die Wirtschaftskammerorganisation u.a. IT-Lösungen und Rechenzentrumsleistungen.

um bei Häufungen z.B. mit Nachschulungen entsprechend gegensteuern zu können. Fälle, bei denen sich ein Handlungsbedarf ergab, bereitete die WKO Inhouse GmbH zur Weiterbehandlung durch die Wirtschaftskammern in den Ländern entsprechend auf. Die WKO Inhouse GmbH überprüfte zunächst rd. 3 % der genannten Förderfälle je Betrachtungszeitraum. Endgültig sollten 5 % der ausbezahlten Förderfälle je Betrachtungszeitraum überprüft werden.

Die Wirtschaftskammer Österreich erfasste in ihrem internen Berichtswesen zur Stichprobenprüfung sowohl die Einzelfallprüfungen der Freigebenden im Rahmen der Förderentscheidung (TZ 31) als auch die Überprüfungen durch die WKO Inhouse GmbH im Rahmen der Qualitätssicherung. Insgesamt sollten dadurch bis zu 20 % der Fälle je Betrachtungszeitraum im Zuge interner Stichprobenziehungen einer Überprüfung unterzogen werden.

(3) Das Team „Risikomanagement und Qualitätssicherung“ der WKO Inhouse GmbH führte auch die Prüfungen im Bereich Risikomanagement durch. Ziel dieser Prüfungen war es, Risikokonstellationen zu identifizieren und dadurch unrechtmäßig bezogene Härtefallfondsförderungen (z.B. Doppelförderungen) aufzudecken und zurückzufordern.

Die vom Risikomanagement zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durchgeführten Prüfungen umfassten u.a. den Abgleich der Steuernummern (in Phase 1 wurde z.B. statt der persönlichen die Steuernummer des Unternehmens angegeben), die Überprüfung von Mehrfachanträgen und –auszahlungen sowie von Scheinfirmen.

(4) Gemäß Abwicklungsvertrag konnte das Wirtschaftsministerium auch Prüfkriterien setzen, um eine ordnungsgemäße Abwicklung und Abrechnung des Härtefallfonds zu gewährleisten. Das Wirtschaftsministerium beauftragte in diesem Zusammenhang die Buchhaltungsagentur des Bundes mit der systematischen Prüfung des Härtefallfonds und dessen Abwicklung durch die Wirtschaftskammer Österreich. Auf Basis einer Stichprobe waren von der Buchhaltungsagentur des Bundes dabei insbesondere zu prüfen: Zahlungsflüsse, Antragstellungen, die Deckelung der maximalen Förderung, Mehrfachanträge, Rückforderungen, die Ex-post-Evaluierung und die Abwicklung durch die Wirtschaftskammer Österreich.

Diese Prüfung begann im Juli 2020 während der Phase 2 und sollte bis 2021 dauern. Sie wurde in sieben, zeitlich voneinander getrennte Module aufgeteilt, die größtenteils vor Ort bei der Wirtschaftskammer Österreich ausgeführt werden sollten. Nach jedem abgeschlossenen Modul war ein Kurzbericht zu den Prüfhandlungen und Feststellungen an das Wirtschaftsministerium geplant; nach Abschluss aller Module sollte die Buchhaltungsagentur des Bundes dem Wirtschaftsministerium einen Gesamtabschlussbericht vorlegen. Das Auftragsentgelt für alle Module betrug 442.000 EUR.

- 34.2 Der RH hielt fest, dass die Wirtschaftskammer Österreich beabsichtigte, die Überprüfung der Beurteilung der Förderwürdigkeit durch die Wirtschaftskammern in den Ländern von 3 % auf 5 % der zur Auszahlung gelangten Förderfälle je Betrachtungszeitraum zu steigern. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen in **TZ 23**, denen zufolge das Wirtschaftsministerium zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das Prüfkonzert der Wirtschaftskammer Österreich noch nicht abschließend abgenommen hatte und die bislang von der Wirtschaftskammer Österreich erreichte Prüfquote von 3 % noch nicht genehmigt war.

Nachgelagerte Kontrolle

- 35.1 (1) Laut Abwicklungsvertrag war die Wirtschaftskammer Österreich verpflichtet, die Einhaltung der Fördervoraussetzungen grundsätzlich mittels Stichprobe ex post zu prüfen. Insbesondere waren das Vorliegen einer wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie sowie ungewollte Mehrfachförderungen anhand der Eintragungen in die Transparenzdatenbank zu prüfen.

(2) Die internen Prüfungen der WKO Inhouse GmbH zur Qualitätssicherung entsprachen nach Ansicht des Wirtschaftsministeriums eher einer begleitenden Kontrolle und nicht einer Ex-post-Kontrolle im engeren Sinne. Daher sah sich die Wirtschaftskammer Österreich noch im Jahr 2020 veranlasst, ein externes Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Ex-post-Kontrolle zu beauftragen, das ab 2021 – nach Ende der Antragsfristen für den Härtefallfonds – die Angaben der Fördernehmerinnen und –nehmer und das Vorliegen der Fördervoraussetzungen auch mittels Vor-Ort-Belegprüfungen stichprobenartig prüfen sollte. Bis Ende September 2020 lag noch kein detailliertes Ex-post-Prüfkonzert vor.

Im Zuge dieser Prüfungen war insbesondere zu prüfen, ob die wesentliche Fördervoraussetzung einer wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie vorlag (**TZ 16**), die u.a. durch eine fehlende Deckung der laufenden Kosten gegeben sein konnte. Dieses Kriterium wurde in den Förderrichtlinien nicht definiert, sondern lediglich in den FAQ der Wirtschaftskammer Österreich Anfang Juli 2020 – und damit erst drei Monate nach Beginn der Phase 2 des Härtefallfonds – erläutert.

(3) Laut COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz konnten die Finanzämter anlässlich einer Außenprüfung, einer Nachschau oder einer begleitenden Kontrolle die Richtigkeit der von der Förderwerberin bzw. vom Förderwerber erteilten Auskünfte, vorgelegten Unterlagen bzw. Bestätigungen und die Plausibilität der zur Ermittlung der

Förderhöhe angegebenen Daten überprüfen.⁶⁰ Bestanden Zweifel an der Richtigkeit oder Plausibilität der von der Förderwerberin bzw. vom Förderwerber angegebenen Daten bzw. vorgelegten Unterlagen, musste die Finanzverwaltung einen gesonderten Prüfungsbericht erstellen und diesen der Wirtschaftskammer Österreich sowie dem Bundesminister für Finanzen übermitteln.

Darüber hinaus konnte das Finanzministerium mittels Weisung eine Prüfung einer Härtefallfondsförderung durch das zuständige Finanzamt veranlassen.

(4) Gemäß § 2 des zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Buchhaltungsagentur des Bundes abgeschlossenen Werkvertrags war die Buchhaltungsagentur verpflichtet, nach jedem abgeschlossenen Prüfungsmodul einen schriftlichen Kurzbericht zu ihren Prüfhandlungen und Feststellungen zu legen. Weiters sah der Werkvertrag die Vorlage eines Zwischenberichts bis zum 16. Oktober 2020 und eines Gesamtabschlussberichts bis spätestens 31. August 2021 vor.

Nach einer Fristverlängerung legte die Buchhaltungsagentur des Bundes den Zwischenbericht über die bis dahin durchgeführten Prüfungsmodule „Prüfung Zahlungsfluss“, „systemische Abwicklung des Härtefallfonds“, „Mehrfachanträge“ und „Deckelung der maximalen Förderung“ dem Wirtschaftsministerium am 30. Oktober 2020 vor; in diesem Zwischenbericht waren lediglich die bis dahin getroffenen Prüfungsfeststellungen zusammengefasst.

Das Wirtschaftsministerium führte zu den Prüfberichten ein Stellungnahmeverfahren mit der Wirtschaftskammer Österreich durch und verwaltete offene Punkte in einer eigenen mit der Wirtschaftskammer Österreich abgestimmten Liste.

35.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die fehlende Definition der laufenden Kosten als Kriterium für die wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch die COVID-19-Pandemie (TZ 16) zu Auslegungsschwierigkeiten vor allem bei der nachgelagerten Kontrolle der Einhaltung der Fördervoraussetzungen führen könnte. Die FAQ der Wirtschaftskammer Österreich reichten nach Ansicht des RH als rechtsverbindliche Basis für eine nachgelagerte Kontrolle der Fördervoraussetzungen nicht aus.

Der RH gab weiters zu bedenken, dass mehrere Prüforgane mit der nachgelagerten Kontrolle einzelner Förderfälle aus dem Härtefallfonds befasst sein konnten.

⁶⁰ Eine solche Prüfung fiel in den Teilanwendungsbereich der Bundesabgabenordnung. Zuständig für die Prüfung war das für die Erhebung der Umsatzsteuer der Fördernehmerin bzw. des Fördernehmers zuständige Finanzamt bzw. jenes Finanzamt, das zuständig wäre, wenn die Fördernehmerin bzw. der Fördernehmer Unternehmerin bzw. Unternehmer wäre.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, basierend auf den gesetzlichen Grundlagen sowie den Förderrichtlinien für die Einrichtungen der Förderkontrolle klare Vorgaben für die nachgelagerte Kontrolle der Fördervoraussetzungen festzulegen, um die Rechtssicherheit und Qualität der Kontrolle sicherzustellen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, die nachgelagerten Kontrollen der Fördervoraussetzungen aufeinander abzustimmen, um den Ressourceneinsatz zu optimieren.

- 35.3 (1) Das Finanzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Anregungen des RH bei der Ausgestaltung der Ex-post-Kontrolle aufgreifen werde.
- (2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums würden die Anregungen des RH im Zuge der Konzeption der Ex-post-Prüfung mitberücksichtigt.

Projektmanagement in der Wirtschaftskammer Österreich

Rahmenbedingungen

- 36.1 (1) Die Wirtschaftskammer Österreich hatte als Abwicklungsstelle die mehrfachen Förderrichtlinienänderungen (TZ 15) jeweils in kurzer Zeit umzusetzen:

Tabelle 8: Förderrichtlinienänderungen und Abwicklung; Stand 30. September 2020

Version der Förderrichtlinie		Übermittlung der Förderrichtlinie an die Wirtschaftskammer Österreich	Veröffentlichung der Förderrichtlinie	Beginn der Antragstellung
Förderrichtlinie für die Phase 1		26. März 2020	27. März 2020	27. März 2020
Förderrichtlinie für die Phase 2	Version 1	10. April 2020	15. April 2020	20. April 2020
	Version 2	30. April 2020	4. Mai 2020	4. Mai 2020
	Version 3	3. Juni 2020	3. Juni 2020	4. Juni 2020
	Version 4 ¹	–	16. Oktober 2020	–
	Version 5 ¹	–	17. November 2020	–

¹ Die Förderrichtlinienänderungen ab Oktober 2020 bezogen sich im Wesentlichen auf die Verlängerung des Antragszeitraums, welche keine wesentlichen Auswirkungen auf den Abwicklungsprozess der Wirtschaftskammer Österreich hatten.

Quelle: WKÖ

(2) Neben den Förderrichtlinienänderungen nahmen das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium in Einzelfällen neue Interpretationen der zum jeweiligen Zeitpunkt gültigen Förderrichtlinie vor, z.B.:

- ab 29. Mai 2020: Anerkennung von im Zeitraum 1. Jänner 2020 bis 2. Juni 2020 abgelaufenen bzw. ablaufenden Reisepässen⁶¹,
- ab 9. Juni 2020: Zulässigkeit der Angabe von Unternehmenskonten, wenn im Wortlaut die Förderwerberin bzw. der Förderwerber aufschien,
- ab 3. Juli 2020: Definition des Begriffs der laufenden Kosten in den FAQ,
- ab 29. Juli 2020: Ausweitung der Förderberechtigten auf geringfügig selbstständig erwerbstätige Personen, die eines von 41 – bis dahin nicht akzeptierten – Versicherungsverhältnissen (z.B. Selbstversicherung bei Studierenden, Krankengeldbezug) aufwiesen⁶².

⁶¹ Ab der Förderrichtlinie für die Phase 2 vom 3. Juni 2020 galten zwischen 1. Jänner 2020 bis 30. Juni 2020 abgelaufene Reisepässe als gültiger Identitätsnachweis.

⁶² Bereits davor förderbar waren geringfügig selbstständig tätige Personen, die z.B. aufgrund einer unselbstständigen Tätigkeit vollversichert waren oder eine Alterspension bezogen.

(3) Im überprüften Zeitraum erforderten die Änderungen der Förderrichtlinien bzw. deren Neuinterpretation⁶³ folgende Aktivitäten der Wirtschaftskammer Österreich:

- erneute Bearbeitung bereits erledigter Förderfälle wegen der nachträglichen Aufstockung auf die Mindestförderhöhe von 500 EUR und der rückwirkenden Auszahlung des Comeback-Bonus,
- Überarbeitungen im Prüfkonzert,
- Überarbeitungen des Online-Antragsformulars⁶⁴,
- Überarbeitung der FAQ auf der Website der Wirtschaftskammer Österreich,
- Umprogrammierungen der bei der Förderabwicklung eingesetzten Software,
- mehrmalige Neueinschulung der Sachbearbeitenden der Wirtschaftskammern in den Ländern,
- Abwicklung der erhöhten Nachfrage der Förderwerberinnen und –werber sowie zusätzliches Beratungsangebot der Wirtschaftskammern in den Ländern.

Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort nahm in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom Juli 2020 ebenfalls Bezug auf die Förderrichtlinienänderungen. Sie führte dazu aus, dass diese in Phase 2 zu weiteren Erleichterungen für Förderwerberinnen und –werber geführt hätten, etwa durch die Ausweitung der Betrachtungszeiträume und den Comeback-Bonus. Durch Förderrichtlinienänderungen seien jeweils eine fachliche und technische Überarbeitung und Anpassung der Systeme und Prozesse erforderlich gewesen. Dies habe die Bearbeitungsdauer zum Teil erhöht. In Einzelfällen habe sich die Antragsprüfung zudem durch eine hohe Komplexität ausgezeichnet bzw. Abstimmungen mit anderen involvierten Stellen erfordert.

(4) Laut Angaben der Wirtschaftskammer Österreich fielen rd. 2,46 Mio. EUR an Sachkosten für die Umsetzung der Härtefallfondsförderung an. Bei den Sachkosten führte sie die zusätzlichen Sachkosten an, die direkt im Rahmen der Einführung des Härtefallfonds entstanden. Ebenso enthalten waren die diesbezüglichen Personalkosten der WKO Inhouse GmbH.

Sachkosten für den Betrieb der Website, die Adaptierung der Förderapplikation sowie Infrastrukturkosten der Wirtschaftskammer Österreich und der Wirtschaftskammern in den Ländern waren laut Angaben der Wirtschaftskammer Österreich nicht enthalten. Dies galt ebenfalls für die laufenden Kosten (z.B. Personalkosten).

⁶³ Abgelehnte Anträge wurden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung grundsätzlich nicht neu aufgerollt. Förderwerberinnen und –werber, die durch die Neuinterpretationen der Förderrichtlinie nunmehr förderberechtigt waren, hatten einen neuen Antrag zu stellen.

⁶⁴ Das Antragsformular für die Phase 2 musste aufgrund der Änderungen der Förderrichtlinie mehrmals überarbeitet werden. Eine Antragstellung war aus diesem Grund von 28. Mai 2020 (nachmittags) bis einschließlich 3. Juni 2020 nicht möglich.

- 36.2 Der RH hielt fest, dass die Wirtschaftskammer Österreich mit häufigen Änderungen der rechtlichen Grundlagen konfrontiert war. Er wies dabei kritisch darauf hin, dass die Förderrichtlinienänderungen bzw. ihre laufende Neuinterpretation einen erheblichen Mehraufwand in der Abwicklung zur Folge hatten. In diesem Zusammenhang verwies der RH darauf, dass zwar beim Bund für die Abwicklung durch die Wirtschaftskammer Österreich gemäß Abwicklungsvertrag keine Kosten anfielen (TZ 10), aber Mehrkosten bei der Wirtschaftskammer Österreich im eigenen Wirkungsbereich entstanden.

Projektmanagement

- 37.1 (1) Nach Festlegung der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger am 18. März 2020, die Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle einzusetzen, erarbeitete diese einen Masterplan zur Umsetzung des Härtefallfonds und stellte am 19. März 2020 ein Projektteam zur Abwicklung zusammen.

Die Organisation des Projektmanagements in der Wirtschaftskammer Österreich war in drei Aufgabenbereiche aufgeteilt:

- Das Projektteam war für die Koordination und die technisch-organisatorische Umsetzung zuständig und setzte sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Wirtschaftskammerorganisation und der WKO Inhouse GmbH zusammen.
- Die Wirtschaftskammern in den Ländern richteten die praktische Abwicklung der Förderung ein. Den Kontakt zwischen Projektteam und Wirtschaftskammern in den Ländern nahmen sogenannte Förderkoordinatorinnen und –koordinatoren wahr, die von der jeweiligen Wirtschaftskammer in den Ländern benannt wurden.
- Über das Generalsekretariat der Wirtschaftskammer Österreich erfolgte in der Anfangsphase des Projekts der Kontakt zur Politik, zu den Bundesministerien und zu weiteren externen Projektpartnern.

