

Stellungnahme

der Clearingstelle des Landes Niedersachsen

zum

Richtlinienentwurf über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige („Härtefallhilfe Niedersachsen“)

für

das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

Hannover, den 3. Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung und Vorgehen der Clearingstelle des Landes Niedersachsen	3
II. Stellungnahme der Beteiligten	4
1. <i>Allgemeines, insbesondere Zweck und Rechtsgrundlage sowie Gegenstand der Billigkeitsleistung der Förderrichtlinie zu Härtefallhilfen (Nr. 1 und Nr. 2)</i>	<i>4</i>
2. <i>Definitionen (Nr. 3) und Antragsberechtigung (Nr. 4).....</i>	<i>5</i>
3. <i>Art, Umfang und Höhe der Billigkeitsleistung (Ziffer 5)</i>	<i>6</i>
4. <i>Anweisungen zum Verfahren (Ziffer 6).....</i>	<i>8</i>
5. <i>Prüfung des Antrags und der Schlussabrechnung durch die Bewilligungsstelle (Nr. 8)</i>	<i>10</i>
6. <i>Anlage: Scoringmodell der Richtlinie über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige</i>	<i>11</i>
III. Votum	14

I. Einleitung und Vorgehen der Clearingstelle des Landes Niedersachsen

Über die „Richtlinie über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige („Härtefallhilfe Niedersachsen“),“ nachfolgend auch „Förderrichtlinie“ beziehungsweise „Förderrichtlinienentwurf zu Härtefallhilfen“ oder auch nur „Richtlinie“ genannt, welcher der Clearingstelle des Landes Niedersachsen (im Folgenden kurz „Clearingstelle“ genannt) am 28. April 2021 vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung zur Anfertigung einer beratenden Stellungnahme im Sinne des § 31a Abs. 2 S. 3 GGO unter Fristsetzung bis zum 3. Mai 2021 vorgelegt wurde, sollen in der Existenz bedrohte Unternehmen in Niedersachsen unterstützt werden, die von den bisherigen Corona-Hilfen nicht profitieren konnten.

Die Clearingstelle leitete den Förderrichtlinienentwurf zu Härtefallhilfen nebst Begleitschreiben am 28. April 2021 an die beteiligten Institutionen, die sich gemäß des Beiratsvertrags vom 14. Juli 2020 als Mittelstandsbeirat gemeinsam zur aktiven und konstruktiven Mitwirkung an Clearingverfahren und beratenden Stellungnahmen nach § 31a GGO sowie zur Unterstützung der Clearingstelle zur Entwicklung alternativer bürokratievermeidender Regelungsvorschläge verpflichtet haben, weiter und bat diese ihrerseits um Stellungnahme bis 30. April 2021.

Neben der Niedersächsischen Landesregierung, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, welches auch den Vorsitz des Mittelstandsbeirats übernommen hat, sind folgende Organisationen Mitglieder des Mittelstandsbeirats:

- IHK Niedersachsen – Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern (IHKN),
- Unternehmerverbände Niedersachsen e.V. (UVN),
- Unternehmensverbände Handwerk Niedersachsen e.V. (UHN),
- Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen e.V. (LHN),
- Verband der Freien Berufe im Lande Niedersachsen e.V. (FBN) sowie
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (AG KSpV).

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle vor:

- IHKN,
- UHN,
- LHN,

- FBN.

Die Clearingstelle hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Grundlage hat sie für das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung eine Stellungnahme mit einem Gesamtvotum erstellt.

II. Stellungnahme der Beteiligten

Im Folgenden werden die Stellungnahmen der Beiratsmitglieder und der Clearingstelle zu den einzelnen Aspekten des Richtlinienentwurfs gebündelt dargestellt.

1. Allgemeines, insbesondere Zweck und Rechtsgrundlage sowie Gegenstand der Billigkeitsleistung der Förderrichtlinie zu Härtefallhilfen (Nr. 1 und Nr. 2)

Gemäß Nr. 1.1 des Förderrichtlinienentwurfs zu Härtefallhilfen gewährt das Land die „Härtefallhilfen Niedersachsen“ nach Maßgabe der vorgenannten und zu untersuchenden Richtlinie und der allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen in Form einer Billigkeitsleistung gemäß § 53 BHO und § 53 LHO als freiwillige Zahlung des Bundes und des Landes. Die „Härtefallhilfe Niedersachsen“ zielt darauf ab, Unternehmen aus allen Wirtschaftsbereichen sowie Soloselbständigen im Haupterwerb, die die Folgen der Corona-Pandemie unvorhersehbar und in besonderem Maße getroffen haben, ohne dass sie für diese Folgen aus anderen Hilfsprogrammen entsprechende Mittel erhalten haben, durch die einmalige Zahlung der „Härtefallhilfe Niedersachsen“ zu unterstützen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass gemäß Nr. 1.2 festgelegt wird, dass kein Rechtsanspruch der Adressaten der Förderrichtlinie auf Gewährung der Billigkeitsleistung bestehen soll und die zuständige Bewilligungsstelle über deren Antrag aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel entscheidet.

Die **UHN**, **LHN** und **IHKN** erklären hierzu, dass eine Förderrichtlinie, die in Härtefällen eine finanzielle Unterstützung für Unternehmen gewährt, die bislang nicht von den Corona-Hilfen profitieren konnten, grundsätzlich zu begrüßen sei.