Laut Auskunft der Wirtschaftskammer Österreich waren bis Ende Mai 2020 rd. 217 Vollzeitäquivalente und ab Juni 2020 rd. 106 Vollzeitäquivalente im Rahmen des Projektmanagements sowie der Förderabwicklung beschäftigt. Der Großteil der mit der Abwicklung Beschäftigten waren Bedienstete der Wirtschaftskammern in den Ländern. Diese übten die Fallbearbeitung im Regelfall zusätzlich zu ihrer normalen Tätigkeit aus.

Im Rahmen des Projektmanagements gab es auch einen Lenkungsausschuss; er war mit nur einer Person, dem stellvertretenden Generalsekretär der Wirtschaftskammer Österreich, besetzt. An diesen berichtete das Projektteam regelmäßig.

Die Wirtschaftskammer Österreich nutzte für die Abwicklung des Härtefallfonds die bereits aus der Abwicklung der GO–International–Förderung bestehende IT–Applikation, diese musste jedoch angepasst werden. Die notwendigen Programmierungen übernahm ein externer IT–Dienstleister. Für Informationen zu steuerrechtlichen Fragen wurden mehrere Wirtschaftsprüfungs– und Steuerberatungsunternehmen, für die rechtliche Supervision eine Rechtsanwaltskanzlei beigezogen.

(2) Die Kommunikation im Rahmen des Projekts erfolgte in der Wirtschaftskammer Österreich in wechselnder Zusammensetzung und in unterschiedlichen zeitlichen Abständen:

- Im Zeitraum 19. März 2020 bis 30. Juni 2020 fanden zweimal täglich Jours fixes statt. Ab Juli 2020 fanden die Jours fixes des gesamten Projektteams nur noch zweimal wöchentlich und die Jours fixes der Projektleitung mit dem Projektmanagement einmal wöchentlich statt.
- Einmal pro Woche tagte ein Projektleitungsausschuss, der sich aus der Projektleitung und dem Lenkungsausschuss zusammensetzte. Im Rahmen dieser Sitzungen informierte die Projektleitung das Mitglied des Lenkungsausschusses über aktuelle Entwicklungen.
- Durchschnittlich einmal pro Monat trat der sogenannte Managementkreis zusammen, der aus der Direktorin und den Direktoren der Wirtschaftskammern in den Ländern und dem Generalsekretär der Wirtschaftskammer Österreich bestand. Dieses Gremium erhielt von der Projektleitung Informationen über grundsätzliche Problemstellungen und konnte dieser auch Arbeitsaufträge erteilen (z.B. die Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Linienorganisation Härtefallfonds“ zur Ausarbeitung eines Detailkonzepts für die organisatorische Ausgestaltung der Förderabwicklung und Aufgabenverteilung zwischen den beteiligten Organisationseinheiten).

Im Wege der zweimal täglich abgehaltenen Jours fixes führte das Projektmanagement die Projektplanung mit einem sehr hohen Detaillierungsgrad durch. Auch wurden einzelne Arbeitspakete im Projekt definiert und diese jeweils einzeln überwacht und gesteuert. Als weiteres Instrument im Projektmanagement kam eine To–do–Liste zum Einsatz, die dazu diente, einzelne offene Aufgaben im Projekt nachzuverfolgen.

Zur Dokumentation der Abläufe im Projektmanagement führte die Wirtschaftskammer Österreich ein sogenanntes Logbuch, das unterteilt in die einzelnen Phasen des Projekts die täglichen Ereignisse, Erledigungen und Problemstellungen darstellte. Das Logbuch enthielt auch die Präsentationsunterlagen für den Projektleitungsausschuss und den Managementkreis. Dieses Dokument war direkt verlinkt mit weiteren Dokumenten, die für die Prüfung von Relevanz waren, wie z.B. Förderrichtlinien, Schulungsunterlagen, Verträge.

(3) Angesichts dessen, dass sich die Abwicklung des Härtefallfonds über einen längeren Zeitraum erstrecken würde, gab es in der Wirtschaftskammer Österreich bereits im April 2020 Überlegungen, eine geordnete Überleitung von der Projektorganisation in die Linienorganisation vorzunehmen, die dann im weiteren Verlauf die regulären Abläufe zur Abwicklung des Härtefallfonds koordinieren sollte.

Die dazu vom Managementkreis eingesetzte Arbeitsgruppe lieferte im Juni 2020 einen Zwischenbericht. Grundsätzlich sollten die drei Aufgabenbereiche der Projektorganisation weitergeführt werden:

- Die zentrale operative Abwicklung sollte vorrangig die WKO Inhouse GmbH übernehmen, wobei besonderes Augenmerk den Ex-post-Prüfungen und der Qualitätssicherung galt.
- Die Bearbeitung der Förderanträge und die Auskunftserteilung sollten weiterhin die Wirtschaftskammern in den Ländern übernehmen.
- Die Wirtschaftskammer Österreich sollte die Abstimmung innerhalb der Wirtschaftskammerorganisation vornehmen und die Schnittstelle zur politischen Ebene bilden.

37.2 Der RH hielt fest, dass das Projektmanagement in der Wirtschaftskammer Österreich größtenteils den Anforderungen eines professionellen Projektmanagements entsprach und mit den entsprechenden Ressourcen und Abläufen ausgestattet wurde. Die personelle Besetzung des Lenkungsausschusses mit nur einer Person ohne Vertretung hielt der RH allerdings für nicht ausreichend.

Die Projektdokumentation ermöglichte die Nachvollziehbarkeit der täglichen Abläufe und Entwicklungen. Die Wirtschaftskammer Österreich war dadurch in der Lage, trotz des erheblichen Zeitdrucks und der oftmaligen Förderrichtlinienänderungen die Förderungen aus dem Härtefallfonds im Wesentlichen zeitnah abzuwickeln.

Die von der Wirtschaftskammer Österreich erwogene Integration der Abwicklung des Härtefallfonds in ihre Linienorganisation hielt der RH zwar angesichts der Verlängerung des Härtefallfonds bis März 2021 für nachvollziehbar. Er machte aber darauf aufmerksam, dass die Härtefallfondsförderung grundsätzlich nur für einen abgegrenzten Zeitraum vorgesehen war.

37.3 Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich habe sie die personelle Besetzung des Lenkungsausschusses ab April 2021 von einer auf zwei Personen erhöht.

Förderablauf aus Sicht der Förderwerberinnen und Förderwerber

Antragstellung – elektronische Dateneingabe

38.1 (1) In der Phase 1 hatten die Förderwerberinnen und –werber in das Online–Antragsformular auf der Website der Wirtschaftskammer Österreich neben persönlichen und unternehmensbezogenen Daten⁶⁵ die Kennzahl im Unternehmensregister bzw. die Global Location Number (beide mit Ausnahme der Freien Dienstnehmerinnen und –nehmer), Daten aus dem bzw. zum letzten Einkommensteuerbescheid sowie das Datum der Unternehmensgründung einzutragen.

(2) Mit der Phase 2 kam insbesondere die Angabe der jeweils gewünschten Betrachtungszeiträume für die Berechnung des Verdienstentgangs hinzu. Dazu mussten die Förderwerberinnen bzw. –werber in der Regel Unterlagen und Daten aus ihrer Buchhaltung heranziehen, um den wirtschaftlich zutreffenden Betrachtungszeitraum angeben zu können.

In der Ende September 2020 gültigen Version des Online–Antragsformulars auf der Website der Wirtschaftskammer Österreich mussten die Förderwerberinnen und –werber neben allgemeinen persönlichen und unternehmensbezogenen Daten, z.B. Name, Geburtsdatum, E–Mail–Adresse und Firmenstandort, folgende Angaben machen:

- Sozialversicherungsnummer,⁶⁶
- persönliche Steuernummer,
- Firmenbezeichnung (wie im Firmenbuch eingetragen) oder Name der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers,
- Kennzahl im Unternehmensregister (optional),
- Global Location Number (optional),
- Anzahl der Beschäftigten in Jahresäquivalenten,
- Datum der Aufnahme der unternehmerischen Tätigkeit als Anknüpfungspunkt für die Berechnung des Nettoeinkommens in den Vorjahren⁶⁷ durch das Finanzministerium,

⁶⁵ beispielsweise: Bundesland, Firmenbezeichnung, Firmenadresse in Österreich, Branche (nur für statistische Zwecke), Name, Geburtsdatum, Telefonnummer (optional), E–Mail, Kontoinhaberin bzw. Kontoinhaber, IBAN einer österreichischen Bank

⁶⁶ gegebenenfalls Nachweis einer privaten Versicherungsleistung, falls die Förderwerberin bzw. der Förderwerber Gebrauch von der Opting–out–Möglichkeit der gesetzlichen Kranken– und/oder Pensionsversicherung gemacht hatte

⁶⁷ bis 31. Dezember 2019: Eintragung der Gewerbeberechtigung bzw. – sofern es sich um kein Gewerbe handelte – Datum der Aufnahme der unternehmerischen Tätigkeit; zwischen 1. Jänner 2020 und 15. März 2020: Anmeldung in ein Versicherungsverhältnis in einer gesetzlich vorgeschriebenen Kranken– und/oder Pensionsversicherung bzw. in Versicherungen entsprechender Einrichtungen der Freien Berufe

- Erträge bzw. Betriebseinnahmen im jeweiligen Betrachtungszeitraum netto ohne Umsatzsteuer,
- positives Einkommen aus Nebeneinkünften des Kalendermonats, in dem der Betrachtungszeitraum begann (als Basis diente der Einkommensteuerbescheid; der Erklärungstext enthielt ein Berechnungsmodell),
- bereits erhaltene sowie künftig abschätzbare Leistungen aus privaten bzw. beruflichen Versicherungen zur Abdeckung von Auswirkungen der COVID–19–Pandemie,
- Kontodaten (Kontoinhaberin bzw. Kontoinhaber, IBAN).

Die Förderwerberinnen und –werber hatten im Online–Antragsformular mindestens eine der vier folgenden Begründungen für das Vorliegen einer wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch die COVID–19–Pandemie auszuwählen:

- „Betroffen von einem behördlich angeordneten Betretungsverbot (zumindest überwiegend im gewählten Betrachtungszeitraum)“;
- „Laufende Kosten können nicht mehr gedeckt werden“;
- „Umsatzeinbruch von mindestens 50 % zum vergleichbaren Zeitraum des Vorjahres“;
- „Als Gesellschafter–Geschäftsführer mit Einkünften gemäß § 22 Z 2 EStG 1988 bestätige ich, dass eine wirtschaftlich signifikante Bedrohung der Gesellschaft durch COVID–19 vorliegt und die Verminderung meiner Einnahmen dadurch veranlasst ist. Im Fall von mehreren Gesellschaften gilt das für alle Gesellschaften, aus denen ich als Gesellschafter–Geschäftsführer derartige Einkünfte erziele.“

Abschließend mussten acht Bestätigungsfelder angeklickt werden, die sich u.a. auf die Einhaltung der Förderrichtlinie des Härtefallfonds, auf die Einhaltung der De-minimis–Verordnung der EU sowie auf die Kenntnisnahme der Datenschutzerklärung bezogen.

Nach dem Abschicken des Online–Antragsformulars erhielten die Förderwerberinnen und –werber ein E–Mail mit einem Link zum Hochladen der Kopie eines Identitätsnachweises (z.B. Reisepass), wofür sie 72 Stunden Zeit hatten.

Im Falle einer positiven Entscheidung übermittelte die Wirtschaftskammer Österreich eine verbindliche Förderzusage. Im Falle der Ablehnung eines Förderantrags gab die Wirtschaftskammer Österreich die für diese Entscheidung maßgeblichen Gründe der Förderwerberin bzw. dem Förderwerber per E–Mail bekannt.

(3) Zum Ausfüllen des Online–Antragsformulars hatten die Förderwerberinnen und –werber 30 Minuten Zeit. Darüber wurden die Förderwerberinnen und –werber im Online–Antragsformular nicht informiert. Eine Zwischenspeicherung bereits eingetragener Daten war nicht möglich.

Die Wirtschaftskammer Österreich erklärte die zeitliche Limitierung sowie die nicht vorhandene Speichermöglichkeit mit Ressourcenüberlegungen. Intern ging die Wirtschaftskammer Österreich von einer Vorbereitungszeit für die Förderwerberin bzw. den Förderwerber – vor Ausfüllen des Förderantrags – von mindestens 30 Minuten aus.

In der haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum Härtefallfonds nahm das Wirtschaftsministerium den Verwaltungsaufwand der Förderwerberinnen und –werber mit 15 Minuten (Phase 1)⁶⁸ an. Für die Phase 2 erhöhte das Wirtschaftsministerium im August 2020 seine Annahme auf 30 Minuten.

- 38.2 Nach Ansicht des RH waren die Daten, die die Fördernehmerinnen und –nehmer in Phase 1 im Online-Antragsformular einzutragen hatten, im Wesentlichen verfügbar und verständlich, so dass die Voraussetzungen zur Erlangung der Förderung mit dem Förderziel einer raschen und unbürokratischen Hilfe für Kleinstunternehmerinnen und –unternehmer sowie für Ein-Personen-Unternehmerinnen und –Unternehmer im Einklang standen (TZ 11).

Der RH gab aber kritisch zu bedenken, dass sich in der Phase 2 der Härtefallfondsförderung richtlinienbedingt die Anforderungen bzw. Vorarbeiten zum Ausfüllen des Online-Antragsformulars wesentlich erhöhten. Dies galt nach Ansicht des RH insbesondere für die Auswahl der durch die COVID-19-Pandemie wirtschaftlich am stärksten betroffenen Betrachtungszeiträume. Dies veranlasste nach Ansicht des RH die Förderwerberinnen bzw. –werber, den Berechnungsmodus selbst nachzuvollziehen bzw. gegebenenfalls kostenpflichtige Beraterinnen bzw. Berater (siehe TZ 21) zu beauftragen, um eine höchstmögliche Förderung zu erlangen. Ab Oktober 2020, dem Zeitpunkt der zwischenzeitlichen Verlängerung der Härtefallfondsförderung bis Mitte März 2021, war die Möglichkeit gegeben, für alle Betrachtungszeiträume einen Förderantrag zu stellen.

Eine wesentliche Erschwernis bei der Antragstellung in Phase 1 und 2 bildeten überdies nach Ansicht des RH die fehlende Zwischenspeichermöglichkeit bereits eingetragener Daten und der fehlende Hinweis auf den zeitlich beschränkten Zugang zum Online-Antragsformular.

Zum Förderkriterium „signifikante Bedrohung durch COVID-19“ und den teils unklaren Fördervoraussetzungen verwies der RH auf seine Feststellungen in TZ 16.

⁶⁸ Ausgehend von geschätzten 500.000 Fällen in der Phase 1, einer Bearbeitungsdauer für den elektronischen Förderantrag von 15 Minuten und einem durchschnittlichen Stundensatz von 36 EUR wurden Verwaltungskosten für Unternehmerinnen und Unternehmer von 4,5 Mio. EUR erwartet.

Der RH empfahl der Wirtschaftskammer Österreich, bereits beim Link zum Online-Antragsformular die beschränkte Dauer der Eingabemöglichkeit konkret auszuweisen und auch darüber zu informieren, dass bereits eingegebene Daten nicht zwischengespeichert werden.

- 38.3 Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich sei diese Empfehlung mit 16. April 2021 direkt am Antragsformular umgesetzt.

Verpflichtungen der Fördernehmerinnen und Fördernehmer

- 39.1 (1) Bei der Antragstellung hatten die Förderwerberinnen bzw. –werber eidesstattlich zu bestätigen, dass sie die Fördervoraussetzungen der Förderrichtlinien erfüllten, keine Ausschlussstatbestände vorlagen, dass sie alle aus der Förderrichtlinie des Härtefallfonds geltenden Verpflichtungen übernahmen und alle Angaben vollständig, richtig und nachweisbar waren. Weiters mussten sie sich verpflichten, alle Dokumente zur Feststellung des Sachverhalts auf Anforderung vorzulegen. Unvollständige oder falsche Angaben konnten zur Ablehnung oder zur Rückforderung der Förderung führen und gegebenenfalls strafrechtliche Konsequenzen⁶⁹ nach sich ziehen.

(2) Gemäß der Förderrichtlinie konnten Organe bzw. Beauftragte der Wirtschaftskammer Österreich, der Buchhaltungsagentur des Bundes, des RH sowie der EU die Förderung bei der Fördernehmerin bzw. beim Fördernehmer nachträglich überprüfen. Die Fördernehmerin bzw. der Fördernehmer war verpflichtet, auf Verlangen den Prüforganen alle Auskünfte zu erteilen, die mit der Förderung in Zusammenhang stehen, Einsicht in Bücher und Belege sowie in sonstige der Überprüfung der Förderung dienende Unterlagen zu gestatten und eine Besichtigung an Ort und Stelle zuzulassen.

Gemäß COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz konnten auch die Finanzämter die Zuschüsse aus dem Härtefallfonds überprüfen.⁷⁰ Über die Prüfständigkeit der Finanzämter wurden die Förderwerberinnen und –werber im Zuge der Antragstellung nicht informiert. Weder im Online-Antragsformular noch in den Förderricht-

⁶⁹ Wer Förderungen durch Täuschung über das Vorliegen von Fördervoraussetzungen mit Schädigungs- und Bereicherungsvorsatz erschlich, machte sich des Betrugs gemäß § 146 Strafgesetzbuch strafbar (Strafdrohung für das Grunddelikt: Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen). Strafbar war es auch, wenn eine zunächst gutgläubig beantragte Förderung nach Erhalt ganz oder teilweise zu einem anderen als dem bestimmungsgemäßen Zweck verwendet wurde (Fördermissbrauch gemäß § 153b Strafgesetzbuch).

⁷⁰ Eine solche Prüfung hatte im Teilanwendungsbereich der Bundesabgabenordnung zu erfolgen. Die Fördernehmerinnen und –nehmer waren daher grundsätzlich gemäß § 143 Bundesabgabenordnung verpflichtet, alle förderrelevanten Angaben zu machen und alle Unterlagen vorzulegen. Im Rahmen der Prüfung konnte das Finanzamt auch in die Transparenzdatenbank Einsicht nehmen.

linien noch in den FAQ der Wirtschaftskammer Österreich fanden sich entsprechende Hinweise.

(3) Die Fördernehmerinnen und –nehmer waren verpflichtet, sämtliche Unterlagen über die Förderung bis zum Ablauf von zehn Jahren (Phase 1) bzw. von sieben Jahren (ab Phase 2) nach Ende des Kalenderjahres der Auszahlung der gesamten Förderung sicher und geordnet aufzubewahren sowie den Berichtlegungspflichten nachzukommen. Laut FAQ der Wirtschaftskammer Österreich waren insbesondere Bücher und Belege aufzubewahren, mit denen das Vorliegen der wirtschaftlich signifikanten Bedrohung durch COVID–19 nachgewiesen werden konnte.

(4) Die Durchführung von Kontrollen dieser Nachweise war im Oktober 2020 noch nicht geklärt.

- 39.2 Der RH hielt die umfangreichen Verpflichtungen der Fördernehmerinnen und –nehmer zur Vermeidung eines Fördermissbrauchs, insbesondere betreffend die Aufbewahrungspflichten der Belege sowie die Rechenschaftspflichten gegenüber Kontrollorganen, grundsätzlich positiv fest. Nach Ansicht des RH konnten aber die vielfältigen, teils unklaren bzw. mit einem weiten Interpretationsspielraum versehenen Verpflichtungen, die den Fördernehmerinnen und –nehmern bei Bezug der Förderung oblagen, die Ausschöpfung der Härtefallfondsförderung hemmen (TZ 16 bis TZ 18).

Datenschutz

- 40.1 (1) Bei der Abwicklung des Härtefallfonds verarbeitete die Wirtschaftskammer Österreich personenbezogene Daten der Förderwerberinnen und –werber. Die Wirtschaftskammer Österreich speicherte diese Daten in einem für den Härtefallfonds implementierten IT–System.⁷¹ Ein Zugriff auf die Daten war nur mit Berechtigung möglich.

Mit den mit der Abwicklung des Härtefallfonds beauftragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern schloss die Wirtschaftskammerorganisation Verschwiegenheitserklärungen ab. Dies betraf im Einzelnen die Wirtschaftskammer Österreich, die Wirtschaftskammern in den Ländern und die WKO Inhouse GmbH. Mit Stand 20. August 2020 lagen 1.277 solcher Verschwiegenheitserklärungen vor.

(2) Gesetzliche Grundlage für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten war das Härtefallfondsgesetz. Es enthielt Bestimmungen zur Datenübermittlung zum Zweck der Abwicklung und Prüfung der Härtefallfondsförderungen. Demnach hatte die Wirtschaftskammer Österreich dem Bundesminister für Finanzen und der

⁷¹ Mit dem externen Anbieter der Datenbank, auf die das IT–System für den Härtefallfonds aufsetzte, schloss die WKO Inhouse GmbH eine datenschutzrechtliche Dienstleistungsvereinbarung ab.

Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort nach Abschluss eines Fördervertrags die Kennzahl im Unternehmensregister oder die Steuernummer, den Firmenwortlaut des antragstellenden Unternehmens, das Datum des Schreibens, mit dem der Fördervertrag zustande kam, und die Höhe und das Datum der Förderung zu übermitteln.

Vom Bundesminister für Finanzen und dem Dachverband der Sozialversicherungsträger⁷² waren der Wirtschaftskammer Österreich – unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Regelungen – auf ihre Anfrage unter Verwendung einer elektronischen Schnittstelle und soweit verfügbar Daten zu übermitteln, die für die Ermittlung der Förderhöhe und der Identitätsfeststellung – wie insbesondere mittels Sozialversicherungsnummer – notwendig waren.⁷³ Das Finanzministerium richtete für die Zwecke des Härtefallfonds mithilfe der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung eine Schnittstelle zur Wirtschaftskammer Österreich ein. Der Dachverband der Sozialversicherungsträger konfigurierte eine – bereits zuvor bestehende – Schnittstelle für den Härtefallfonds soweit, dass die Wirtschaftskammer Österreich nur die für die Abwicklung des Härtefallfonds benötigten Daten erhielt.

Die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort hatte der Wirtschaftskammerorganisation die Nutzung der Authentifizierung des Unternehmensserviceportals zu ermöglichen.

Die Übermittlung und Verarbeitung der Daten waren laut Härtefallfondsgesetz nur insoweit zulässig, als sie zum Zweck der Prüfung der Richtigkeit der Angaben der Förderwerberinnen und –werber im Rahmen des Härtefallfonds verhältnismäßig und unbedingt notwendig waren. Die Wirtschaftskammer Österreich durfte diese Daten ausschließlich für Zwecke der Abwicklung des Härtefallfonds verarbeiten – und somit nicht für die Wahrnehmung sonstiger Aufgaben der Wirtschaftskammer Österreich.

(3) Für die Datenverarbeitung Verantwortliche waren der Bund – vertreten durch die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort – und die Wirtschaftskammer Österreich. Mit dem Abwicklungsvertrag schlossen sie eine Vereinbarung über eine gemeinsame Verarbeitung von personenbezogenen Daten gemäß Art. 26 Datenschutz–Grundverordnung ab. Darin erklärten die Vertragspartner, dass sie jeweils für ihren Bereich alle erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung der

⁷² Die Österreichische Gesundheitskasse, die Sozialversicherungsanstalt der Selbständigen und die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau hatten dem Dachverband der Sozialversicherungsträger die erforderlichen Daten elektronisch zur Verfügung zu stellen.

⁷³ Die laut Härtefallfondsgesetz ebenfalls möglichen Schnittstellen zur Datenübermittlung durch die Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus sowie durch die die gesetzliche Pflichtversicherung ersetzenden Institutionen an die Wirtschaftskammer Österreich wurden im überprüften Zeitraum nicht implementiert.

Sicherheit der Verarbeitung personenbezogener Daten ergriffen hatten. Sie verpflichteten sich dazu, die in der Datenschutz–Grundverordnung vorgesehenen technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Wahrung der Betroffenenrechte innerhalb der gesetzlichen Fristen jederzeit erfüllen zu können.

Die Wirtschaftskammer Österreich schloss mit den Wirtschaftskammern in den Ländern Vereinbarungen über die Auftragsverarbeitung ab. Darin verpflichteten sich die Wirtschaftskammern in den Ländern, die Daten vertraulich zu behandeln und nur im Rahmen der Leistungserbringung zu verarbeiten.

(4) Die Buchhaltungsagentur des Bundes prüfte im Rahmen der von der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort beauftragten systemischen Prüfung des Härtefallfonds auch die Aufbewahrung der Unterlagen der Förderwerberinnen und –werber sowie die Einhaltung des Datenschutzes (Vertraulichkeitserklärungen) durch die Wirtschaftskammer Österreich. Die Überprüfung der technischen Infrastruktur und der Schutzmaßnahmen zu den Serveranlagen durch die Buchhaltungsagentur des Bundes ergab keine Beanstandungen.

Die Buchhaltungsagentur des Bundes überprüfte weiters von den Förderwerberinnen und –werbern angestoßene Auskunftserteilungen der Wirtschaftskammer Österreich über die Förderhöhe und zum Förderantrag. In der von der Buchhaltungsagentur des Bundes überprüften Stichprobe (150 Fälle) lag in 147 Fällen die datenschutzrechtlich erforderliche explizite Zustimmung der Fördernehmerin bzw. des Fördernehmers vor. Die drei im IT–System fehlenden Zustimmungen wurden auf Nachfrage der Buchhaltungsagentur des Bundes durch die Wirtschaftskammer Österreich nachgereicht.

Zudem prüfte die Buchhaltungsagentur des Bundes eine Stichprobe (10 %) der Verschwiegenheitserklärungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Wirtschaftskammerorganisation. Diese Prüfung ergab keine Beanstandungen.

(5) Nach der Datenschutz–Grundverordnung hatte der Verantwortliche den betroffenen Personen u.a. die Kategorien personenbezogener Daten, die verarbeitet werden, mitzuteilen, wenn die betreffenden Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden.

Die Wirtschaftskammer Österreich verarbeitete einerseits die personenbezogenen Daten, die die Förderwerberinnen und –werber selbst im Zuge der Antragstellung angaben. Andererseits verarbeitete sie personenbezogene Daten, die sie von Dritten – z.B. vom Finanzministerium oder vom Dachverband der Sozialversicherungsträger – erhielt.

Am Online-Antragsformular für die Härtefallfondsförderung verlinkte die Wirtschaftskammer Österreich auf eine Datenschutzerklärung. Die Förderwerberinnen und –werber mussten im Zuge der Antragstellung bestätigen, dass sie diese gelesen hatten und akzeptierten. In der Datenschutzerklärung zum Härtefallfonds informierte die Wirtschaftskammer Österreich u.a. über die Verantwortlichen, die Quellen der personenbezogenen Daten, die Verarbeitungszwecke, die Datenspeicherung und –weitergabe sowie über Betroffenenrechte. Welche Kategorien personenbezogener Daten die Wirtschaftskammer Österreich bei Dritten konkret erhob, war – mit Ausnahme der Sozialversicherungsnummer – nicht spezifiziert. Auch das Online-Antragsformular enthielt keine diesbezügliche Information.

- 40.2 Der RH hob die von der Wirtschaftskammer Österreich ergriffenen Maßnahmen zum Datenschutz positiv hervor. Er stellte jedoch kritisch fest, dass sie die Förderwerberinnen bzw. –werber weder im Online-Antragsformular noch in der Datenschutzerklärung zum Härtefallfonds darüber informierte, welche Kategorien an personenbezogenen Daten sie bei Dritten erhob. Da diese Daten nicht durch die Förderwerberinnen und –werber selbst bereitgestellt wurden, war für die Förderwerberinnen und –werber nach Ansicht des RH unklar, um welche personenbezogenen Daten es sich dabei handelte.

Der RH empfahl der Wirtschaftskammer Österreich, die Förderwerberinnen und –werber über die Kategorien an verarbeiteten personenbezogenen Daten, die sie bei Dritten erhob, auf geeignete Weise zu informieren.

- 40.3 Laut Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich enthalte die Datenschutzerklärung, die den Förderwerberinnen und –werbern bei Antragstellung zur Verfügung gestellt würde, bereits die datenschutzrechtlich notwendige Angabe jener Datenkategorien, die bei Dritten erhoben würden. Entsprechend der Empfehlung des RH habe die Wirtschaftskammer Österreich die Datenschutzerklärung ergänzt (ab 16. April 2021). Dadurch sollten Förderwerberinnen und –werber einen besseren Überblick über die bei Dritten verarbeiteten Daten erhalten.

Kontakt zur Förderzielgruppe

Webpräsenz

- 41.1 (1) Das Wirtschaftsministerium verwies auf seiner Website auf die Website „oesterreich.gv.at“ als zentrale Informationsseite zu COVID–19–Maßnahmen, die die wesentlichen Eckdaten des Härtefallfonds darstellte.

Das Finanzministerium, das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich stellten den Härtefallfonds ebenfalls auf ihren Websites dar, unterstützt von FAQ und teilweise Chatbots.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Zugriffe auf die Websites des Finanzministeriums, des Wirtschaftsministeriums und der Wirtschaftskammer Österreich sowie die Nutzung der Social Media der Wirtschaftskammer Österreich. Ein inhaltlicher Vergleich der Zugriffe auf die Websites der Ministerien sowie der Wirtschaftskammer Österreich war nicht durchgängig möglich, weil zum Teil auch allgemeine Anfragen zur COVID–19–Pandemie mitgezählt wurden.

Tabelle 9: Zugriffe auf Websites und Social Media hinsichtlich Härtefallfonds

Art der Informationseinholung	Finanzministerium	Wirtschaftsministerium	Wirtschaftskammer Österreich ¹
	Anzahl		
Website	41.734 ²	k.A.	1.649.140
davon			
Phase 1	k.A.	k.A.	1.127.565
Phase 2	k.A.	k.A.	521.575
FAQ	k.A. ⁴	91.000 ³	360.000
Chatbot	–	24.000 ⁵	110.000
Social Media	–	–	1.311.175

FAQ = Frequently Asked Questions (häufig gestellte Fragen)

k.A. = keine Angabe

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ

¹ mitgeteilt am 12. August 2020

² Laut Finanzministerium umfasste dies die Zugriffe auf die Pressemeldungen des Bundesministers für Finanzen vom 27. März 2020 und vom 27. Mai 2020.

³ laut Schätzung des Wirtschaftsministeriums mit Stand September 2020

⁴ Der Härtefallfonds war Teil einer Website des Finanzministeriums, die mehrere Maßnahmen darstellte. Daher war laut Finanzministerium eine Einzelauswahl bei der statistischen Erhebung nicht möglich.

⁵ Aufrufe betrafen laut Wirtschaftsministerium zu Beginn des Lockdowns (März 2020) zu 90 % andere COVID–19–Maßnahmen. Anfang September 2020 ging dieser Anteil auf rund zwei Drittel zurück.

Trotz des – aufgrund der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden Förderabwicklung des Härtefallfonds – noch unvollständigen Zahlenmaterials war erkennbar, dass die Website samt FAQ und die Social–Media–Kanäle der Wirtschaftskammer Österreich für die Förderwerberinnen und –werber die wesentlichsten Infor-

mationsquellen darstellten. Der Informationsbedarf war in der Phase 1 des Härtefallfonds am höchsten. Ausgehend von rd. 500.000 potenziellen Förderberechtigten⁷⁴ hatte jede Person der Zielgruppe die Website der Wirtschaftskammer Österreich über den Härtefallfonds durchschnittlich mehr als dreimal aufgerufen.

(2) Das Finanzministerium betrieb für den Härtefallfonds keine eigene Website, sondern stellte diesen auf seiner Website im Rahmen der FAQ zum Corona-Hilfspaket der österreichischen Bundesregierung zusammenfassend dar. Die auf seiner Website vorhandenen FAQ zum Härtefallfonds waren ab 3. April 2020 online verfügbar. Für weiterführende Informationen wurde auf die Website der Wirtschaftskammer Österreich verlinkt.

Im Hintergrund lief ein intensiver Abstimmungsprozess zwischen dem Finanzministerium und der Wirtschaftskammer Österreich, um Fehlerquellen durch widersprüchliche Darstellungen auf den verschiedenen Websites zu vermeiden. Nach Bedarf bezog das Finanzministerium das Wirtschaftsministerium in die Abstimmung ein. Das Finanzministerium, das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich richteten keine Steuerungsgruppe für einen abgestimmten Internetauftritt zum Härtefallfonds und zur Kommunikation der Förderrichtlinien ein.

Der Auftritt des Finanzministeriums in den Social-Media-Kanälen wurde nach eigenen Angaben als „Oneway-Kanal“ zur Information der Nutzerinnen und Nutzer genutzt.

(3) Das Wirtschaftsministerium stellte auf seiner Website umfangreiche Informationen zur COVID-19-Pandemie, ausgehend von Informationen über Reisebeschränkungen und Maßnahmen der Bundesregierung bis hin zu Maßnahmen der EU, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Welthandelsorganisation (WTO) zur Verfügung.

Der Härtefallfonds war in den Rubriken „Coronavirus Maßnahmen“ bzw. „Finanzielle Unterstützung & Hilfestellungen“ jeweils kurz unter „Härtefonds für EPU, Neue Selbstständige, Freie Dienstnehmer und Kleinstunternehmer“ sowie „Comeback-Bonus und weiterer Ausbau des Härtefallfonds“ dargestellt. Für weiterführende Informationen wurde auf die Website der Wirtschaftskammer Österreich verlinkt. Die FAQ des Wirtschaftsministeriums zu den COVID-19-Maßnahmen waren ab 27. März 2020 auf seiner Website abrufbar.

⁷⁴ laut Wirkungsorientierter Folgenabschätzung zum Härtefallfonds

Das Wirtschaftsministerium stellte seit 30. März 2020 zusätzlich in seinem, in das Unternehmensserviceportal integrierten, Chatbot MONA⁷⁵ standardisierte Antworten zum Härtefallfonds zur Verfügung.

(4) Die Website der Wirtschaftskammer Österreich war durch die umfangreichen FAQ hauptsächlich auf die Unterstützung der Förderwerberinnen und –werber bei der Antragstellung gerichtet. Eine Feedbackmöglichkeit zur Abwicklung des Härtefallfonds war überdies auf den Websites der Wirtschaftskammern in den Ländern eingerichtet.

Ab 21. März 2020 gab es die Möglichkeit, sich für einen elektronischen Härtefallfonds–Newsletter der Wirtschaftskammer Österreich anzumelden. Davon machten 105.667 Personen Gebrauch. Die Wirtschaftskammer Österreich versandte bis Anfang August 2020 insgesamt 36 Newsletter zum Thema Härtefallfonds.