Die **UHN** führen in diesem Zusammenhang an, dass hierbei jedoch nicht ausreichend deutlich werde, ob nur diejenigen Unternehmen eine Chance auf Einordnung als Härtefall erhalten sollen, die bislang gar nicht von Corona-Hilfen profitieren konnten oder die nicht in ausreichendem Umfang profitieren konnten. Zudem bestehe in diesem Zusammenhang Erläuterungsbedarf zu der Formulierung, dass die Unternehmen „unvorhersehbar“ von der Pandemie betroffen sein sollen. Hierzu merkt **UHN** an, dass „vorhersehbare Folgen“ im Zusammenhang mit der Pandemie nicht zu erkennen seien.

Die **IHKN** stellt diesbezüglich dar, dass nach ihrer Überzeugung in den Härtefallfonds auch die Unternehmen und Soloselbständigen einbezogen werden sollten, die zwar aus den bestehenden Corona-Hilfen eine Förderung erhalten haben, die jedoch nur sehr niedrig ausgefallen ist, weil beispielsweise der zu Grunde liegende Referenzumsatz 2019 stark geschmälert war. Darüber hinaus sollte die Unterstützung durch den Härtefallfonds möglichst zügig erfolgen, da die antragstellenden Unternehmen und Soloselbständigen bislang keine adäquate Unterstützung erhalten hätten. Hierfür sei erforderlich, dass die Bearbeitung dieser Anträge, selbstverständlich unter Wahrung der gebotenen Sorgfalt, so bald und so schnell wie möglich durch die NBank erfolgen kann.

Die **LHN** merkt an, dass es positiv sei, dass die Umsetzung einer solchen Richtlinie auf Landesebene erfolgt.

Sowohl der **FBN**, als auch die **LHN**, erwähnen zudem, dass der Richtlinienentwurf, insbesondere auch in den Antragsvoraussetzungen, in weiten Teilen der Überbrückungshilfe III nachgebildet sei. Hierzu stellt die **LHN** dar, dass dies für sie grundsätzlich nicht plausibel sei. Nach ihrem Verständnis sei der Härtefallfonds für die Betriebe eingerichtet worden, die bei der Überbrückungshilfe III nicht berücksichtigt werden konnten (zum Beispiel aufgrund von fehlenden Nachweismöglichkeiten von Fixkosten, zu geringen Umsatzrückgängen sowie des zeitlichen Abstands zwischen Geschäftsschließung und Unterstützungshilfe, etc.). Wenn nun genau die förderfähigen Tatbestände der bisherigen Unternehmenshilfen für die Einstufung eines Härtefalls herangezogen werden, werde die Richtlinie gemäß der Einschätzung der **LHN** ins Leere laufen und keine Hilfe leisten, wo sie aktuell dringend benötigt werde.

Auch die **Clearingstelle** begrüßt die Zielsetzung der Richtlinie und die damit einhergehende Möglichkeit für Unternehmen und Soloselbständige über den Härtefallfonds Förderhilfen zu erhalten, möchte einleitend jedoch auf eine Blitzumfrage zu den Überbrückungshilfen aufmerksam machen, nach der die große Mehrheit der Antragstellenden (rund 71 Prozent) die Beantragung und Auszahlung der Hilfgelder als zu bürokratisch und kompliziert erachtet. Diese Umfrage hat zudem ergeben, dass eine Auszahlung bei etwa der Hälfte der Befragten länger als vier Wochen gedauert hat. Bis zum Erhalt der Überbrückungsgelder dauerte es bei rund 24 Prozent länger als acht Wochen und bei 27 Prozent der Befragten sogar länger als 12 Wochen, was zu einer mangelnden Akzeptanz der Corona-Politik sowie zu einer großen Frustration auf Seiten der Antragstellenden führt¹. Die Clearingstelle sieht es mithin wie die **IHKN** und möchte ebenfalls ausdrücklich betonen, dass das Ziel sein sollte, die „Härtefallhilfen Niedersachsen“ so unbürokratisch und so schnell wie möglich an die Antragstellenden auszukehren.

2. Definitionen (Nr. 3) und Antragsberechtigung (Nr. 4)

Der **FBN** merkt im Zusammenhang mit Nr. 3.3 der Richtlinie, nach welcher als „Soloselbständige“ Antragstellende gelten, die unabhängig von der wöchentlichen Stundenzahl weniger als einen Mitarbei-

¹ Der Mittelstand, BVMW, Bundesverband mittelständische Wirtschaft Unternehmerverband Deutschland e.V., Meldung vom 30.03.2021, „Corona-Hilfen zu bürokratisch“, online abrufbar unter <https://www.bvmw.de/news/8591/corona-hilfen-zu-buerokratisch/>, Datum des letzten Abrufs: 01.05.2021.

ter beschäftigen, an, dass hiermit alle Soloselbständigen, für die Aushilfskräfte beziehungsweise geringfügig beschäftigte Personen arbeiten, aus der Förderung herausfielen. Nicht selten müssten Soloselbständige Hilfsarbeiten an Aushilfskräfte vergeben, wie zum Beispiel Schreib- und Buchführungsarbeiten, Vertretungen bei Krankheit und Auswärtsterminen. Insoweit sollte dieser Personenkreis, soweit eine bestimmte monatliche Stundenzahl beziehungsweise ein bestimmtes monatliches Entgelt, beispielsweise 450,00 €, nicht überschritten werde, ebenfalls berücksichtigt und von dem Ausschluss ausgeklammert werden.

Die **IHK** stellt hierzu dar, dass die vorgesehene Definition unklar sei und schlägt vor, dass analog zu anderen Corona-Hilfen von einer Soloselbständigkeit ausgegangen werden sollte, wenn die Vollzeit-äquivalente der Mitarbeitenden in Summe unter 1 bleiben.