Einige Wirtschaftskammern in den Ländern informierten zusätzlich über den Härtefallfonds. So veranstalteten die Wirtschaftskammern Kärnten, Niederösterreich und Wien Webinare⁷⁶ zum Ausfüllen von Förderanträgen durch die Förderwerberinnen und –werber. Die Wirtschaftskammern Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien versandten Newsletter zum Härtefallfonds.

- 41.2 Der RH hielt positiv fest, dass sowohl das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium als auch die Wirtschaftskammer Österreich die Förderwerberinnen und –werber vorwiegend über die elektronischen Medien informierten.

Nach Ansicht des RH erwiesen sich der enge Informationsaustausch zwischen dem Finanzministerium und der Wirtschaftskammer Österreich sowie die daraus resultierende Abstimmung der Inhalte der Websites zum Härtefallfonds für die Förderwerberinnen und –werber als zweckmäßig und transparent. Jedoch konnte die gesonderte zusätzliche Informationstätigkeit (z.B. Chatbot) des Wirtschaftsministeriums zu Unklarheiten bei den Förderwerberinnen und –werbern führen. Der RH bemängelte, dass es keine Steuerungsgruppe zur Abstimmung der Informationstätigkeit gab. Er verwies dazu auf seine Feststellungen in **TZ 14** zum Umsetzungsprozess in den beiden Ministerien.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, bei der Gestaltung von gemeinsamen Förderprojekten vorab eine Steuerungsgruppe zur externen Kommunikation der Förderung (Internetauftritte, FAQ etc.) einzurichten.

⁷⁵ Die Inhalte flossen aus einer Vielzahl von aktuellen Quellen in den Chatbot MONA ein. Ein Redaktionsteam aus dem Wirtschaftsministerium arbeitete alle Inhalte aus dem Ministerium in den Chatbot ein. Um das hausinterne Know-how zu erweitern, kamen zusätzliche Inhalte von anderen Ministerien und Institutionen, wie der Wirtschaftskammer Österreich, der aws, dem Arbeitsmarktservice Österreich u.a. hinzu.

⁷⁶ Im Zeitraum 22. April 2020 bis 8. Juni 2020 nahmen daran insgesamt knapp 1.000 Personen teil.

- 41.3 (1) Das Finanzministerium stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung des RH für die Gestaltung gemeinsamer Förderprojekte unter „normalen“ Umständen zu. In Zeiten der COVID–19–Pandemie treffe dies aber nicht zu.

Insbesondere bei den FAQ sei stets, vor allem aber bei Änderungen der Förderrichtlinie, zeitnah reagiert worden. Die dafür erforderlichen Abstimmungsprozesse würden reibungslos funktionieren, so dass Informationen auch tatsächlich rasch und effizient bereitgestellt worden seien.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums stehe es der Implementierung einer gemeinsamen Steuerungsgruppe mit dem Finanzministerium positiv gegenüber.

- 41.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass eine Steuerungsgruppe zur Abstimmung der an Förderwerberinnen und –werber gerichteten Informationstätigkeit ebenso rasch auf Förderrichtlinien–Änderungen hätte reagieren können. Die vielfältigen Informationen in unterschiedlicher Strukturierung konnten nach Ansicht des RH bei den interessierten Personen zu Unklarheiten über die Funktionsweise der Härtefallfondsförderung führen.

Rückmeldungen

- 42.1 (1) Das Finanzministerium, das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich wiesen grundsätzlich ein dreistufiges Anfragen– und Beschwerdemanagement auf.

Das Finanzministerium verfügte über eine sogenannte Corona–Hotline und befasste darüber hinaus Fachexpertinnen und –experten für komplexere Fragestellungen. Anfragen und Beschwerden, die auf diese Weise nicht beantwortet werden konnten oder direkt im Ministerbüro eingingen, wurden an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stabsstelle Corona im Generalsekretariat bzw. an einen Fachexperten aus der Sektion Steuerpolitik und Steuerrecht weitergeleitet. Dies betraf meist Auslegungsfragen der Förderrichtlinie.

Im Wirtschaftsministerium war das Bürgerservice die zentrale Kontakt– und Anlaufstelle. Bei komplexeren Fragestellungen wurden Fachexpertinnen und Fachexperten im Ministerium befasst. Anfragen und Beschwerden, die direkt im Ministerbüro eingingen, wurden teilweise von diesem auch beantwortet. Weiters stand im Wirtschaftsministerium seit Ende März 2020 zusätzlich der Chatbot MONA als zentraler „Infopoint“ für Unternehmen am Unternehmensserviceportal u.a. für Fragen zum Härtefallfonds zur Verfügung.

An die Wirtschaftskammer Österreich sowie an die Wirtschaftskammern in den Ländern konnten Anfragen und Beschwerden über die sogenannte „Härtefallfonds–Serviceline“ gerichtet werden. Die Wirtschaftskammerorganisation stand nach dem ersten Lockdown in den Ländern über ihre Landes– und Bezirksorganisationen auch mit persönlichen Ansprechpersonen vor Ort zur Verfügung. Komplexe Fälle bearbeitete in der Regel das in der Wirtschaftskammer Österreich angesiedelte „Supportteam Härtefall intern“. Die Wirtschaftskammer Österreich konnte sich bei komplexen Anfragen und Beschwerden, die eine Auslegung der Förderrichtlinie erforderten, sowohl an das Finanzministerium als auch an das Wirtschaftsministerium bzw. an beide wenden. Die Wirtschaftskammer Österreich war laut Abwicklungsvertrag zudem berechtigt, die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort bei Unklarheiten in der Abwicklung um Konkretisierung zu ersuchen (siehe [TZ 22](#)).

(2) Die an das Wirtschaftsministerium, das Finanzministerium und die Wirtschaftskammer Österreich gerichteten Anfragen und Beschwerden von den Förderinteressentinnen und Förderinteressenten verteilten sich wie folgt:

Tabelle 10: Anfragen und Beschwerden

Medium	Finanzministerium (Corona–Hotline)	Wirtschaftsministerium (Bürgerservice)	Wirtschaftskammer Österreich	Summe
Stichtag	7. September 2020	k.A.	4. August 2020	–
	Anzahl			
Telefon	6.571	1.300	13.336	21.207
E–Mail	1.061	500	16.240	17.801
Kontaktformular	–	k.A.	8.740	8.740
Summe	7.632	1.800	38.316	47.748
<i>davon</i>				
<i>als Beschwerden einzustufen</i>	3.330 ¹	500 ²	–	–

k.A. = keine Angabe

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ

¹ Schätzung der Corona–Hotline des Finanzministeriums vom 11. September 2020 im Rahmen des wöchentlichen Themenreports

² Schätzung des Wirtschaftsministeriums

Mehr als 80 % der Anfragen bzw. Beschwerden gingen an die Wirtschaftskammer Österreich. Die Anzahl dieser an die Wirtschaftskammer Österreich gerichteten Anfragen entsprach rund einem Fünftel der gesamten Fördernehmerinnen bzw. –nehmer bis Ende September 2020.

Das Finanzministerium wertete die Anfragen und Beschwerden zahlenmäßig sowie inhaltlich aus und dokumentierte dies im Zuge der wöchentlichen Themenreporte an den Bundesminister für Finanzen.

Das Wirtschaftsministerium wertete die Anfragen und Beschwerden im Zusammenhang mit dem Härtefallfonds nicht gesondert aus. Es lag lediglich eine zahlenmäßige Schätzung des Bürgerservice des Ministeriums vor.

In der Wirtschaftskammer Österreich waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Anfragen einerseits und die Beschwerden andererseits nicht getrennt erfasst.

Eine zusammenfassende, systematische Dokumentation und Auswertung der Beschwerden – über die Einzelauswertungen des Finanzministeriums, des Wirtschaftsministeriums sowie der Wirtschaftskammer Österreich hinausgehend – lag nicht vor. Dadurch waren u.a. Doppelzählungen von Beschwerden durch deren Weiterleitung z.B. von der Wirtschaftskammer Österreich an die Ministerien nicht auszuschließen. Weiters war eine Analyse der Beschwerdeinhalte und ihrer Stichhaltigkeit nur eingeschränkt möglich.

(3) Anhand von Einzelauswertungen waren folgende inhaltliche Schwerpunkte der Beschwerden festzustellen:

Tabelle 11: Wesentliche Beschwerdeinhalte

Finanzministerium	Wirtschaftsministerium	Wirtschaftskammer Österreich
Antragsformular zu kompliziert	kompliziertes, bürokratisches Antragsprozedere	lange Bearbeitungsdauer der Anträge (aufgrund von Änderungen der Förderrichtlinien und der damit verbundenen Bearbeitungsstopps)
Berechnungsblatt zu kompliziert	eingeschränkter Kreis der Förderberechtigten	Berechnung der Förderung unklar
72 Stunden Hochladezeit für den Ausweis zur Identifikation der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers zu kurz	grundsätzlich geringe Fördersumme	grundsätzlich geringe Fördersumme
viele Unsicherheiten bezüglich der Phasen und deren Wechselwirkungen (insbesondere hinsichtlich etwaiger Rückzahlungen)	Informationsmanagement unterschiedlich bewertet, positive Rückmeldungen sowie Kritik an teils späten Informationen zu konkreten Fördervoraussetzungen aufgrund von Förderrichtlinienänderungen hielten sich die Waage	Probleme mit spezifischen Ablehnungsgründen aufgrund einer Mitversicherung, eines Bezugs aus der Arbeitslosenversicherung sowie fehlender unternehmerischer Tätigkeit im Rahmen einer Anstellung in einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung
	Verpflichtung, steuerlich erfasst zu sein	Förderrichtlinien schwierig und unübersichtlich
		häufige Förderrichtlinienänderungen

Quellen: BMDW; BMF; WKÖ

Das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium führten – abgesehen von der qualitativen Erfassung der Beschwerden – keine systematische Zufriedenheitsmessung der Förderinteressentinnen und –interessenten durch.

Laut Wirtschaftskammer Österreich waren – mit Stand Anfang August 2020 – von 8.154 Nutzerinnen und Nutzern eines von ihr befüllten Social-Media-Kanals 86 % mit den Informationen zufrieden. Die positiven Bewertungen der Social-Media-Nutzerinnen und –Nutzer erreichten demnach mit Einführung des Härtefallfonds einen Höchststand; die meisten „Likes“ waren von März bis Mai 2020 zu verzeichnen. Jeweils mit der Änderung der Förderrichtlinien des Härtefallfonds häuften sich in der Regel die positiven Bewertungen der Social-Media-Nutzerinnen und –Nutzer. Mit zeitlichem Fortgang der Abwicklung des Härtefallfonds sank die Anzahl der Neubewertungen deutlich.

Eine über die Auswertung der Social-Media-Aktivitäten hinausgehende systematische Zufriedenheitsmessung des Härtefallfonds war im Abwicklungsvertrag der Wirtschaftskammer Österreich mit dem Wirtschaftsministerium nicht vorgesehen. Eine diesbezügliche bundesweite Auswertung lag daher im überprüften Zeitraum nicht vor.

(4) In einer Online-Umfrage der Universität Wien von Ende April/Anfang Mai 2020 unter Ein-Personen-Unternehmerinnen bzw. –Unternehmern und Kleinstunternehmerinnen bzw. Kleinstunternehmern beurteilten knapp zwei Drittel der rd. 1.200 Befragten den Härtefallfonds (Phase 2) mit „Nicht Genügend“. Rund 30 % der Befragten sahen in Phase 2 des Härtefallfonds eine Verbesserung gegenüber Phase 1, 40 % eine Verschlechterung.

Die Befragten wendeten in der Regel etwa zehn Stunden auf, um sich über die Corona-Hilfsmaßnahmen der Bundesregierung – wie Kurzarbeit oder Härtefallfonds – zu informieren.

42.2 Der RH hielt die vielfältigen Informations- und Beschwerdemöglichkeiten bei den an der Entwicklung bzw. Abwicklung des Härtefallfonds beteiligten Einrichtungen positiv fest.

Er wies jedoch auf die uneinheitliche Zufriedenheit der Förderzielgruppe bezüglich des Härtefallfonds hin. Nach Ansicht des RH fehlten bundesweit repräsentative Beurteilungen der Zufriedenheit mit dem Härtefallfonds, um allfällige Schwachstellen der überprüften Härtefallfondsförderung aus der Perspektive der Förderzielgruppe identifizieren zu können.

Kritisch hielt der RH weiters fest, dass keine bundesweite systematische Beschwerdedokumentation und –auswertung vorhanden war. Nach Ansicht des RH standen jedoch die Inhalte der Beschwerden mit seinen Feststellungen zum Förderdesign (TZ 11) und zur Förderabwicklung (TZ 22 bis TZ 24) weitgehend im Einklang.

Der RH empfahl dem Finanzministerium und dem Wirtschaftsministerium, im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich die Zufriedenheit der Förderwerberinnen und –werber bzw. Fördernehmerinnen und –nehmer des Härtefallfonds bundesweit systematisch zu erheben und zu beurteilen. Dies sollte die Basis für eine geeignete Auswertung allfälliger Schwachstellen sowie Entwicklungspotenziale des Härtefallfonds insbesondere im Hinblick auf dessen Fortführung sowie dessen Evaluierung bilden.

42.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde die Anregung des RH im Rahmen der Evaluierung aufgegriffen.

(2) Das Wirtschaftsministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Härtefallfonds im Auftrag des Finanzministeriums entsprechend der Förderrichtlinie evaluiert werde. Eine Auswertung der Zufriedenheit der Förderwerberinnen und –werber werde das Wirtschaftsministerium anregen.

Schnittstelle zur Transparenzdatenbank

Leistungsangebote

- 43 (1) Mit dem 3. COVID–19–Gesetz⁷⁷ wurde u.a. das Transparenzdatenbankgesetz geändert. Ziel der Änderung war die Abbildung sämtlicher Leistungen, die im Zusammenhang mit der Bewältigung der COVID–19–Pandemie vorgesehen wurden (z.B. Gelddarlehen, Geldzuwendungen, übernommene Haftungen, Bürgschaften, Garantien und Sachleistungen). Die Leistungsgeber sollten unverzüglich sowohl neue Leistungsangebote als auch Aufstockungen zu bereits bestehenden Leistungen als jeweils eigene Leistung in der Transparenzdatenbank anlegen und beginnend mit „COVID–19“ bezeichnen. Ebenso waren die Mitteilungen über die Leistungsgewährungen und Zahlungen von Leistungen in der Transparenzdatenbank zu erfassen.⁷⁸

Mit Stand 30. September 2020 waren in der Transparenzdatenbank insgesamt 111 mit „COVID–19“ bezeichnete Leistungen ausgewiesen, 63 davon vom Leistungsgeber Bund und 48 von den Ländern.

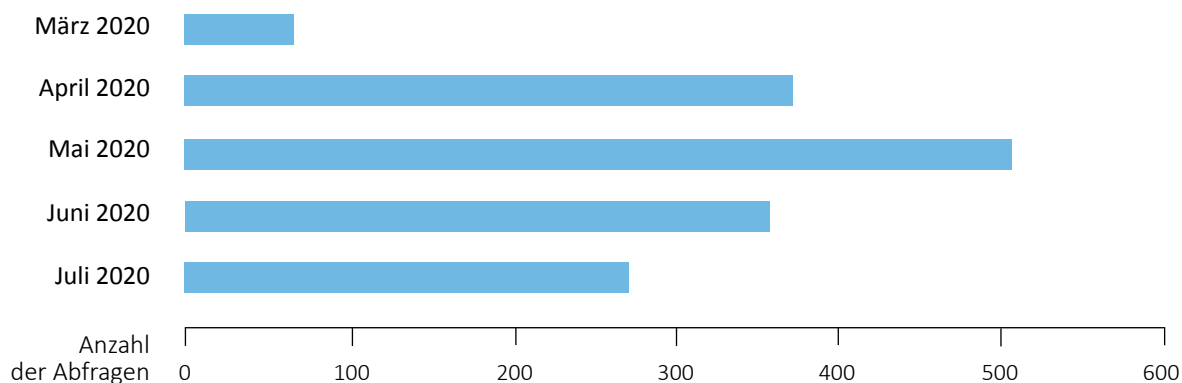
(2) Die Informationen zum Leistungsangebot „COVID–19 Härtefallfonds“ standen der Öffentlichkeit ab 27. März 2020 am Transparenzportal zur Verfügung. Das Wirtschaftsministerium schien als Leistungsgeber auf, die Wirtschaftskammer Österreich – als Abwicklungsstelle – war als zuständige Stelle ausgewiesen.

⁷⁷ BGBl. I 23/2020

⁷⁸ Zahlungen waren grundsätzlich nur auf Bundesebene verpflichtend zu erfassen. Die Länder hatten nur die Leistungsangebote einzumelden.

(3) Zum Stichtag 1. August 2020 war das Leistungsangebot „COVID–19 Härtefallfonds“ 1.586 Mal über das Transparenzportal abgefragt worden. Die höchste Anzahl an Abfragen erfolgte im Mai 2020, wie folgende Abbildung zeigt:

Abbildung 11: Transparenzportalabfragen Härtefallfonds; Stand 1. August 2020



Quelle: BMF; Darstellung: RH

Eingemeldete Auszahlungen

44.1 (1) Für COVID–19–Förderungen galt laut Transparenzdatenbankgesetz 2012⁷⁹ bereits seit Anfang April 2020 die Verpflichtung, dass zusätzlich zu den Zahlungen auch bereits die Leistungsgewährungen in der Transparenzdatenbank zu erfassen waren.

(2) Die Wirtschaftskammer Österreich führte als Abwicklungsstelle für den Härtefallfonds die Mitteilungen über die Gewährung und Auszahlung von Leistungen über eine automatisierte Schnittstelle an die Transparenzdatenbank durch. Sie meldete erste Fälle zur Phase 1 am 18. Mai 2020 ein und führte per 25. Mai 2020 Massenübertragungen durch. Einmeldungen zur Phase 2 erfolgten ab 5. Juni 2020 laufend (zumindest täglich).

⁷⁹ BGBl. I 99/2012 i.d.g.F.

Der Vergleich einer Auswertung aus der Transparenzdatenbank zum Stichtag 1. August 2020 mit den Daten aus dem Statusbericht der Wirtschaftskammer Österreich an das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium zum Stichtag 29. Juli 2020 zeigte jedoch Differenzen:⁸⁰

Tabelle 12: Datenvergleich Transparenzdatenbank und Statusbericht

Transparenzdatenbank per 1. August 2020		Statusbericht per 29. Juli 2020		Differenz Transparenzdatenbank zum Statusbericht
eindeutige Fördernehmerinnen und Fördernehmer der Phase 1 und Phase 2	Anzahl	Fördernehmerinnen und Fördernehmer	Anzahl	
	166.020		185.716	19.696
Auszahlungsbetrag der Phase 1 und Phase 2	in Mio. EUR	ausbezahltes Fördervolumen	in Mio. EUR	
	394,07		423,73	29,66

Quellen: BMDW; BMF

(3) Die Wirtschaftskammer Österreich konnte die Genehmigungen und Zahlungen nur für solche Fördernehmerinnen und –nehmer in die Transparenzdatenbank einmelden, die über ein eindeutiges bereichsspezifisches Personenkennzeichen verfügten. Dieses leitete sich bei natürlichen Personen aus der Zahl des Zentralen Melderegisters ab.

Bei rd. 13.000 Förderfällen in der Phase 1 und bei rd. 6.700 Förderanträgen in der Phase 2 war dies laut Wirtschaftskammer Österreich nicht der Fall; die diesbezüglichen Informationen fehlten daher in der Transparenzdatenbank.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Stand 16. September 2020) stellte die Wirtschaftskammer Österreich Überlegungen an, wie mit den Fällen ohne eindeutiges bereichsspezifisches Personenkennzeichen weiter verfahren werden sollte. Sie führte dazu Gespräche mit der E–Government–Abteilung bzw. der Stammzahlenregisterbehörde des Wirtschaftsministeriums und dem für die operative Vergabe von verschlüsselten bereichsspezifischen Personenkennzeichen zuständigen Bundesministerium für Inneres (einzelne Fälle konnten von diesem Anfang September 2020 bereits identifiziert werden). Die Wirtschaftskammer Österreich strebte eine möglichst wirtschaftliche Lösung bei der Bearbeitung der Fälle an.

44.2 Der RH merkte kritisch an, dass per 16. September 2020 rd. 19.700 Zahlungen aus der Phase 1 und der Phase 2 des Härtefallfonds in der Transparenzdatenbank nicht erfasst waren. Da zu den Personen, die diese Zahlungen erhalten hatten, keine

⁸⁰ Die Daten wurden nicht zum selben Datum abgeglichen, weil das Datenclearing nach Übertragung der Daten an die Transparenzdatenbank und bis zum tatsächlichen Einspielen der Daten in die Transparenzdatenbank bis zu 72 Stunden dauerte.

eindeutigen bereichsspezifischen Personenkennzeichen verfügbar waren, konnte die Wirtschaftskammer Österreich Härtefallfondsförderungen in Höhe von insgesamt 29,66 Mio. EUR nicht in die Transparenzdatenbank einmelden. Die Daten in der Transparenzdatenbank waren daher zu diesem Zeitpunkt nach Ansicht des RH nur eingeschränkt für Steuerungs- und Informations- oder Überprüfungs Zwecke geeignet.

Der RH wertete die Bemühungen der Wirtschaftskammer Österreich positiv, in Kooperation mit dem Wirtschaftsministerium und dem Bundesministerium für Inneres die Förderwerberinnen und –werber ohne bereichsspezifisches Personenkennzeichen zu identifizieren und diese Fälle in der Transparenzdatenbank nachzuerfassen.

Behördenabfragen

45.1 (1) Grundsätzlich abfrageberechtigte Stellen in Bezug auf die Daten zum Härtefallfonds in der Transparenzdatenbank waren:

- das Wirtschaftsministerium als Leistungsgeber,
- die Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle sowie
- die jeweils für die betreffenden Fördernehmerinnen und –nehmer zuständigen Finanzämter gemäß dem COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz.

Alle über die Transparenzdatenbank abgerufenen Daten durften ausschließlich für Überprüfungs Zwecke verwendet werden und unterlagen der Geheimhaltung.

Eine Auswertung zum Stichtag 1. August 2020 zeigte, dass bis zu diesem Zeitpunkt keine dieser abfrageberechtigten Stellen eine Behördenabfrage durchgeführt hatte.

(2) Eine Fördervoraussetzung nach den Förderrichtlinien war, dass keine weiteren Förderungen in Form von Barauszahlungen durch Gebietskörperschaften bezogen wurden, die der Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie dienten.⁸¹

Die Wirtschaftskammer Österreich war gemäß den Förderrichtlinien im Rahmen der Überprüfung der Angaben zur Gewährung, Einstellung oder Rückforderung der Härtefallfondsförderung zur Abfrage aus der Transparenzdatenbank berechtigt, jedoch nicht verpflichtet. Die Wirtschaftskammer Österreich sah daher in den Wirtschaftskammern in den Ländern im Zuge der Förderentscheidung auch keine Einsichtnahme in die Transparenzdatenbank vor. Sie begründete diese Entscheidung mit der massiven Komplexität solcher Abgleiche.

⁸¹ Bestimmte Förderungen, wie beispielsweise die Corona-Kurzarbeit oder der Corona-Familienhärteausgleich, sowie staatliche Garantien waren davon ausgenommen.

Die Fördernehmerinnen und –nehmer hatten im Zuge der Antragstellung selbst zu erklären, dass sie die Fördervoraussetzungen erfüllten.

(3) Um ungewollte Mehrfachförderungen auszuschließen, hatte die Wirtschaftskammer Österreich laut Abwicklungsvertrag im Rahmen der nachgelagerten Kontrolle auch die Eintragungen der Transparenzdatenbank heranzuziehen. Am 22. Juli 2020 ließ die Wirtschaftskammer Österreich für drei Beschäftigte eine Abfrageberechtigung auf die entsprechenden Daten in der Transparenzdatenbank durch das Finanzministerium einrichten.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Stand 16. September 2020) hatte die Wirtschaftskammer Österreich die Vorgangsweise zur Prüfung auf Mehrfachförderungen in der Transparenzdatenbank im Rahmen der nachgelagerten Kontrolle mit dem Wirtschaftsministerium noch nicht final abgestimmt.

- 45.2 Der RH beurteilte den vorgesehenen Datenabgleich mit der Transparenzdatenbank zur Überprüfung auf Mehrfachförderungen im Rahmen der nachgelagerten Kontrolle grundsätzlich positiv. Er merkte jedoch kritisch an, dass der Abwicklungsvertrag zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich einen solchen zwar vorsah, jedoch nicht genauer ausführte, wie dabei vorzugehen wäre. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte die Wirtschaftskammer Österreich noch keine final abgestimmte Vorgangsweise mit dem Wirtschaftsministerium festgelegt.

Der RH empfahl dem Wirtschaftsministerium und der Wirtschaftskammer Österreich, die Vorgangsweise beim Abgleichen auf Mehrfachförderungen mittels der Transparenzdatenbank im Rahmen der im Abwicklungsvertrag vorgesehenen nachgelagerten Kontrolle rasch zu klären. Dabei wären auch automatisiert durchführbare Abgleiche zu erwägen.

- 45.3 (1) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums seien entsprechend dem Abwicklungsvertrag Kontrollen zum Ausschluss ungewollter Mehrfachförderungen – durch Überprüfung der Eintragungen in der Transparenzdatenbank – ex post vorgesehen und jedenfalls Teil des Ex–post–Prüfkonzepts. Der Aspekt der automatisierten Abgleiche werde dabei jedenfalls mitberücksichtigt.

(2) Die Wirtschaftskammer Österreich teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Details der nachgelagerten Kontrolle (Ex–post–Prüfung) – inklusive eines Abgleichs von eventuellen Mehrfachförderungen mittels der Transparenzdatenbank – Gegenstand der Konzeptentwicklung und in laufender Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium seien.

Für den Abgleich mit der Transparenzdatenbank werde eine automatisierte Auswertung als Basis für die individuelle Prüfung angestrebt. Daher sei es notwendig, in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium und den Verantwortlichen der Transparenzdatenbank eine detaillierte Abfrage (Förderrichtlinie des Härtefallfonds im Verhältnis zu den weiteren Inhalten der Transparenzdatenbank) zu formulieren und die konkrete technische Durchführung festzulegen.

- 45.4 Der RH würdigte positiv, dass das Wirtschaftsministerium und die Wirtschaftskammer Österreich für den Abgleich mit der Transparenzdatenbank automatisierte Auswertungen als Basis für die individuelle Prüfung anstrebten. Er betonte, dass im Rahmen der im Abwicklungsvertrag vorgesehenen nachgelagerten Kontrolle rasch zu klären wäre, wie beim Abgleich auf Mehrfachförderungen mittels der Transparenzdatenbank vorzugehen ist. Der RH hielt jedoch fest, dass die Transparenzdatenbank in der Praxis nicht ausreichend für Steuerungszwecke genutzt wird.

Berichtswesen und strategisches Controlling

- 46.1 (1) Das Härtefallfondsgesetz sah quartalsweise Berichtspflichten des Bundesministers für Finanzen an den Budgetausschuss des Nationalrats über sämtliche Maßnahmen, die nach dem Härtefallfondsgesetz ergriffen wurden, vor. Insbesondere waren die finanziellen Auswirkungen der gesetzten Maßnahmen auszuweisen.

Dieser Berichtspflicht kam der Bundesminister für Finanzen monatlich im Rahmen der gemäß Bundeshaushaltsgesetz 2013⁸² üblichen Budgetberichterstattung an den Budgetausschuss nach und legte bis Dezember 2020 insgesamt neun Berichte vor.⁸³

(2) Im Abwicklungsvertrag waren Berichtspflichten der Wirtschaftskammer Österreich an die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort normiert. Die Wirtschaftskammer Österreich hatte tägliche kumulative Zeitreihen zu im Abwicklungsvertrag angeführten Kennzahlen (z.B. Anzahl der Förderanträge, der Fördernehmerinnen und –nehmer und Förderzu– und –absagen) zu erstellen, aufgeschlüsselt nach Ländern, Branchen und Art der Fördernehmerin bzw. des Fördernehmers gemäß Härtefallfondsgesetz.

⁸² BGBl. I 139/2009 i.d.g.F.

⁸³ Das Finanzministerium verwendete die täglichen Statusberichte der Wirtschaftskammer Österreich als Grundlage für seine monatlichen Berichte an den Budgetausschuss des Nationalrats.

Diese „Statusberichte“ übermittelte die Wirtschaftskammer Österreich seit 30. März 2020 werktags per E-Mail sowohl an das Wirtschaftsministerium als auch an das Finanzministerium. Das Wirtschaftsministerium legte die täglichen Statusberichte aktenmäßig ab.

Die Statusberichte enthielten u.a. folgende Informationen zu den eingelangten Förderanträgen, die tagfertig kumuliert dargestellt waren:

- Anzahl der Förderanträge nach Status (eingelangt, prüfbereit, ausbezahlt etc.),
- bisher ausbezahlte Fördersumme (Verfügungsrest),
- Art der Unternehmerin bzw. des Unternehmers (Ein-Personen-Unternehmerin bzw. -Unternehmer, Freie Dienstnehmerin bzw. -nehmer, Kleinstunternehmerin bzw. -unternehmer) sowie
- Branchenaufteilung nach Selbstzuordnung der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers gemäß Online-Antragsformular.

Die in den Statusberichten enthaltenen Daten waren auf die geplante Evaluierung des Härtefallfonds (TZ 34) hinsichtlich Datenqualität und -umfang nicht abgestimmt. So war eine chronologische Darstellung (z.B. einzelne Wochen, Monate) nicht enthalten. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erfolgten Anfragen verschiedener Wirtschaftsforschungsinstitute an das Wirtschaftsministerium, die eine Analyse der COVID-19-Maßnahmen der Bundesregierung zum Härtefallfonds planten.

Weiters lagen Vorgaben für die Gestaltung eines strategischen Controllings zur Beurteilung der Erfüllung der Ziele der Bundesregierung sowie der volkswirtschaftlichen Wirkung des Härtefallfonds basierend auf systematischen, vorwiegend quantitativen, Auswertungen der Statusberichte im Wirtschaftsministerium nicht vor.

Auf Nachfrage des RH nach zusätzlichen Kennzahlen erweiterte die Wirtschaftskammer Österreich die täglichen Statusberichte per Ende August 2020 insbesondere um eine Aufgliederung der Anzahl der Fördernehmerinnen und -nehmer je ausbezahltes Fördervolumen, die Anzahl der Förderanträge pro Fördernehmerin bzw. -nehmer, die zur Auszahlung gelangten, und um eine Aufteilung nach Geschlecht.

(3) Laut Darstellung des Wirtschaftsministeriums analysierte das Kabinett der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort die Statusberichte. Das Ergebnis floss demnach in ein tägliches Ministerbriefing mit ein. Die Analysen der Sektionsleitung und der Fachabteilung würden regelmäßig erfolgen und eine Plausibilitätsprüfung der vorgelegten Daten umfassen. Gleichzeitig würden Rückschlüsse über die Wirkung der Härtefallfondsförderung auf Basis des Stands der Förderabwicklung gezogen und allenfalls ergänzende Informationen von der Wirtschaftskammer Österreich angefordert.

Tatsächlich lag eine umfangreiche elektronische Korrespondenz zwischen der Fachabteilung bzw. Fachsektion und dem Kabinett der Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sowie der Wirtschaftskammer Österreich vor. Diese umfasste u.a. Einzelanfragen, Beurteilung von Sachfragen zur Gestaltung und Weiterentwicklung der Förderrichtlinie sowie zur Abwicklung und zu anlassbezogenen Auswertungen von Abwicklungsdaten.

(4) Das Wirtschaftsministerium definierte als strategisches Controlling die Vermeidung potenzieller Risiken, die einen möglichen finanziellen Schaden hervorrufen könnten und bezeichnete dies als Risikocontrolling. Ziel war die reibungslose Abwicklung des Härtefallfonds. Die Datengrundlage dafür lieferten laut Wirtschaftsministerium das Prüfkonzept, die täglichen Statusberichte und die Monatsberichte⁸⁴ der Wirtschaftskammer Österreich, die Prüfberichte der Buchhaltungsagentur des Bundes sowie das Beschwerdemanagement.

- 46.2 Der RH hielt fest, dass die monatlichen Berichte des Bundesministers für Finanzen an den Budgetausschuss des Nationalrats sowie die täglichen Statusberichte der Wirtschaftskammer Österreich an das Wirtschaftsministerium und an das Finanzministerium die rechtlichen Vorgaben erfüllten.

Nach Ansicht des RH konnte das Risikocontrolling des Wirtschaftsministeriums ein systematisches strategisches Controlling, das die volkswirtschaftliche Wirkung des Härtefallfonds bzw. die Erfüllung der Ziele der Bundesregierung beurteilen sollte, nur teilweise ersetzen (siehe [TZ 9](#) und [TZ 42](#)). Der RH wies in diesem Zusammenhang auf die geplante Evaluierung sowie auf die Anfragen der Wirtschaftsforschungsinstitute hin, welche auf Daten aus der Härtefallfondsförderung zuzugreifen beabsichtigten.

Der RH empfahl dem Wirtschaftsministerium, im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich das Risikocontrolling zu einem systematischen strategischen Controlling der volkswirtschaftlichen Wirkungen der Härtefallfondsförderung auszubauen, um u.a. zeitnah neben der Sicherung einer effizienten Steuerung des Härtefallfonds auch dessen Evaluierung sowie volkswirtschaftliche Analysen zu unterstützen.

- 46.3 Laut Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums sehe es sich für das Abwicklungs- und Risikocontrolling verantwortlich. Dem Finanzministerium obliege das Controlling der volkswirtschaftlichen Wirkungen. Diese seien beispielsweise in der vom Finanzministerium beauftragten WIFO-Studie „Wirtschaftspolitische Maßnahmen

⁸⁴ Anknüpfend an die Entwicklung des Prüfkonzepts hatte die Wirtschaftskammer Österreich ab 2021 auch einen monatlichen Bericht an das Wirtschaftsministerium über die „Technisch-Organisatorische Abwicklung des Härtefallfonds“ zu liefern. Der Monatsbericht diene als Übersicht über jene Themenfelder, die seitens der Wirtschaftskammer Österreich zu erledigen oder noch offen waren.

zur Abfederung der COVID-19-Pandemie; Mikro- und Makroökonomische Analyse zur konjunkturellen, fiskalischen und verteilungspolitischen Wirkung“ näher beleuchtet. Diese Studie berücksichtigt nicht nur den Härtefallfonds, sondern darüber hinausgehende wirtschaftspolitisch relevante COVID-Maßnahmen.