Im Hinblick auf die in Nr. 3 niedergelegten Begrifflichkeit erachtet die **Clearingstelle** die Definition des Begriffes „pandemiebedingte besondere Härte“ für stark interpretationsfähig beziehungsweise -lastig. Eine solche „pandemiebedingte besondere Härte“ soll gemäß Nr. 3.5 der Richtlinie vorliegen, wenn Unternehmen und Soloselbständige im Haupterwerb, deren wirtschaftliche Existenz coronabedingt absehbar bedroht oder massiv beeinträchtigt ist, weil bestehende Hilfsprogramme von Bund und Ländern im Sinne von Nr 3.6 nicht in Anspruch genommen werden können. Aus Sicht der **Clearingstelle** bleibt hierbei unklar, ab wann der Umstand, dass die wirtschaftliche Existenz der Antragstellenden „coronabedingt absehbar bedroht“ oder „massiv beeinträchtigt“ ist, gegeben ist. Hier fehlen tatsächliche Anknüpfungspunkte.

Im Zusammenhang mit der Nr. 3.5 plädiert die **IHK** im Hinblick darauf, dass gemäß Nr. 4.6 eine Antragsberechtigung „(...) nur gegeben ist, wenn aus den bestehenden Hilfsprogrammen (...) keine Leistungen in Anspruch genommen wurden.“ für eine einheitliche und klare Formulierung. Offen bliebe beispielsweise, ob ein ablehnender Bescheid (zum Beispiel der Überbrückungshilfe III) im Rahmen der Antragstellung notwendig ist. Darüber hinaus könnten Härtefälle auch entstanden sein, wenn Corona-Hilfen zwar beantragt und gewährt worden sind, diese aber in Relation zur Unternehmensgröße nur geringfügig ausgefallen sind, so die **IHK**.

Im Hinblick auf Nr. 4.4 weist die **IHK** darauf hin, dass die hierin geregelte Frage, welche Unternehmen antragsberechtigt sind, bereits in Nr. 3.1 beschrieben wird, so dass diese Regelung mithin redundant sei.

3. Art, Umfang und Höhe der Billigkeitsleistung (Nr. 5)

Nach Nr. 5.1 der Richtlinie richtet sich der Förderzeitraum nach der Überbrückungshilfe III, was dem Zeitraum vom 01.11.2020 bis zum 30.06.2021 entspricht.

Die **LHN** macht diesbezüglich auf Schwierigkeiten bei einer zeitlichen Festlegung aufmerksam. Laut Nr. 4.6 der Richtlinie ist die Billigkeitsleistung gegenüber anderen Hilfen subsidiär. Zudem ist eine Antrags-

berechtigung für die „Härtefallhilfe Niedersachsen“ nur gegeben, wenn aus den bestehenden Hilfsprogrammen im Sinne der Nr. 3.6 der Richtlinie keine Leistungen gewährt wurden. Gleichzeitig wird jedoch in Nr. 5.1 der Richtlinie der vorgenannte Zeitpunkt festgelegt.

Hierzu führt die **LHN** an, dass es möglich sein sollte, Mittel aus Hilfsprogrammen aus anderen Monaten zu erhalten, wenn ein Antrag nach dieser Richtlinie nicht für den gesamten Zeitraum, sondern nur für einzelne Monate eingereicht werde. So sollte zum Beispiel ein Betrieb einen Antrag auf Gewährung von Härtefallhilfen für die Monate November und Dezember 2020 stellen können, auch wenn im Zeitraum von Januar bis Juni 2021 Mittel aus der Neustarthilfe der Überbrückungshilfe III bewilligt wurden.

Nicht nur die **LHN**, sondern auch der **FBN**, die **IHKN** und die **UHN** kritisieren die in Nr. 5.2 festgelegte Mindestsumme für eine Förderung in Höhe von 20.000 €.

Die Begrenzung auf mindestens 20.000 € sei für **FBN** unklar.

Die **UHN** stellen diesbezüglich dar, dass diese Minimal-Fixkostenerstattung von 20.000 € an den Bedürfnissen der Kleinst- und Kleinbetriebe vorbeigehe.

Die **LHN** kommt diesbezüglich zur Schlussfolgerung, dass die kleinen Unternehmen, welche bisher nicht von den finanziellen Unterstützungsprogrammen profitieren konnten, auch hier wieder nicht im Fokus der Politik stünden. Es würden im Richtlinienentwurf speziell die Kleinstbetriebe und Soloselbständigen erwähnt, jedoch würden durch das Scoringmodell² in der jetzigen Form vor allem größere Betriebe besser gestellt aufgrund höherer Scoringwerte. Allein die Frage, ob Soloselbständige mit der Sicherung ihres eigenen Arbeitsplatzes Scoringpunkte erhielten, bliebe offen.

Eine Mindestsumme für eine Billigkeitsleistung wird seitens der **IHKN** für sachgerecht erachtet, allerdings schlägt diese eine Herabsetzung der Summe auf 5.000 € vor. Ferner hält die **IHKN** es für sinnvoll, im Einzelfall auch über die, in Nr. 5.2 normierte Obergrenze von 100.000 € hinaus Mittel zu gewähren. Die **IHKN** meint, dass hierfür alternativ zum „besonderen landespolitischen Interesse“ gemäß Nr. 5.2 auch eine Mindestpunktzahl gemäß des Scoring-Modells zur Begründung herangezogen werden könne.

Zudem sollte nach Auffassung der **IHKN** geprüft werden, ob eine Obergrenze überhaupt erforderlich ist, insbesondere weil sich die Billigkeitsleistung gemäß Nr. 5.4 „im Regelfall an den förderfähigen ungedeckten Fixkosten“ orientiert. Hierzu führt die **IHKN** ergänzend an, dass sie die vorgenannte, offene Formulierung begrüße, schlägt allerdings vor, diesbezüglich noch eine Konkretisierung - zum Beispiel über FAQs - vorzunehmen.