- 46.4 Der RH stellte klar, dass er ein (zeitnahes) strategisches Controlling der volkswirtschaftlichen Wirkungen der Härtefallfondsförderung durch das Wirtschaftsministerium in Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich – aufgrund der unmittelbaren Verfügbarkeit der Daten aus dem Abwicklungsprozess – empfohlen hatte. Damit sollte ermöglicht werden, rasch auf allfällige Fehlentwicklungen zu reagieren. Eine abschließende – über ein strategisches Controlling hinausgehende – Evaluierung der volkswirtschaftlichen Wirkungen der Härtefallfondsförderung durch das Wirtschaftsministerium war nicht Gegenstand der Empfehlung.

Mittelbereitstellung, finanzgesetzlicher Vollzug

Haushaltsrechtlicher Rahmen

- 47 (1) Der Bedarf, Mittel für COVID-19-Maßnahmen bereitzustellen, entstand Mitte März 2020 aus dem Ziel der Bundesregierung, mit dem Härtefallfonds die zu erwartenden negativen wirtschaftlichen Auswirkungen auf österreichische Unternehmen finanziell abzufedern.

(2) Das Mitte März 2020 geltende Budget für den Bundeshaushalt 2020 war kein reguläres Budget, sondern ein gesetzliches Budgetprovisorium, aufgrund dessen – bis zur Erlassung eines regulären Budgets bzw. Bundesfinanzgesetzes für 2020 – das Bundesfinanzgesetz des Vorjahres mit seinen Auszahlungsobergrenzen anzuwenden war. Das Budgetprovisorium hätte im Frühling 2020 vom regulären Budget bzw. Bundesfinanzgesetz 2020 abgelöst werden sollen, dazu kam es jedoch aufgrund der COVID-19-Pandemie und des ersten Lockdowns vorerst nicht. Die Mittelverwendungsüberschreitungen für die Finanzierung der COVID-19-Maßnahmen waren daher bis zum Inkrafttreten des regulären Budgets bzw. Bundesfinanzgesetzes 2020 auf Basis des Budgetprovisoriums zu beantragen und genehmigen.

Mittel, die bei der Erstellung des Budgets für den Bundeshaushalt nicht berücksichtigt wurden bzw. werden konnten, müssen im Wege sogenannter Mittelverwendungsüberschreitungen beantragt bzw. bereitgestellt werden. Solche Überschreitungen dürfen grundsätzlich nur aufgrund einer Ermächtigung des Bundesministers für Finanzen gemäß dem jeweils geltenden Budget bzw. Bundesfinanzgesetz auf der Grundlage

des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 und nach den Bestimmungen der Mittelverwendungsüberschreitungs-Verordnung erfolgen⁸⁵.

(3) Der Nationalrat beschloss das Budget mit dem Bundesfinanzgesetz 2020 am 29. Mai 2020.⁸⁶ Seither waren die Mittelverwendungsüberschreitungen für die Finanzierung der COVID-19-Maßnahmen auf dieser Grundlage zu beantragen und genehmigen.

Mittel für den Härtefallfonds

48.1 (1) Die Mittel für den Härtefallfonds waren dem Wirtschaftsministerium aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds zur Verfügung zu stellen. Der COVID-19-Krisenbewältigungsfonds war in der Untergliederung 45 „Bundesvermögen“ eingerichtet und konnte mit bis zu 28 Mrd. EUR dotiert werden, die aus Kreditoperationen des Bundes aufzubringen waren.

(2) Der Härtefallfonds war im Bundeshaushalt in der Untergliederung 40 „Wirtschaft“ eingerichtet worden. Die Mittel für den Härtefallfonds betrugen gemäß Härtefallfondsgesetz⁸⁷ maximal 1 Mrd. EUR. Nach einer Novellierung⁸⁸, u.a. zur Einbeziehung der Agrarmarkt Austria in die Abwicklung der Förderungen aus dem Härtefallfonds und zur Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten, betrug der Maximalbetrag 2 Mrd. EUR.

(3) Die notwendige Mittelverwendungsüberschreitung für die Finanzierung des Härtefallfonds beantragte das Wirtschaftsministerium Ende März 2020 in der Höhe von 1 Mrd. EUR beim Bundesminister für Finanzen auf Grundlage des gesetzlichen Budgetprovisoriums gegen Bedeckung durch Mehreinzahlungen bzw. -erträge aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds.

Der Antrag zur Mittelverwendungsüberschreitung war im Wesentlichen mit den Zielen des Härtefallfonds begründet, nahm Bezug auf die Förderrichtlinien zum Härtefallfonds und enthielt als Beilage den Abwicklungsvertrag mit der Wirtschaftskammer Österreich.

Weiters war dem Antrag die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Härtefallfonds angeschlossen. Das Wirtschaftsministerium rechnete demnach mit 500.000 Förderfällen bzw. -anträgen mit einem maximalen Auszahlungsbetrag von je 1.000 EUR in der Phase 1 – somit in Summe mit Auszahlungen von 500 Mio. EUR.

⁸⁵ BGBl. II 512/2012; das Bundeshaushaltsgesetz 2013 beinhaltet zusätzliche Ausnahmeregelungen für Gefahr im Verzug und den Verteidigungsfall.

⁸⁶ BGBl. I 46/2020

⁸⁷ BGBl. I 16/2020

⁸⁸ BGBl. I 23/2020

Dieser Annahme lag eine Abschätzung der potenziell „Anspruchsberechtigten“ durch ein Wirtschaftsforschungsinstitut vom 21. März 2020 zugrunde, die rd. 500.000 „Anspruchsberechtigte“ nannte. Seit der Erstellung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung wurde der Kreis der Förderberechtigten mehrfach erweitert.

Zur Phase 2 enthielt die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung keine Daten, was das Wirtschaftsministerium mit der Dringlichkeit bei der Implementierung des Härtefallfonds im März 2020 begründet hatte. Gleichzeitig stellte es in Aussicht, die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung bei einem weiteren Antrag auf Mittelverwendungsüberschreitung anzupassen.

Diese Anpassung erfolgte im August 2020, allerdings war kein neuerlicher Antrag auf Mittelverwendungsüberschreitung erforderlich, weil der Betrag von 1 Mrd. EUR noch nicht ausgeschöpft war. Bis 30. September 2020 wurden 584,91 Mio. EUR, bis 31. Dezember 2020 895,91 Mio. EUR aus dem Härtefallfonds ausbezahlt.

Die angepasste Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zum Härtefallfonds vom August 2020 ging von rd. 840.000 Förderfällen bzw. –anträgen mit einem maximalen Auszahlungsbetrag von 1.100 EUR je Förderfall, somit in Summe von Auszahlungen von 920,23 Mio. EUR aus.

- 48.2 Der RH hielt kritisch fest, dass das Wirtschaftsministerium die für die Phase 1 vorliegende Wirkungsorientierte Folgenabschätzung erst im August 2020 für die Phase 2 adaptierte.

[Er empfahl dem Wirtschaftsministerium, im Hinblick auf die Verlängerung des Härtefallfonds bis Mitte März 2021 für zu erwartende Mittelverwendungsüberschreitungen zeitnah die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung durchzuführen.](#)

- 48.3 Das Wirtschaftsministerium sei laut seiner Stellungnahme dazu übergegangen, dem Finanzministerium Wirkungsorientierte Folgenabschätzungen auch zu den Mittelverwendungsüberschreitungsanträgen zur Verfügung zu stellen. Damit werde der Empfehlung des RH Rechnung getragen.

Bereitstellung der Mittel an die Wirtschaftskammer Österreich

- 49.1 Das Wirtschaftsministerium hatte gemäß Härtefallfondsgesetz die liquiden Mittel für die Härtefallfondsförderungen der Wirtschaftskammer Österreich bereitzustellen.

Bis 31. Dezember 2020 erhielt die Wirtschaftskammer Österreich vier Überweisungen vom Wirtschaftsministerium von insgesamt 1 Mrd. EUR. Sie zahlte bis zu diesem Zeitpunkt 895,91 Mio. EUR an die Fördernehmerinnen und –nehmer aus.

Die erste Tranche von 400 Mio. EUR überwies das Wirtschaftsministerium am 27. März 2020 zeitgleich mit dem Beginn der Antragstellung der Phase 1. Die weiteren drei Überweisungen von je 200 Mio. EUR erfolgten nach Anforderungen durch die Wirtschaftskammer Österreich am 26. Juni 2020, am 9. September 2020 und am 26. November 2020. Diese Anforderungen enthielten jeweils eine Vorscheurechnung über den erwarteten Auszahlungsverlauf auf Basis der bereits erfolgten Auszahlungen der Wirtschaftskammer Österreich.

- 49.2 Nach Ansicht des RH überwies das Wirtschaftsministerium die vier Tranchen an die Wirtschaftskammer Österreich zeitgerecht, um die Liquidität der Wirtschaftskammer Österreich für die Auszahlung der Härtefallfondsförderung sicherzustellen.

Schlussempfehlungen

50 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Finanzen; Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

- (1) Bei der Formulierung von Förderrichtlinien wäre eine klare und konsistente Beschreibung des Förderziels bzw. der grundsätzlichen Funktionsweise der Förderung sicherzustellen. (TZ 11)
- (2) Im Vorfeld einer allfälligen Neueinführung von ressortübergreifenden Förderinstrumenten sollten die Zuständigkeiten der mit der Konzeption und Umsetzung befassten Ministerien hinsichtlich der fachlichen Expertise kritisch beurteilt werden; allfällige weitere Stakeholder – z.B. aus dem Bereich Arbeitsmarkt – wären einzubeziehen. (TZ 13)
- (3) Der Umsetzungsprozess des Härtefallfonds wäre nach dessen Abwicklung intern zu evaluieren; die daraus gewonnenen Ergebnisse wären z.B. als Notfallplan für ähnlich gelagerte Anforderungen festzulegen. (TZ 14)
- (4) Personelle Engpässe bei Schlüsselfunktionen sollten von vornherein identifiziert und vermieden werden, indem Vertretungsregelungen implementiert werden. (TZ 14)
- (5) Mehrfache Änderungen von Förderrichtlinien in dichter zeitlicher Abfolge und deren rückwirkende Anwendung wären im Hinblick auf den damit verbundenen Aufwand bei der Abwicklung sowie zur Sicherstellung der Rechtssicherheit und der Transparenz der Förderung möglichst zu vermeiden. (TZ 15)
- (6) Die Fördervoraussetzungen sollten in den Förderrichtlinien präzise festgelegt werden. FAQ sollten vornehmlich der Erhöhung des Verständnisses für die Beantragung und der besseren Nachvollziehbarkeit der Förderkriterien bei den Förderwerberinnen und Förderwerbern dienen. (TZ 16)
- (7) Fördervoraussetzungen sollten lückenlos im Einklang mit den gesetzlichen Grundlagen festgelegt werden. (TZ 17)
- (8) Auch unter zeitlich restriktiven Bedingungen bei der Förderkonzeption sowie bei der Gestaltung der Förderrichtlinien wäre der Aufwand für die möglichst anwenderfreundliche und verwaltungsökonomische Förderabwicklung und Förderkontrolle zumindest grob abzuschätzen und mitzubersichtigen. (TZ 19)

- (9) Finanzielle Ungleichbehandlungen der Fördernehmerinnen und Fördernehmer bei der Förderhöhe wären durch eine geeignete Gestaltung der Förderrichtlinie auszuschließen. (TZ 20)
- (10) Bei Auslegungsfragen der Förderrichtlinie wäre gegenüber der Wirtschaftskammer Österreich als Abwicklungsstelle ein abgestimmtes Vorgehen sicherzustellen. (TZ 22)
- (11) Im Hinblick auf die Fördertätigkeit der Ministerien wären Maßnahmen zur Verfügbarkeit von erforderlichen aktuellen Daten im Arbeitslosenversicherungsbereich zu erarbeiten und nach Maßgabe von Nutzen–Kosten–Überlegungen umzusetzen. (TZ 28)
- (12) Basierend auf den gesetzlichen Grundlagen sowie den Förderrichtlinien wären für die Einrichtungen der Förderkontrolle klare Vorgaben zur nachgelagerten Kontrolle der Fördervoraussetzungen festzulegen, um die Rechtssicherheit und Qualität der Kontrolle sicherzustellen. (TZ 35)
- (13) Die nachgelagerten Kontrollen der Fördervoraussetzungen wären aufeinander abzustimmen, um den Ressourceneinsatz zu optimieren. (TZ 35)
- (14) Bei der Gestaltung von gemeinsamen Förderprojekten sollte vorab eine Steuerungsgruppe zur externen Kommunikation der Förderung (Internetauftritte, FAQ etc.) eingerichtet werden. (TZ 41)
- (15) Im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich sollte die Zufriedenheit der Förderwerberinnen und Förderwerber bzw. Fördernehmerinnen und Fördernehmer des Härtefallfonds bundesweit systematisch erhoben und beurteilt werden. Dies sollte die Basis für eine geeignete Auswertung allfälliger Schwachstellen sowie Entwicklungspotenziale des Härtefallfonds insbesondere im Hinblick auf dessen Fortführung sowie dessen Evaluierung bilden. (TZ 42)

Bundesministerium für Finanzen

- (16) Bei der Festlegung der Fördervoraussetzungen im Rahmen der Förderrichtlinien wäre durchgängig auf unionsrechtliche Vorgaben Bedacht zu nehmen. (TZ 18)

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

- (17) Im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich wären die noch offenen Fragen des Umsetzungsablaufs des Härtefallfonds umgehend zu klären sowie das Prüfkonzert als wesentlicher Eckpunkt der Förderabwicklung zeitnah fertigzustellen und definitiv freizugeben. (TZ 23)
- (18) Im Zusammenwirken mit der Wirtschaftskammer Österreich sollte das Risikocontrolling zu einem systematischen strategischen Controlling der volkswirtschaftlichen Wirkungen der Härtefallfondsförderung ausgebaut werden, um u.a. zeitnah neben der Sicherung einer effizienten Steuerung des Härtefallfonds auch dessen Evaluierung sowie volkswirtschaftliche Analysen zu unterstützen. (TZ 46)
- (19) Im Hinblick auf die Verlängerung des Härtefallfonds bis Mitte März 2021 sollte für zu erwartende Mittelverwendungsüberschreitungen zeitnah die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung durchgeführt werden. (TZ 48)

Bundesministerium für Finanzen; Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort; Wirtschaftskammer Österreich

- (20) Die richtlinienkonforme Ausgestaltung der Antragsformulare für die Härtefallfondsförderung sollte sichergestellt werden. (TZ 26)
- (21) Grundsätzlich sollte künftig auch eine elektronische Antragstellung mittels Handy-Signatur in Erwägung gezogen werden. (TZ 29)

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort; Wirtschaftskammer Österreich

- (22) Bei der Fördermittelvergabe wäre die Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips gemäß dem Abwicklungsvertrag sicherzustellen; insbesondere wäre die gesammelte Freigabe von Förderbeträgen zu vermeiden. (TZ 31)
- (23) Die Vorgangsweise beim Abgleichen auf Mehrfachförderungen mittels Transparenzdatenbank im Rahmen der im Abwicklungsvertrag vorgesehenen nachgelagerten Kontrollen sollte rasch geklärt werden. Dabei wären auch automatisiert durchführbare Abgleiche zu erwägen. (TZ 45)

Wirtschaftskammer Österreich

- (24) Bereits beim Link zum Online–Antragsformular wäre die beschränkte Dauer der Eingabemöglichkeit konkret auszuweisen und auch darüber zu informieren, dass bereits eingegebene Daten nicht zwischengespeichert werden. (TZ 38)
- (25) Die Förderwerberinnen und Förderwerber wären über die Kategorien an verarbeiteten personenbezogenen Daten, die die Wirtschaftskammer Österreich bei Dritten erhob, auf geeignete Weise zu informieren. (TZ 40)