Die **LHN** und der **FBN** erachten den Umstand, dass gemäß Nr. 5.4 die Gewährung eines fiktiven Unternehmerlohns nicht förderfähig sein soll, für schwierig.

Der **FBN** führt hierzu aus, dass aufgrund dieser Regelung Soloselbständige, die keine Fixkosten haben, weil sie in eigenen privaten Räumen arbeiten, aus der Gewährung herausfielen. Der steuerliche Abzug

² *Anm. d. Verf.:* Auf dieses wird unter Ziffer 6 dieser Stellungnahme ausführlicher eingegangen.

für ein häusliches Arbeitszimmer sei streng reguliert. So sei der Abzug bei geringer privater Mitbenutzung (abhängig von der Einrichtung) oder bei der fehlenden Abgeschlossenheit ausgeschlossen. In diesen Fällen wären Soloselbständige auf Sozialhilfe angewiesen.

Der Unternehmerlohn sei gerade für Kleinstbetriebe und Soloselbständige wichtig, so die **LHN** und verweist in diesem Zusammenhang auf das Bundesland Baden-Württemberg, welches durch eigene Landesmittel einen fiktiven Unternehmerlohn zusätzlich auf die Überbrückungshilfe III auszahle.

4. Anweisungen zum Verfahren (Nr. 6)

Gemäß Nr. 6.3 der Richtlinie hat die Antragstellung von einer oder einem vom Antragstellenden beauftragten Steuerberaterin oder Steuerberater, Wirtschaftsprüferin oder Wirtschaftsprüfer, vereidigten Buchprüferin oder Buchprüfer, Steuerbevollmächtigter oder Steuerbevollmächtigten oder Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt („Prüfende Dritte“) zu erfolgen.

Hierbei ist nach Auffassung der **Clearingstelle** zu berücksichtigen, dass insbesondere für Soloselbständige diese Vorgehensweise eine erhebliche bürokratische Last bedeutet, da diese unter anderem die komplette Korrespondenz inklusive Zulieferung der erforderlichen Antragsunterlagen selbst (diese haben hierfür kein eigenes Personal oder gar eine eigene Abteilung) leisten sowie die (nicht unerheblichen) damit einhergehenden Kosten tragen müssen. Auch für die „prüfenden Dritten“ ist der Aufwand, sich in die Zahlen einzuarbeiten, immens, so dass davon auszugehen ist, dass die damit einhergehenden Kosten - die zumindest von den potentiellen Antragstellenden regelmäßig im Voraus zu verauslagten sind - für die Antragstellenden beachtlich sein werden. Dies gilt selbst dann, wenn mit den prüfenden Dritten eine Zahlungspauschale vereinbart und nicht nach Aufwand abgerechnet wird. Aus diesem Grund schlägt die **Clearingstelle** eine Prüfung dahingehend vor, ob bestimmte Unternehmer:innen beziehungsweise Unternehmensgruppen, insbesondere Soloselbständige und Kleinstunternehmen, von der Pflicht zur Beantragung der „Härtefallhilfen Niedersachsen“ über einen prüfenden Dritten befreit werden sollten beziehungsweise können, um diese nicht mit zusätzlichen finanziellen Belastungen zu belegen und auch die Zugangshürden zu beseitigen. Hierbei müssten selbstverständlich entsprechende, zusätzliche Kriterien festgelegt und es müsste dem Hintergrund der Regelung, der in der Vermeidung von Missbräuchen bei der Antragstellung liegt, weiterhin Rechnung getragen werden.

Die Prüfung, ob und auf welche Hilfen jemand Anspruch habe, ist eine Einzelfallprüfung und dauert oft mehrere Stunden. Auch muss seitens der „prüfenden Dritten“ regelmäßig nachgefasst werden, ob die Anträge, die sie für ihre Mandant:innen gestellt haben, noch zutreffend sind oder angepasst werden müssen, weil zum Beispiel Anpassungen an das EU-Beihilferecht zu erfolgen haben, was ein hohes unternehmerisches (Haftungs-)Risiko für die „prüfenden Dritten“ bedeutet. Steuerberater:innen würden aufgrund dieser Rechtsunsicherheiten ihren Mandant:innen wohl auch raten, so lange wie möglich mit

der Antragstellung zu warten, was für diese wiederum problematisch ist, da sie die Hilfen meist dringend benötigen, um überleben zu können³.

Für „prüfende Dritte“ kann die Antragstellung sogar ein „Minusgeschäft“ sein, da auch Prüfungen für langjährige Kund:innen mehrere Stunden dauern. So ergab sich zum Beispiel in einem Fall in Bayern, bei dem der Antrag für einen langjährigen Kunden gestellt wurde, eine Bearbeitungszeit von sechs Stunden. Der Antrag hat zu einer Auszahlung in Höhe von knapp 2.800 € geführt. Von einem solchen Mandanten, der in seiner Existenz bedroht ist, dann auch noch die sechs vollen Honorarstunden zu verlangen, werden die meisten Steuerberater:innen aufgrund dessen, dass sie sich ihren Mandant:innen gegenüber zur Hilfe verpflichtet fühlen, nicht tun⁴.