Wien, im August 2021

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang A

Überblick über wesentliche Rechtsgrundlagen

Tabelle A: Wesentliche Rechtsgrundlagen zum Härtefallfonds

Rechtsgrundlagen und wesentliche Regelungsinhalte
Gesetze
Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds – COVID-19-FondsG (BGBl. I 12/2020 i.d.F. BGBl. I 135/2020) • Einrichtung eines – vom BMF verwalteten – COVID-19-Krisenbewältigungsfonds • Ziel: Zurverfügungstellung der notwendigen finanziellen Mittel für die Bundesministerien, um die erforderlichen Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie setzen zu können • Gebarungsvolumen: bis zu 28 Mrd. EUR • Mittelaufbringung aus Kreditoperationen des Bundes
Härtefallfondsgesetz (BGBl. I 16/2020 i.d.F. BGBl. I 36/2020) • Schaffung eines Sicherheitsnetzes für Härtefälle bei Ein-Personen-Unternehmen (inklusive Neue Selbstständige und Freie Dienstnehmerinnen bzw. Dienstnehmer), Non-Profit-Organisationen und Kleinstunternehmerinnen bzw. Kleinstunternehmern (§ 1 Abs. 1) • Abwicklung durch WKÖ und – soweit land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie Privatzimmervermieter betroffen sind – Agrarmarkt Austria im übertragenen Wirkungsbereich; • Weisungsbefugnis: Vizekanzler, Wirtschaftsministerin, Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus und Finanzminister (§ 1 Abs. 2) • Gebarungsvolumen: maximal 2 Mrd. EUR; Finanzminister kann (im Einvernehmen mit Vizekanzler) liquide Mittel per Verordnung anpassen (§ 1 Abs. 3 und 3a) • Finanzminister hat (im Einvernehmen mit Vizekanzler und Wirtschaftsministerin) Förderrichtlinie für die Abwicklung des Härtefallfonds auf Basis des KMU-Förderungsgesetzes zu erlassen (§ 1 Abs. 4) • Quartalsberichte des BMF an Budgetausschuss des Nationalrats (§ 1 Abs. 5) • Bestimmungen zur Datenübermittlung: – Datenübermittlung zur Förderabwicklung von der WKÖ an BMF und BMDW (§ 2) – Datenübermittlung an die WKÖ zur Förderprüfung WKÖ; Nutzung der Authentifizierung des Unternehmensserviceportals durch Wirtschaftskammern (§ 3) – Einrichtung der Datenübermittlungen (§§ 4, 5) • Zuwendungen aus Härtefallfonds sind bei Ermittlung der Beitragsgrundlagen der Sozialversicherungen nicht heranzuziehen (§ 3a) • Vollziehungszuständigkeit (§ 7)
COVID-19-Förderungsprüfungsgesetz (BGBl. I 44/2020 i.d.F. BGBl. I 135/2020) • Zuständigkeit der Finanzämter zur Prüfung der Zuschüsse aus Härtefallfonds im Rahmen von abgabenbehördlichen Maßnahmen (Außenprüfung, Nachschau, begleitende Kontrolle) (§ 1 Z 2, § 9) oder auf Weisung des Finanzministers (§ 10) • örtliche Zuständigkeit: das für die Erhebung der Umsatzsteuer des Zuschussempfängers zuständige Finanzamt (§ 9 Abs. 1) • Teilanwendung der Bundesabgabenordnung (§ 2 Abs. 2) • Prüfungsgegenstand: Richtigkeit der erteilten Auskünfte, vorgelegten Unterlagen oder Bestätigungen, Plausibilität der Daten (§ 9 Abs. 2) • Übermittlung des Prüfungsergebnisses an WKÖ und BMF bei Zweifeln an der Richtigkeit bzw. Plausibilität (§ 11) • Jahresbericht des BMF über Prüfungen (§ 15) • Verordnungsermächtigung für Finanzminister zur Ausgestaltung der Prüfungen (§ 17)
KMU-Förderungsgesetz (BGBl. 432/1996 i.d.F. BGBl. I 127/2020) • Rechtsgrundlage für Förderrichtlinie zur Abwicklung des Härtefallfonds • Mindestinhalte für Förderrichtlinien (§ 4 Abs. 2)
Einkommensteuergesetz (BGBl. 400/1988 i.d.F. BGBl. I 99/2020) • Zuschüsse aus Härtefallfonds sind steuerfrei (§ 124b Z 348 lit. b)

Rechtsgrundlagen und wesentliche Regelungsinhalte

Richtlinien

Förderrichtlinie Härtefallfonds für Phase 1 vom 27. März 2020

- nicht rückzahlbarer Zuschuss
- Ziel: Abfederung der durch die Ausbreitung von COVID-19 entstandenen Härtefälle bei Ein-Personen-Unternehmen, Freien Dienstnehmerinnen bzw. Dienstnehmern und Kleinstunternehmen durch Zuschüsse
- teilweiser Ersatz von entgangenen Einkünften aus selbstständiger Erwerbstätigkeit und Gewerbebetrieb
- Festlegung von persönlichen und sachlichen Fördervoraussetzungen (Pkt. 4)
- Förderhöhe: 1.000 EUR bei Nettoeinkommen $\geq$ 6.000 EUR je Jahr; 500 EUR bei niedrigerem Nettoeinkommen oder mangels Vorliegens eines Steuerbescheids seit 2017
- Mindestangaben im Förderantrag (Pkt. 6.1)
- Bestimmungen zum Förderprozess (Pkt. 6), zu Berichtslegung und Kontrolle (Pkt. 6.4), zur Datenverwendung (Pkt. 7)
- Rückforderungsgründe (Pkt. 6.5)

Förderrichtlinie Härtefallfonds für Phase 2 vom 17. November 2020 (Version 5)

- nicht rückzahlbarer Zuschuss
- Ziel: Abfederung der durch die Ausbreitung von COVID-19 entstandenen Härtefälle bei Ein-Personen-Unternehmerinnen bzw. -Unternehmern, Freien Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern und Kleinstunternehmerinnen und Kleinstunternehmern durch Zuschüsse
- teilweiser Ersatz von entgangenem Nettoeinkommen aus Einkünften aus selbstständiger Arbeit und/oder Gewerbebetrieb infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie Comeback-Bonus
- Festlegung von persönlichen und sachlichen Fördervoraussetzungen (Pkt. 4)
- maximal zwölf (aus zwölf) Betrachtungszeiträume (Pkt. 5.2)
- Bemessungsgrundlage = Nettoeinkommen im Vergleichszeitraum minus Nettoeinkommen im Betrachtungszeitraum (Pkt. 5.3)
- Förderhöhe:
 - Ersatz Nettoeinkommensentgang: 80 % der Bemessungsgrundlage (bzw. 90 % bei Nettoeinkommen im Vergleichsjahr $\leq$ 966,65 EUR); in bestimmten Fällen pauschal 500 EUR (Pkt. 5.4); Anrechnung Förderung aus Phase 1 (Pkt. 5.6)
 - Comeback-Bonus: 500 EUR je Betrachtungszeitraum
- maximale Fördersumme gesamt: 30.000 EUR (maximal 2.000 EUR je Betrachtungszeitraum Ersatz Nettoeinkommensentgang und maximal 500 EUR je Betrachtungszeitraum Comeback-Bonus)
- Mindestangaben im Förderantrag (Pkt. 7.1)
- Bestimmungen zum Förderprozess (Pkt. 7), zu Berichtslegung und Kontrolle (Pkt. 7.4), zur Datenverwendung (Pkt. 8)
- Rückforderungsgründe (Pkt. 7.5)

Abwicklungsvertrag Bund – WKÖ

- Förderentscheidung an WKÖ delegiert; Wirtschaftsministerin kann Entscheidung an sich ziehen (§ 3)
- Festlegung der Aufgaben der WKÖ (§ 3)
- Vorgaben zur Durchführung der Prüfung der Fördervoraussetzungen (§ 4)
- Inhalt der Förderzusagen (§ 5)
- Befugnis der Wirtschaftsministerin zur Setzung von Prüf- und Kontrollaktivitäten (Beiziehung geeigneter Einrichtungen, wie der Buchhaltungsagentur des Bundes, möglich) (§ 6)
- Zurverfügungstellung von maximal 1 Mrd. EUR an Fördermitteln (§ 8)
- keine Abgeltung für Abwicklung (§ 9)
- tägliche Berichtspflichten der WKÖ; Erstellung Abschlussbericht (§ 10)

Quellen: zitierte Rechtsgrundlagen; BMDW; BMF; Zusammenstellung: RH

Tabelle B: Wesentliche Änderungen der Förderrichtlinien

	Phase 1	Phase 2				
	Förderrichtlinie vom					
	27. März 2020	15. April 2020	4. Mai 2020	3. Juni 2020	16. Oktober 2020	17. November 2020
Geltungsdauer der Richtlinie	26. März 2020 bis 31. Dezember 2022	16. April 2020 bis 28. April 2020	29. April 2020 bis 1. Juni 2020	2. Juni 2020 bis 15. Oktober 2022	16. Oktober 2020 bis 31. Dezember 2022	17. November 2020 bis 31. Dezember 2022
Frist für Förderanträge	bis 31. Dezember 2020	Phase 1: bis inklusive 15. April 2020 Phase 2: 16. April 2020 bis 31. Dezember 2020	Phase 1: bis inklusive 17. April 2020			
			Phase 2: 20. April 2020 bis 31. Dezember 2020	Phase 2: 20. April 2020 bis 31. Jänner 2021	Phase 2: 20. April 2020 bis 30. April 2021	
Betrachtungszeiträume	keine	maximal 3 Betrachtungszeiträume	maximal 3 aus 6 Betrachtungszeiträumen	maximal 6 aus 9 Betrachtungszeiträumen	maximal 12 aus 12 Betrachtungszeiträumen	
Förderhöhe	500 EUR bei Nettoeinkommen <6.000 EUR pro Jahr oder mangels Vorliegens eines Steuerbescheids seit dem Steuerjahr 2017 1.000 EUR bei Nettoeinkommen ≥6.000 EUR pro Jahr	Unternehmensgründung/Unternehmensübernahme bis 31. Dezember 2019: 80 % der Bemessungsgrundlage bzw. 90 % bei monatlich durchschnittlichem Nettoeinkommen im Vergleichsjahr ≤966,65 EUR (Letzteres nur, sofern keine Nebeneinkünfte vorliegen) Unternehmensgründung/Unternehmensübernahme zwischen 1. Jänner 2020 und 15. März 2020: 500 EUR je Betrachtungszeitraum				
			500 EUR auch dann, wenn Gründung/Übernahme 2018 oder 2019 und Einkommensteuerbescheid im Jahr der Gründung/Übernahme nicht vorliegt, der Bescheid einen Verlust ausweist oder die Berechnung des Förderbetrags <500 EUR ergibt	500 EUR auch in folgenden Fällen: – Nettoeinkommen Betrachtungszeitraum > Nettoeinkommen Vergleichszeitraum – 2015 bis 2019: kein Einkommensteuerbescheid oder dieser weist Verlust aus – Berechnung auf Grundlage Einkommensteuerbescheid ergäbe Förderung <500 EUR		
				zusätzlich 500 EUR Comeback–Bonus je Betrachtungszeitraum		
		Anrechnung Förderung Phase 1	durch die Anrechnung der Förderung aus Phase 1 darf der Förderbetrag nicht unter 500 EUR sinken	durch die Anrechnung der Förderung aus Phase 1 und der Förderung aus Künstler–Sozialversicherungsfonds darf der Förderbetrag nicht unter 500 EUR sinken; ausgenommen Comeback–Bonus		
			maximal 6.000 EUR gesamt		maximal 15.000 EUR gesamt (maximal 12.000 EUR Nettoeinkommensentgang, maximal 3.000 EUR Comeback–Bonus)	maximal 30.000 EUR gesamt (maximal 24.000 EUR Nettoeinkommensentgang, maximal 6.000 EUR Comeback–Bonus)
	–		maximal 2.000 EUR je Betrachtungszeitraum	maximal 2.500 EUR je Betrachtungszeitraum (inklusive Comeback–Bonus)		

	Phase 1	Phase 2				
	Förderrichtlinie vom					
	27. März 2020	15. April 2020	4. Mai 2020	3. Juni 2020	16. Oktober 2020	17. November 2020
Deckelung der Förderhöhe	–	Summe aus Nettoeinkommen + Nettonebeneinkünften + Härtefallfondsförderung maximal 2.000 EUR	Summe aus Nettoeinkommen + Nettonebeneinkünften + Versicherungsleistungen + Härtefallfondsförderung maximal 2.000 EUR Kürzung der Pauschalförderung (500 EUR), wenn Summe aus Nettonebeneinkünften + Versicherungsleistungen >1.500 EUR, so dass insgesamt maximal 2.000 EUR	keine Härtefallfondsförderung, wenn Summe Nettonebeneinkünfte + Versicherungsleistungen ≥2.000 EUR andernfalls: Summe aus Nettoeinkommen + Nettonebeneinkünften + Versicherungsleistungen + Härtefallfondsförderung maximal 2.000 EUR, aber mindestens 500 EUR Härtefallfondsförderung		
Fördervoraussetzungen	rechtmäßiger selbstständiger Betrieb eines gewerblichen Unternehmens im eigenen Namen und auf eigene Rechnung oder selbstständige Ausübung Freier Berufe					
	Kennzahl im Unternehmensregister oder Steuernummer	Kennzahl im Unternehmensregister oder Global Location Number sowie Steuernummer + Sozialversicherungsnummer (alternativ: Steuernummer + Sozialversicherungsnummer)				
	Gründung bis Ende 2019	Gründung oder Betriebsübernahme bis 15. März 2020				
	Sitz oder Betriebsstätte in Österreich	unternehmerische Tätigkeit in Österreich				
	wirtschaftlich signifikante Bedrohung durch COVID–19: – laufende Kosten können nicht mehr gedeckt werden oder – behördliches Betretungsverbot aufgrund von COVID–19 oder – Umsatzeinbruch von mindestens 50 % zum Vergleichsmonat im Vorjahr					
		alternativ: Umsatzeinbruch von mindestens 50 % im Vergleich zu einem Drittel des Umsatzes des betreffenden Vorjahresquartals				
	Mindesteinkünfte aus selbstständiger Arbeit und/oder Gewerbebetrieb von 5.527,92 EUR pro Jahr					

	Phase 1	Phase 2				
	Förderrichtlinie vom					
	27. März 2020	15. April 2020	4. Mai 2020	3. Juni 2020	16. Oktober 2020	17. November 2020
Fördervoraussetzungen	Maximaleinkommen im letzten Wirtschaftsjahr: 80 % der jährlichen sozialversicherungsrechtlichen Höchstbeitragsgrundlage					
	Pflichtversicherung in Krankenversicherung nach GSVG/FSVG/ASVG;	– Pflichtversicherung in Kranken– und/oder Pensionsversicherung bzw. entsprechender Einrichtung der Freien Berufe oder freiwillige Versicherung in solcher				
	keine Mehrfachversicherung in Kranken– und/oder Pensionsversicherung	– keine bloße Mitversicherung			– Mehrfachversicherung zulässig	
					Versicherung darf durch Eigenpension oder Witwenpension begründet sein	
	keine Nebeneinkünfte über Geringfügigkeitsgrenze	Nebeneinkünfte (inklusive Bezüge aus Pensionsversicherung) sind zulässig, Berücksichtigung im Rahmen der Deckelung				
	keine Versicherungsleistungen zur Abdeckung von COVID–19–Auswirkungen	Berücksichtigung von Versicherungsleistungen zur Abdeckung von COVID–19–Auswirkungen im Rahmen der Deckelung				
	keine weiteren COVID–19–Förderungen in Form von Barauszahlungen durch Gebietskörperschaften (Ausnahme: Corona–Kurzarbeit, staatliche Garantien)					
			weitere Ausnahme: Corona–Familienhärteausgleich	weitere Ausnahme: Fixkostenzuschuss Anrechnung Zuschüsse aus Künstler–Sozialversicherungsfonds	weitere Ausnahme: künstlerische Arbeitsstipendien	weitere Ausnahme: Lockdown–Umsatzersatz, Bezug eines Zuschusses gemäß Pkt. 5.3 (Lockdown–Kompensation) der Künstler–Überbrückungsfonds–Richtlinie
	– kein Insolvenzverfahren anhängig – kein Reorganisationsbedarf nach dem Unternehmensreorganisationsgesetz im letzten Wirtschaftsjahr		Unternehmen darf vor COVID–19–Pandemie kein Unternehmen in Schwierigkeiten gewesen sein (gemäß Verordnung (EU) 651/2014)			

ASVG = Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
 FSVG = Freiberuflichen-Sozialversicherungsgesetz
 GSVG = Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz

Quelle: BMF; Zusammenstellung: RH

Anhang B

Ausländische Förderbeispiele

Bundesrepublik Deutschland

Bund

(1) Allgemeines

Das deutsche Bundeskabinett verabschiedete am 23. März 2020 Soforthilfen für kleine Unternehmen, Soloselbstständige, Angehörige der Freien Berufe sowie Landwirtinnen und Landwirte. Ziel war es laut deutscher Bundesregierung, die wirtschaftlichen Existenzen zu sichern und akute Liquiditätsengpässe durch die laufenden Betriebskosten (vor allem Mieten und Pachtkosten) zu überbrücken, weil Kleinstunternehmen, Soloselbstständige und Angehörige der Freien Berufe in der Regel keine Kredite erhalten und über keine Sicherheiten oder weitere Einnahmen verfügen würden. Der Bund stellte hierfür bis zu 50 Mrd. EUR bereit⁸⁹, berechnet bei einer maximalen Ausschöpfung von 3 Mio. Selbstständigen und Kleinstunternehmen. Die Soforthilfe wurde bis zum Programmende am 31. Mai 2020 von mehr als 2 Mio. kleinen Unternehmen und Soloselbstständigen sowie Angehörigen der Freien Berufe beantragt, über 13 Mrd. EUR an finanziellen Mitteln wurden bewilligt.