Hierbei ist aus Sicht der **Clearingstelle** zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Situation auch für die „prüfenden Dritten“ nicht einfach ist. Nicht nur, dass diese den Ärger der Mandanten über verzögerte oder nicht erhaltene Hilfen abbekommen, auch viele unkonkrete Bestimmungen führen dazu, dass eine schnelle Beantragung nicht möglich ist, weil die „prüfenden Dritten“ raten müssen, was gemeint sein könnte. Aufgrund der offenen Formulierungen ist es dem „prüfenden Dritten“ oftmals nicht möglich, die jeweiligen Aspekte der Antragstellung vollständig zu durchdringen, gleichwohl benötigen die Mandant:innen die Liquiditätshilfen möglichst schnell. Dies führt dazu, dass die „prüfenden Dritten“ ständig hoffen müssen, dass es später nicht zu Rückforderungen kommt und bei ihnen die Sorge vorherrscht, dass sie sich an der Grenze zum Subventionsbetrug bewegen⁵.

Die **IHK** führt in diesem Zusammenhang aus, dass die Antragstellung allein schon durch die erforderliche Abgrenzung zu den bestehenden Corona-Förderprogrammen äußerst komplex sei. Dementsprechend könnte es nach Ansicht der **IHK** für potentielle Antragstellende schwierig sein, überhaupt einen prüfenden Dritten zu finden⁶.

Nr. 6.4 der Richtlinie legt fest, dass „die pandemiebedingte Härte“ i.S.v. Nr. 3.5 auf dem Antragsformular mittels geeigneter Angaben darzulegen und gegebenenfalls nachzuweisen ist. Hier bleibt aus Sicht der **Clearingstelle** unklar, was genau „geeignete Angaben“ sind und in welchem konkreten Fall diese dann nachzuweisen wären.

Zudem wird in der Richtlinie weiter dargestellt, dass „Dieses durch die prüfenden Dritten im Namen des Antragstellenden mittels begründender Unterlagen zu erklären“ sei. Worauf sich das Wort „Die-

³ Tagesschau, „Corona-Hilfen: Steuerberater am Limit“, Artikel von Christina Schmitt (BR) vom 14.01.2021, online abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/steuerberater-arbeitsbelastung-corona-101.html>, Datum des letzten Abrufs: 01.05.2021.

⁴ Ebenda.

⁵ WELT, Steuerberater über Corona-Hilfen: „Die Hotline ist leider eine Katastrophe“, Interview vom 18.02.2021 mit Prof. Dr. Hartmut Schwab, Präsident der Bundessteuerberaterkammer und der Steuerberaterkammer München, online abrufbar unter <https://www.welt.de/wirtschaft/article226569621/Steuerberater-ueber-Corona-Hilfen-Die-Hotline-ist-leider-eine-Katastrophe.html>, Datum des letzten Abrufs: 01.05.2021.

⁶ *Anm. d. Verf.:* In diesem Zusammenhang sei ebenfalls auf den Beitrag der Tagesschau „Corona-Hilfen: Steuerberater am Limit“, Artikel von Christina Schmitt (BR) vom 14.01.2021, online abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/steuerberater-arbeitsbelastung-corona-101.html> verwiesen, in welchem eine Steuerberaterin darstellt, dass sie neuerdings Mandant:innen ablehnen müsse, weil sie nicht mehr Personal zur Verfügung habe und neben der veränderten Umsatzsteuer auch das Tagesgeschäft zu bewältigen habe.

ses“ genau bezieht, ist nach Auffassung der Clearingstelle nicht ersichtlich beziehungsweise zu unkonkret. Darüber hinaus erschließt sich nicht, was genau „begründende Unterlagen“ sein sollen. Um hier Missverständnisse zu vermeiden und auszuschließen, rät die **Clearingstelle** dazu, die Anforderungen konkreter, jedoch nicht abschließend, festzulegen.

Die **IHK** macht in diesem Zusammenhang den Vorschlag, zur Veranschaulichung die folgenden Beispiele zu nennen beziehungsweise heranzuziehen, um die „besondere Härte“ darlegen und nachzuweisen:

- Unternehmen, die sich im gesamten Referenzzeitraum 2019 der sonstigen Corona-Hilfen in einer Sondersituation befanden (zum Beispiel temporäre Schließung aufgrund von Renovierung oder Umbaumaßnahmen, Krankheit, Brand, Einbruch, Diebstahl oder ähnliches),
- Unternehmen, die ihr Geschäftsmodell erweitert haben und dadurch höhere Fixkosten aufweisen,
- Unternehmen, die stark margenabhängig sind und schon bei relativ geringen Umsatzeinbrüchen in Schwierigkeiten geraten,
- Gründungen nach dem 31. Oktober 2020, die - naturgemäß - keine ausreichend vorhandenen Vergleichsumsätze haben; als Referenzsatz könnte gegebenenfalls ein vom prüfenden Dritten errechnetes Szenario dienen, in dem ein allgemeiner Rückgang wirtschaftlicher Tätigkeit zu berücksichtigen wäre,
- Nebenberufliche Gründungen mit (mehreren) Angestellten.

5. Prüfung des Antrags und der Schlussabrechnung durch die Bewilligungsstelle (Nr. 8)

Nach Nr. 8.2 der Richtlinie ist die Prüfung des Antrags Aufgabe der Bewilligungsstelle. Diese trifft unter anderem angemessene und effektive Vorkehrungen zur Verhinderung von Missbrauch. Die Bewilligungsbehörde entscheidet, ob die Voraussetzungen für die Gewährung von Billigkeitsleistungen vorliegen sowie über deren Höhe und stimmt sich dabei soweit erforderlich mit weiteren Behörden, beispielsweise mit der Finanzverwaltung, den zuständigen Stellen für IT-Sicherheit und dem Landeskriminalamt, ab. In diesem Zusammenhang möchte die **Clearingstelle** darauf aufmerksam machen, dass dieses Vorgehen auf Seiten der Steuerberater:innen auf Unverständnis stößt. Wenn diese schon als sogenannte „prüfende Dritte“ in die staatliche Hilfenverteilung eingebunden werden würden, warum werde dann nach einem von diesen erstellten und geprüften Antrag nicht direkt das Geld angewiesen, um viele der Liquiditätsprobleme der Unternehmen schnell zu beseitigen, fragt sich Prof. Dr. Hartmut Schwab, Präsident der Bundessteuerberaterkammer und der Steuerberaterkammer München und stellt in diesem Zusammenhang dar, dass es auch ohne Prüfung durch die Bewilligungsstellen nicht zu