Ein Nachfolgeprogramm des Bundes mit dem Titel „Überbrückungshilfen für kleine und mittelständische Unternehmen, die ihren Geschäftsbetrieb im Zuge der COVID-19-Pandemie ganz oder zu wesentlichen Teilen einstellen müssen“ wurde vom Bundeskabinett am 12. Juni 2020 beschlossen. Das branchenübergreifende Zuschussprogramm mit einer Laufzeit von Juni 2020 bis August 2020 gewährte kleinen und mittelständischen Unternehmen nicht rückzahlbare Zuschüsse zu den fixen Betriebskosten.⁹⁰ Es diente als Sicherung der wirtschaftlichen Existenz für Unternehmen aus Branchen, die unmittelbar oder mittelbar durch COVID-19-bedingte Auflagen oder Schließungen betroffen waren. Die Laufzeit des Programms umfasste die Monate Juni 2020 bis August 2020. Mit dem zweiten Nachtragshaushalt stellte der Bund dafür bis zu 25 Mrd. EUR an Mitteln bereit.

⁸⁹ Im Jahr 2019 wurde ein Bundeshaushalt in der Höhe von 362 Mrd. EUR beschlossen.

⁹⁰ Unternehmen waren antragsberechtigt, sofern sie im April 2020 und Mai 2020 einen Umsatzrückgang von mindestens 60 % gegenüber April 2019 und Mai 2019 nachweisen konnten. Je nach Umsatzeinbruch wurden zwischen 40 % und 80 % der Fixkosten erstattet. Wirtschaftsprüferinnen bzw. Wirtschaftsprüfer, beeidete Buchprüferinnen bzw. Buchprüfer oder Steuerberaterinnen bzw. Steuerberater mussten die Umsatzausfälle und die betrieblichen Fixkosten bestätigen, damit das Bundeswirtschaftsministerium die Kosten erstatten konnte.

(2) Förderberechtigte

Beim ersten Förderprogramm waren Soloselbstständige, Angehörige der Freien Berufe und kleine Unternehmen einschließlich Landwirtinnen und Landwirte mit bis zu zehn Beschäftigten mit einem Geschäftssitz in Deutschland und einer Meldung bei einem deutschen Finanzamt förderberechtigt. Die Antragstellenden durften vor dem 11. März 2020 nicht in wirtschaftlichen Schwierigkeiten gewesen sein.

Die Höhe des Zuschusses war nach der Anzahl der Beschäftigten gestaffelt. Es war eine Einmalzahlung für drei Monate bei bis zu fünf Beschäftigten (Vollzeitäquivalente) von bis zu 9.000 EUR und bei maximal zehn Beschäftigten bis zu 15.000 EUR vorgesehen. War die Miete um mindestens 20 % reduziert worden, konnte der nicht ausgeschöpfte Zuschuss um zwei Monate verlängert werden.

Eine Kumulierung mit anderen Beihilfen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie oder bestehenden De-minimis-Beihilfen war grundsätzlich möglich, eine Überkompensation⁹¹ war zurückzuzahlen.

Bei der Steuerveranlagung für die Einkommen- und Körperschaftsteuer im folgenden Jahr war dieser Zuschuss als gewinnwirksam zu berücksichtigen.

(3) Förderabwicklung

Am 29. März 2020 einigten sich Bund und Länder über die für die Umsetzung und Auszahlung der Gelder notwendige Verwaltungsvereinbarung. Die deutschen Bundesländer und der Bundesminister für Wirtschaft und Energie – als Vertreter für die Bundesrepublik Deutschland – schlossen Verwaltungsvereinbarungen über die Soforthilfen des Bundes für die Gewährung von „Corona-Soforthilfen insbesondere für kleine Unternehmen und Soloselbstständige“ ab. Die Anträge waren bis zum 31. Mai 2020 bei den zuständigen Landesbehörden zu stellen.

⁹¹ Die für das Schadensereignis (Liquiditätsengpass) bezahlten Förderungen bzw. Zuschüsse durften die reale Schadenshöhe nicht übersteigen.

Deutsche Bundesländer

(1) Allgemeines

Nach den zwischen Bund und Ländern abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarungen führten die Länder bzw. die von ihnen beauftragten Stellen das Programm aus. Die Länder hatten die Möglichkeit, zusätzlich zu den Bundesmitteln auch über Landesförderprogramme Landesmittel für die gleichartigen Ziele zu gewähren.

Im Folgenden werden einzelne Förderaktivitäten der Länder dargestellt, die sich von anderen Regelungen im Bundesgebiet hervorheben bzw. Besonderheiten aufweisen.

(2) Ausgewählte Beispiele

- Im Freistaat Bayern waren auch Unternehmen oder Körperschaften des Non-Profit-Sektors bzw. Angehörige der Freien Berufe mit bis zu 250 Beschäftigten antragsberechtigt. Das bayrische Soforthilfeprogramm trat hinter dem Bundesprogramm zurück, d.h., bereits geleistete Soforthilfen des Freistaates Bayern wurden durch Bundesmittel ersetzt, soweit die Voraussetzungen des Bundesprogramms sowie der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund vorlagen.
- Die Freie und Hansestadt Hamburg förderte auch Unternehmen mit bis zu 250 Mitarbeitenden (Vollzeitäquivalente) und zahlte zusätzlich zur Bundesförderung pauschale Landesförderungen aus:

Tabelle C: Maximale Förderbeträge Bundesrepublik Deutschland und Landesmittel der Freien und Hansestadt Hamburg

Unternehmensgröße	Bundesrepublik Deutschland	Freie und Hansestadt Hamburg	Summe
	in EUR		
Soloselbstständige (Haupterwerb, ein Vollzeitäquivalent)	9.000	2.500 ¹	11.500
mehr als 1 bis 5 Mitarbeitende	9.000	5.000	14.000
mehr als 5 bis 10 Mitarbeitende	15.000	5.000	20.000
mehr als 10 bis 50 Mitarbeitende	0	25.000	25.000
mehr als 50 bis 250 Mitarbeitende	0	30.000	30.000

¹ Soloselbstständige erhielten neben der Förderung zur Deckung des Liquiditätsengpasses aus Mitteln des Bundes eine zusätzliche pauschale Förderung aus Landesmitteln in Höhe von 2.500 EUR zur Kompensation von Umsatz- und Honorarausfällen.

Quelle: Hamburgische Investitions- und Förderbank

- Das Land Schleswig–Holstein förderte seit 2. April 2020 auch Unternehmen, Selbstständige und Angehörige Freier Berufe mit mehr als zehn und bis 50 Beschäftigten mit einer Soforthilfe von bis zu 30.000 EUR.
- In Nordrhein–Westfalen wurde laut Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie vom 31. Mai 2020⁹² die Soforthilfe zunächst in voller Höhe gemäß der Staffelung der Beschäftigten ausbezahlt. Die Leistungsempfängerinnen und –empfänger waren verpflichtet, am Ende des dreimonatigen Bewilligungszeitraums eine Abrechnung über die zustehende Soforthilfe anzufertigen und das Ergebnis der Bewilligungsbehörde digital zu übermitteln. Wurde die Soforthilfe nicht oder nur teilweise zur Deckung des Liquiditätsengpasses gemäß der Richtlinie verwendet, musste der nicht gedeckte Teil rücküberwiesen werden. Die Leistungsempfängerinnen und –empfänger durften auch einmal einen fiktiven Unternehmerlohn für März und/oder April 2020 in der Höhe von einmal 2.000 EUR ansetzen, falls sie in diesem Zeitraum keine Grundsicherungsleistungen oder Unterstützungsleistungen nach dem Sonderprogramm für Künstlerinnen und Künstler erhielten.
- Im Land Berlin konnten vom Landeszuschuss (Antrag bis zum 1. April 2020: 5.000 EUR) neben den laufenden betrieblichen Sach– und Finanzaufwendungen auch Personalkosten, Kosten der privaten Lebensführung und Krankenversicherungskosten bezahlt werden.

(3) Abwicklungsstellen

Die Abwicklungsstellen für die Abwicklung der Soforthilfen waren teilweise Behörden der Länder, wie die Bezirksregierungen in Nordrhein–Westfalen, das Regierungspräsidium Kassel oder die örtlich zuständigen Regierungen im Freistaat Bayern. Andere Bundesländer bedienten sich für das Antrags– und Bewilligungsverfahren ihrer Investitionsbanken oder anderer Förderinstitute, z.B. die Investitionsbank des Landes Brandenburg oder die Investitions– und Förderbank Niedersachsen.

Das Land Baden–Württemberg bediente sich der regionalen Industrie– und Handelskammern bzw. der Handwerkskammern als Annahmestelle der Förderanträge und zur Prüfung der Anträge im Sinne einer Gutachterstelle. Die geprüften Anträge wurden dann an die Landeskreditbank Baden–Württemberg–Förderbank als bewilligende und auszahlende Stelle weitergeleitet. Die Industrie– und Handelskammern waren auch in jenen Fällen zuständig, in denen die Förderwerberinnen und –werber kein Mitgliedsunternehmen der Kammern waren. Konnte die Zuständigkeit einer regionalen Industrie– und Handelskammer nicht ermittelt werden, war subsidiär die Industrie– und Handelskammer für die Region Stuttgart zuständig. Für ihre Tätigkeit erhielten die Industrie– und Handelskammern einen Kostenersatz.

⁹² Richtlinien des Landes zur Gewährung von Soforthilfen für gewerbliche Kleinunternehmen, Selbstständige und Angehörige Freier Berufe, die infolge der COVID–19–Pandemie in ihrer Existenz gefährdet sind („NRW–Soforthilfe 2020“)

(4) Auszahlungszeitraum

In manchen Bundesländern gab es Vorgaben, innerhalb welchen Zeitraums die Zuschüsse ausbezahlt werden. So sollten in den Ländern Brandenburg und Nordrhein–Westfalen zwischen der Antragstellung und der Auszahlung der Mittel höchstens fünf Werktage liegen.

Schweizerische Eidgenossenschaft

Allgemeines

Der Schweizer Bundesrat traf seit dem 20. März 2020 eine Reihe von Maßnahmen, um die wirtschaftlichen Folgen der Verbreitung des Coronavirus für die betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abzufedern. Eine dieser Maßnahmen war die Corona–Erwerbsersatzentschädigung.

Aufgrund der neuerlichen Verschärfung der COVID–19–Epidemie beschloss das Parlament in der Herbstsaison im Eilverfahren das COVID–19–Gesetz, welches am 26. September 2020 in Kraft trat. Dieses übertrug dem Bundesrat besondere Befugnisse zur Bekämpfung der Epidemie und schuf mit Art. 15 eine neue gesetzliche Grundlage für die Corona–Erwerbsersatzentschädigung.

Darüber hinausgehend sah Art. 12 COVID–19–Gesetz Härtefall–Maßnahmen für besonders betroffene Unternehmen vor.⁹³

Härtefall–Maßnahmen für besonders betroffene Unternehmen

Der Bund konnte Härtefall–Maßnahmen für besonders betroffene Unternehmen nach Art. 12 COVID–19–Gesetz nur auf Antrag eines oder mehrerer Kantone treffen. Als Härtefall galt, wenn der Jahresumsatz unter 60 % des mehrjährigen Durchschnitts lag. Bei dieser Betrachtung war die gesamte Vermögens– und Kapitalsituation zu berücksichtigen, und das betroffene Unternehmen durfte nicht bereits andere Finanzhilfen des Bundes erhalten haben.⁹⁴ Die Kantone mussten sich zu 50 % an der Finanzierung dieser Maßnahmen beteiligen, der Bund konnte À–Fonds–perdu–Beiträge⁹⁵ an die betroffenen Unternehmen auszahlen.

⁹³ Das COVID–19–Gesetz nannte ausdrücklich Unternehmen in der Wertschöpfungskette der Eventbranche, Schaustellerinnen und Schausteller, Dienstleister der Reisebranche sowie touristische Betriebe.

⁹⁴ Diese Finanzhilfen schlossen die Kurzarbeitsentschädigung, die Entschädigung des Erwerbsausfalls sowie die – auf die COVID–19–Solidarbürgschaftsverordnung vom 25. März 2020 gestützten – Kredite nicht mit ein.

⁹⁵ Der Begriff À–Fonds–perdu–Beitrag wird im schweizerischen Subventionswesen verwendet und bezeichnet Beiträge – meist Investitions– oder Sanierungsbeiträge –, auf deren Rückzahlung die öffentliche Hand von vornherein verzichtet.

Corona–Erwerbsersatzentschädigung

Die Corona–Erwerbsersatzentschädigung gemäß Art. 15 COVID–19–Gesetz sah eine Entschädigung des Erwerbsausfalls bei Personen vor, die ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der COVID–19–Epidemie unterbrechen oder maßgeblich einschränken mussten. Nur Personen mit einem Erwerbs– oder Lohnausfall, die in ihren Unternehmen Umsatzeinbußen von mindestens 55 % im Vergleich zum durchschnittlichen Umsatz in den Jahren 2015 bis 2019 hatten, galten in ihrer Erwerbstätigkeit als maßgeblich eingeschränkt. Neben unselbstständigen Personen waren ausdrücklich auch Selbstständige anspruchsberechtigt.

Nähere Bestimmungen zur Corona–Erwerbsersatzentschädigung enthielt die „Verordnung über Massnahmen bei Erwerbsausfall im Zusammenhang mit dem Coronavirus“ (COVID–19–Verordnung Erwerbsausfall).

Anspruchsberechtigt waren Personen, die ihre Erwerbstätigkeit

- wegen des Ausfalls der Fremdbetreuung ihrer Kinder oder
- wegen Quarantänemaßnahmen gemäß Art. 35 und 40 Epidemiengesetz

unterbrechen mussten.

Selbstständige hatten Anspruch auf die Entschädigung, wenn sie aufgrund der behördlichen Schließung ihres Betriebs oder eines behördlichen Veranstaltungsverbots direkt betroffen waren und einen Erwerbsausfall erlitten. Zusätzlich waren jene Härtefälle anspruchsberechtigt, die durch den Stillstand der Wirtschaft Erwerbs- einbußen hatten, obwohl ihre Erwerbstätigkeit nicht verboten war, wie u.a. Taxifahrerinnen und Taxifahrer oder Hoteliers. Die Anspruchsberechtigten mussten ein jährliches Einkommen zwischen 10.000 CHF und 90.000 CHF haben.

Ein Entschädigungsanspruch nach der COVID–19–Verordnung Erwerbsausfall bestand nur, wenn keine andere Versicherung für den Eintritt dieses Risikos aufkam oder keine Lohnfortzahlung seitens der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers bestand. Der Entschädigungsanspruch war somit subsidiär zu anderen Sozialversicherungsleistungen und Leistungen nach dem Versicherungsvertragsgesetz.

Höhe des Entschädigungsanspruchs

Der Entschädigungsanspruch nach der COVID–19–Verordnung Erwerbsausfall war in Form von Taggeldern konzipiert. Die Entschädigung betrug 80 % des durchschnittlichen, alters– und hinterlassenenversicherungspflichtigen Einkommens, das vor Beginn des Entschädigungsanspruchs erzielt wurde, höchstens aber 196 CHF als Taggeld. Den Höchstbetrag des Taggeldes erreichten Angestellte mit einem durchschnittlichen Monatslohn von 7.350 CHF, Selbstständige mit einem Einkommen von 88.200 CHF. Eine Untergrenze der Entschädigung gab es nicht. Bei unregelmäßigem Einkommen wurde auf die letzten drei Monatslöhne abgestellt.

Selbstständige hatten einen Anspruch auf maximal 30 Taggelder. Sofern sie zwischen dem 19. März 2020 und dem 16. September 2020 bereits eine Entschädigung erhalten hatten, mussten sie einen neuen Antrag stellen, um eine weitere Entschädigung zu erhalten. Die Höhe des Taggeldes wurde aber nicht neu berechnet.

Antragstellung und Abwicklungsstellen

Die Anspruchsberechtigten mussten ihre Entschädigungsansprüche mit dem Anmeldeformular im Internet bei ihrer Alters– und Hinterlassenenversicherung geltend machen. Für die Festsetzung und Auszahlung war jene Ausgleichskasse zuständig, der die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge oblag.

Beitragspflicht, Steuer

Der erhaltene Entschädigungsanspruch unterlag – bei Anwendung eines vereinfachten, vom üblichen Prozedere abweichenden Verfahrens – der Steuerpflicht. Auch unterstand die Entschädigung der Beitragspflicht, d.h., es wurden die üblichen Beiträge für die Alters– und Hinterlassenenversicherung, die Invalidenversicherung, die Erwerbsersatzordnung und gegebenenfalls die Arbeitslosenversicherung abgezogen.

Auszahlungsbeträge

Die Finanzierung erfolgte aus Mitteln des Bundes. Per 4. Oktober 2020 hatten 206.414 Entschädigungsempfängerinnen und –empfänger rd. 1,931 Mrd. CHF erhalten. Diese Mittel verteilten sich auf die einzelnen Entschädigungsempfängerinnen und –empfänger wie folgt:

Tabelle D: Auszahlungsbeträge der Schweizerischen Eidgenossenschaft; Stand 4. Oktober 2020

	Entschädigungs- empfängerinnen und –empfänger	Auszahlungsbeträge
	Anzahl	in Mio. CHF
Entschädigung Kinderbetreuung inklusive Intensivpflege und Sonderschule	16.187	37,84
Entschädigung Quarantäne	17.402	17,84
Veranstaltungsverbot	10.700	99,38
Zwangsschließungen	89.143	972,97
Entschädigung Härtefälle (Erwerbseinbußen ohne Verbot der Erwerbstätigkeit)	70.237	770,58
Entschädigung Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in arbeitgeberähnlicher Stellung	2.745	32,37
Summe	206.414	1.930,98

CHF = Schweizer Franken

Quelle: Schweizer Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

R
—
H