mehr Missbrauch käme, da sich jede:r einzelne Steuerberater:in⁷ des Subventionsbetrugs strafbar machen würde, wenn im Rahmen der Antragstellung wahrheitswidrige beziehungsweise fehlerhafte Angaben gemacht werden würden⁸. Hier sollte – um Verzögerungen bei der Auszahlung zu vermeiden – aus Sicht der **Clearingstelle** geprüft werden, ob die Prüfung des Antrags vor Auskehrung durch die Bewilligungsstelle nicht entfallen und auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden könnte. Gemäß Nr. 8.4 der Richtlinie legen die Antragstellenden nämlich nach Ablauf des letzten Fördermonats beziehungsweise nach Bewilligung über die zu beauftragenden prüfenden Dritten ohnehin eine Schlussabrechnung über die von ihnen empfangenen Leistungen vor. Dieses Erfordernis führt dazu, dass alle Antragstellenden sowieso am Ende der Pandemie nachweisen müssen, dass die Umsatzauffälle tatsächlich in der prognostizierten Höhe lagen⁹.

Diesbezüglich weist die **IHK** auch darauf hin, dass gemäß Nr. 1.1 der Richtlinie Einmalzahlungen vorgesehen sind, die gemäß Nr. 8.1 als „grundsätzlich zweckentsprechend verwendet“ definiert werden. Vor diesem Hintergrund sei die gemäß Nr. 8.4 vorzulegende Schlussabrechnung nach Auffassung der **IHK** obsolet. Auch zu viel gezahlte Leistungen sollten gar nicht möglich sein, so die **IHK**.

Nr. 8.4 der Richtlinie sieht vor, dass sich die Regeln der Schlussabrechnung und die in diese vorzulegenden Dokumente und Erklärungen nach den Bestimmungen der Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen 2021 („Überbrückungshilfe III“) richten sollen. Auch in diesem Zusammenhang sind anscheinend einige Fragen offen. So sei zum Beispiel nicht klar, ob für jedes Hilfsprogramm separat eine Schlussrechnung zu erstellen ist oder ob der/die prüfende Dritte die einzelnen Hilfszusagen, die im Pandemieverlauf geleistet wurden, zusammengefasst werden müssten und wer überhaupt diese Prüfung vornehmen soll¹⁰. Diese Fragen sollten aus Sicht der **Clearingstelle** möglichst kurzfristig abschließend geklärt werden, sofern eine solche Klärung noch nicht erfolgt ist.

6. Anlage: Scoringmodell der Richtlinie über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige

Nach Nr. 6.5 sind bei der Antragstellung zur Beurteilung des besonderen Härtefalls Bewertungskriterien (Gesicherte Dauerarbeitsplätze, zentrale/regionale Bedeutsamkeit, Einzelfall und Neugründung/Bestandsunternehmen) durch die Antragstellenden darzustellen. Die Gewichtung der Bewertungskriterien, das sog. Scoringmodell, kann der Anlage zur Richtlinie entnommen werden.

⁷ *Anm. d. Verf.:* oder jede/r sonstige „prüfende Dritte“.

⁸ vgl. hierzu WELT, Steuerberater über Corona-Hilfen: „Die Hotline ist leider eine Katastrophe“, Interview vom 18.02.2021 mit Prof. Dr. Hartmut Schwab, Präsident der Bundessteuerberaterkammer und der Steuerberaterkammer München, online abrufbar unter <https://www.welt.de/wirtschaft/article226569621/Steuerberater-ueber-Corona-Hilfen-Die-Hotline-ist-leider-eine-Katastrophe.html>, Datum des letzten Abrufs: 01.05.2021.

⁹ Ebenda.

¹⁰ vgl. hierzu WELT, Steuerberater über Corona-Hilfen: „Die Hotline ist leider eine Katastrophe“, Interview vom 18.02.2021 mit Prof. Dr. Hartmut Schwab, Präsident der Bundessteuerberaterkammer und der Steuerberaterkammer München, online abrufbar unter <https://www.welt.de/wirtschaft/article226569621/Steuerberater-ueber-Corona-Hilfen-Die-Hotline-ist-leider-eine-Katastrophe.html>, Datum des letzten Abrufs: 01.05.2021.

Gemäß der Anlage zur Richtlinie werden zu den vorgenannten Bewertungskriterien jeweils Punkte vergeben. Die zu erzielende Höchstpunktzahl liegt bei 100 Punkten, die Mindestpunktzahl, die für eine positive Beurteilung über die Förderung herangezogen wird, bei 30 Punkten.

Für die **Clearingstelle** ist die Heranziehung des Bewertungskriteriums der „Gesicherten Arbeitsplätze“ grundsätzlich nachvollziehbar, jedoch erlaubt sie sich in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass aus der Richtlinie selbst nicht hervorgeht, wann ein Arbeitsplatz als „gesichert“ gilt. Auch eine dahingehende, aufgrund der Kürze der Zeit lediglich cursorisch von der **Clearingstelle** durchgeführte Recherche ergab keine einheitliche Begriffsbestimmung beziehungsweise Aufschlüsse im Hinblick auf eine Definition. Dies könnte bei der Bewertung der Antragstellenden anhand der Kriterien zu Problemen führen.

Für die **Clearingstelle** stellt sich ferner die Frage, warum Unternehmen, die Agglomerationsvorteile nutzen (wie zum Beispiel Auto- und Möbelhäuser), im Hinblick auf die Bewertungskriterien weniger Punkte erhalten sollten, als Unternehmen, die das „einzige Unternehmen ihrer Art im Ort“ sind. Die Wahl des Ortes der Niederlassung stellt aus Sicht der **Clearingstelle** kein adäquates Bewertungskriterium dar, welches grundsätzlich eine entsprechende Punktvergabe rechtfertigen könnte. Die Heranziehung der „zentralen Funktion in regionaler oder überregionaler Wertschöpfungskette“ ist nach Ansicht der **Clearingstelle** eher nachvollziehbar, wobei auch hier fraglich ist, ob diese offene Begrifflichkeit als Bewertungskriterium zielführend ist.

Diesbezüglich weist auch die **IHK** allgemein darauf hin, dass die derzeit im Richtlinienentwurf aufgeführten Kriterien für prüfende Dritte nur schwer zu beurteilen sein dürften und macht im Namen der niedersächsischen Industrie- und Handelskammern auf die Bereitschaft aufmerksam, die NBank im Rahmen der Antragsbearbeitung bei Detailfragen zu einzelnen kritischen Anträgen zu unterstützen, um eine möglichst schnelle Antragsbearbeitung zu ermöglichen.

Ferner hinaus geht die **IHK** davon aus, dass es sinnvoll sein könnte, bei Klärungsbedarf beim Scoring-Kriterium „Zentrale/besondere regionale Bedeutung“ analog zum Vorgehen bei der GRW-Förderung die Ämter für Regionale Landentwicklung einzubinden.

Die **IHK** fügt hierzu jedoch an, dass unklar bliebe, welche Bedeutung die Punktwerte im weiteren Verfahren hätten und fragt,

- ob es Bewilligungsrunden ähnlich der GRW-Praxis gebe und
- ob nach Eingang jeder Antrag mit mehr als 30 Punkten sofort bearbeitet oder aber Anträge gesammelt werden würden.

Auf jeden Fall sollten die in diesem Zusammenhang erforderlichen Prozessschritte so aufgesetzt werden, dass sie den Auszahlungsprozess nicht verlangsamen, betont die **IHK**.

Hinsichtlich der einzelnen Aspekte des Scoringmodells meint die **IHK**, dass es für Gründungen beziehungsweise junge Unternehmen und Start-Ups (Gründung nach dem 31. Oktober 2020) schwierig werden könnte, mehr als die laut Scoringmodell erforderliche Mindestzahl von 30 Punkten zu erreichen.

Die Folge könnte sein, dass diese beim Härtefallfonds unberücksichtigt blieben, wenn dieser nicht ausreichend für alle Antragstellenden dotiert sein sollte, so die **IHKN**.

Zudem könnte sich laut **IHKN** die Abgrenzung, wann genau ein Unternehmen „das einzige seiner Art“ ist, in der Praxis als schwierig erweisen. Mitunter könnten schon kleine Modifikationen von ansonsten vergleichbaren Geschäftsmodellen zu wesentlichen Unterschieden führen, die bei einem „ersten Blick“ nicht zu erkennen seien, stellt die **IHKN** dar.

Im Hinblick auf eine alternative Bepunktung schlägt die **IHKN** vor, die beiden Teilaspekte „zentrale Funktion in regionaler Wertschöpfungskette“ und „zentrale Funktion in überregionaler Wertschöpfungskette“ jeweils mit 15 Punkten zu gewichten. Ein geeigneter Indikator für das Scoringmodell könne zudem zum Beispiel eine positive Fortführungsprognose sein, welche als alternatives Kriterium herangezogen werden könne, führt die **IHKN** in diesem Zusammenhang an.

Darüber hinaus hätten sich gemäß der **IHKN** zu bestimmten Themen Cluster gebildet und das vorgesehene Scoring würde dieser wünschenswerten Tatsache nicht gerecht werden.

Die **UHN** meinen, dass auch das mit der Richtlinie abgebildete Scoringmodell an den Bedürfnissen der Kleinst- und Kleinbetriebe vorbeigehe und legen hierzu dar, dass, wenn man dieses Modell ohne Binnendifferenzierung nach Klein-/Kleinstbetrieben, Mittelständischen- sowie Großbetrieben anwenden würde, die Kleinst-/Kleinbetriebe allein aufgrund der geringen Mitarbeiterzahl immer am Ende der Skala auftauchen. Zudem sei der Begriff der zentralen/regionalen Bedeutsamkeit als Indiz für eine besondere Härte auf Kleinst-/Kleinbetriebe nicht anwendbar.

Diesbezüglich stellt die **LHN** dar, dass die Größe eines Betriebes ihres Erachtens nach überhaupt keine Aussage darüber zuließe, ob ein Härtefall vorliege oder nicht. Härtefallrelevant könnten zum Beispiel eine vollständige Nichtberücksichtigung bei allen aufgelegten Coronaprogrammen sein, trotz nachweisbarer coronabedingt wirtschaftlicher Schwierigkeiten, eine nicht ausreichende Förderung und ein über Gebühr erforderlicher Rückgriff auf unternehmerische und beziehungsweise oder auf private Rücklagen. Eine coronabedingt notwendige Verschuldung in einem existenzgefährdenden Umfang wäre nach Einschätzung der **LHN** in einem Scoringmodell mit einer besonderen Punktzahl zu bewerten. Gleiches gelte, wenn die Härtefallrelevanz im Scoring auf Einzigartigkeit, regionale Bedeutung oder Wertschöpfungsanteile abgestellt wird. Für die **LHN** ist anhand dieser Kriterien kein Zusammenhang zu einem Härtefall erkennbar.

LHN weist daher auch zusammenfassend darauf hin, dass viele Fragen zur eigentlichen Förderung offen blieben, die in der Kürze der Rückmeldefrist¹¹ jedoch noch nicht vollständig erfasst werden konnten und betont, dass in jedem Fall klare und nachvollziehbare Vorgaben bei der Einstufung von Härtefällen kommuniziert werden sollten.

¹¹ *Anm. d. Verf.:* Auf welche viele der Beteiligten hingewiesen haben und aufgrund derer grundsätzlich nur eine cursorische Prüfung möglich gewesen ist.

III. Votum

Der Richtlinienentwurf über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige („Härtefallhilfe Niedersachsen“) wurde von der **Clearingstelle** im Rahmen einer beratenden Stellungnahme gemäß § 31a Abs. 2 S. 3 GGO einer Prüfung auf bürokratische Lasten mit Blick auf die Belange der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) unterzogen.

Die **Clearingstelle** begrüßt die mit der Richtlinie verbundene Zielsetzung, Unternehmen aus allen Wirtschaftsbereichen sowie Soloselbstständigen im Haupterwerb, die die Folgen der Coronakrise in besonderem Maße getroffen haben, ohne dass sie für diese Folgen aus anderen Hilfsprogrammen entsprechende Mittel erhalten haben, durch die einmalige Zahlung der „Härtefallhilfe Niedersachsen“ zu unterstützen.

Die Richtlinie beinhaltet jedoch einige Aspekte beziehungsweise Regelungen, welche aus Sicht der **Clearingstelle** zumindest einer erneuten Prüfung unterzogen werden sollten, insbesondere auch da diese nicht zu einer unbürokratischen und schnellen Hilfe bei den Antragstellenden führen.

Neben allgemeineren Fragestellungen zum Richtlinienentwurf, die dem Abschnitt II. 1. dieser Stellungnahme entnommen werden können, sollte insbesondere

- der Personenkreis der Soloselbstständigen beziehungsweise die Definition in **Nr. 3.3** überdacht und geprüft werden, ob die allgemeine Definition aus anderen Corona-Hilfsprogrammen im Sinne einer Begriffsvereinheitlichung verwendet wird,
- eine Überarbeitung der Definition „pandemiebedingte Härte“ (**Nr. 3.5**) erfolgen,
- hierbei auch Unklarheiten im Zusammenhang mit **Nr. 4.6** beseitigt werden,
- geprüft werden, inwiefern Schwierigkeiten bei der zeitlichen Festlegung der Gewährung der Hilfen (**Nr. 5.1 i.V.m. Nr. 4.6 und Nr. 3.6**) vermieden werden können,
- die Möglichkeit eines Erhalts von Hilfsmitteln aus verschiedenen Hilfsprogrammen sowie bezogen auf verschiedene Monate durch die Antragstellenden erörtert werden,
- die Fördergrenzen in **Nr. 5.2** überarbeitet und hierbei die Mindestfördersumme in Höhe von 20.000 € auf 5.000 € herabgesetzt und das Erfordernis einer Obergrenze beziehungsweise deren Höhe geprüft werden,
- die Förderfähigkeit eines fiktiven Unternehmerlohns (**Nr. 5.4**) überdacht werden,
- das Verfahren einer Antragstellung über „prüfende Dritte“ (**Nr. 6.3**) geprüft und modifiziert werden, wobei auch die Belange der „prüfenden Dritten“ in die Abwägung der Erforderlichkeit der Verfahrensschritte miteinbezogen werden sollten. In diesem Zusammenhang sollte insbesondere eine Prüfung dahingehend erfolgen,

- ob Personen/Personengruppen/Unternehmen/Unternehmensgruppen von dem Antragserfordernis einer Antragstellung über prüfende Dritte ausgenommen werden können,
 - wie die Antragstellung der Mittel in Bezug auf die geforderten und einzureichenden Unterlagen konkretisiert werden kann, da eine zügige Beantragung dies erfordert (insbesondere Beispiele über FAQs, o.ä., aus denen hervorgeht, wie die „pandemiebedingte Härte“ nachgewiesen werden kann),
 - ob tatsächlich eine Notwendigkeit im Hinblick auf die Verfahrensabläufe besteht, also ob es erforderlich ist, dass die Antragstellung, die von „prüfenden Dritten“ vorgenommen wird, abermals durch die Bewilligungsstelle überprüft werden und in diesem Zusammenhang dann auch im späteren zeitlichen Verlauf eine Schlussabrechnung (**Nr. 8.4**) vorgelegt werden muss. Hier sollte sich die Frage gestellt werden, ob das Verfahren nicht gestrafft beziehungsweise verschlankt werden kann, um es in zeitlicher Hinsicht zu verkürzen.
- auch – sofern an dem Erfordernis der Vorlage einer Schlussabrechnung festgehalten wird – die Anforderungen an die Schlussabrechnung präzisiert werden,
 - das Scoringmodell (in der **Anlage** zur Richtlinie) und dessen Bewertungskriterien überdacht und überarbeitet werden. Mit der Mindestpunktzahl von 30 (Kleinstunternehmen 15 und besondere Härte im Einzelfall – 15) muss die gleiche Förderwahrscheinlichkeit gegeben sein wie bei höheren Punktzahlen. Nur dann sind Klein- und Kleinstunternehmen, Start-Ups und Neugründungen im Härtefall gleichermaßen berücksichtigt. Um im Hinblick auf das Scoringmodell Wiederholungen zu vermeiden, erlaubt sich die Clearingstelle einen Verweis auf Abschnitt II. 6. dieser Stellungnahme.