

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2021 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 11: Soforthilfe Corona für kleine und mitt-
lere Unternehmen**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 7. April 2022 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 17/911 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. die Programme zu evaluieren;*
- 2. sich weiterhin im Kontext von Notfallprogrammen an dem unmittelbar in den Folgeprogrammen zur Soforthilfe gesetzten und auf den Empfehlungen des Rechnungshofes basierenden Standard zu orientieren;*
- 3. dem Landtag über die Ergebnisse der Evaluation bis 30. Juni 2023^{*)} zu berichten.*

^{*)}Der hierzu mit Schreiben des Staatsministeriums vom 25. Oktober 2022 begehrten Fristverlängerung für den Bericht zum 30. Juni 2023 wurde bis einschließlich 31. Dezember 2024 zugestimmt.

Bericht

Mit Schreiben vom 22. November 2024, Az.: STM11LK-0451.1-2/13/7, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1 bis 3 aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam:

Ausgehend von dem Beschluss des Landtags (Drucksache 17/911) hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus die Ramboll Management Consulting GmbH mit der „Evaluation der Corona-Hilfsprogramme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg mit Förderzeitraum März 2020 bis Ende Juni 2022“ beauftragt, die diese im Zeitraum vom 28. April 2023 bis August 2024 durchgeführt hat. Gegenstand der Evaluation waren die Soforthilfe Corona, die Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe, der Tilgungszuschuss Corona, der Fiktive Unternehmerlohn (als Ergänzungsförderung zu den Überbrückungshilfen des Bundes), die Härtefallhilfen Corona, der Liquiditätskredit Plus, das Mezzanine-Beteiligungsprogramm Baden-Württemberg und die Krisenberatung Corona.

Aufbauend auf den Prüfergebnissen des Rechnungshofs wurden diese Corona-Hilfsprogramme auf ihre Kohärenz, ihre Umsetzung und Passfähigkeit sowie ihre Wirkungen untersucht und daraus Handlungsempfehlungen für ähnlich gelagerte, künftige Notfallsituationen abgeleitet. Im Einzelnen werden die zentralen Fragestellungen und Ergebnisse von der Ramboll Management Consulting GmbH wie folgt zusammengefasst:

Bei der Kohärenzanalyse wurde insbesondere untersucht, inwiefern sich die Landesprogramme untereinander und zu weiteren Programmen abgrenzten, ob Synergien und sinnvolle Verzahnungen mit anderen Förderangeboten auf Landes- und Bundesebene bestanden und diese von den Zielgruppen genutzt werden konnten. Die Kohärenzanalyse hat ergeben, dass sich die Corona-Hilfsprogramme auf Landesebene einschließlich der landesseitigen Ergänzungen zu Bundesprogrammen sowohl untereinander als auch zu weiteren Programmen gut abgrenzten. Mit Hilfe der Förderangebote des Landes Baden-Württemberg ist es laut Evaluator gelungen, relevante Förderlücken zu schließen. Auch war es der Analyse zufolge den Zielgruppen entsprechend ihrer spezifischen Bedarfe möglich, (kontinuierlich) aufeinander aufbauende Förderangebote in Anspruch zu nehmen.

Darüber hinaus wurde im Rahmen der Evaluation untersucht, wie die administrative Umsetzung und die Passfähigkeit der Förderkonditionen mit Blick auf die Bedarfe der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bewertet wird. Dabei hat sich ergeben, dass die Antragstellung insgesamt als zufriedenstellend bewertet wird. Bei der Abwicklung wird insbesondere die schnelle Auszahlung positiv hervorgehoben. Die Einbindung von prüfenden Dritten sowie Kammern und Verbänden war für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger überwiegend eine große Unterstützung. Von den Unternehmen und an den Verfahren beteiligten Akteuren benannte Herausforderungen in Bezug auf Berechnungsgrundlagen oder eine verbesserungsfähige Kommunikation lassen sich insbesondere auf die notgedrungen sehr kurzfristige Konzeption der Corona-Hilfsprogramme und die aus dem Stand aufgebauten administrativen Prozesse zurückführen. Die Grundausrichtung und Art der Förderungen wird über alle Programme hinweg als sehr passend bewertet.

Des Weiteren wurde untersucht, ob mit den Corona-Hilfsprogrammen die Zielgruppen und die intendierten Wirkungen erreicht wurden. Dazu ließ sich feststellen, dass über die untersuchten Corona-Hilfsprogramme hinweg insgesamt nahezu eine halbe Million Förderanträge gestellt wurden und damit ein relevanter Anteil der anvisierten Zielgruppen erreicht wurde. Laut den Untersuchungen trugen die Corona-Hilfsprogramme bei den geförderten Unternehmen zudem in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit sowie zur Stabilisierung ihrer finanziellen Lage und damit zum Erhalt von Arbeitsplätzen und grundsätzlich zu deren Überleben am Markt bei. Als ein weiterer zentraler Effekt der Corona-Hilfspro-

gramme wurde deren positive Signalwirkung für die baden-württembergische Wirtschaft hervorgehoben.

Die Evaluation stellt insgesamt fest, dass die Corona-Hilfsprogramme des Landes relevante und wirksame Maßnahmen zur Unterstützung baden-württembergischer Unternehmen und Soloselbstständiger waren. Bekräftigt wird damit der seitens des Landtags in der Drucksache 17/911 festgehaltene Beschluss und das erklärte Ziel, den im Kontext der Corona-Hilfsprogramme erreichten Standard für die Zukunft zu bewahren und sich hieran künftig zu orientieren. Im Sinne einer nachhaltigen Nachnutzung gewonnener Erfahrungen und Erkenntnisse gilt es aber zugleich, darüber hinaus bestehende Optimierungspotenziale zu identifizieren, um durch die Fortentwicklung entstandener Prozesse und Strukturen die Krisenresilienz der Verwaltung weiter zu stärken. So wird im Rahmen der Untersuchung festgestellt, dass die Wirksamkeit der Programme durch bessere Bedingungen bei deren administrativer Umsetzung hätte weiter erhöht werden können. Daraus leitet der Evaluator als Handlungsempfehlungen eine übergreifende administrative Umsetzung, die Sicherung personeller Ressourcen, die Digitalisierung sowie die Nutzung bestehender Strukturen durch Kooperationen ab.

Konkret wird empfohlen, in künftigen Notfallprogrammen bei der administrativen Umsetzung bestehende Strukturen bestmöglich zu nutzen und dabei auch die bewährte Einbindung von prüfenden Dritten oder Gutachterstellen zu erwägen. Eine fundierte, möglichst vollständige Ausgestaltung sollte im Zentrum aller Anstrengungen stehen und nach Abschluss zielgruppengerecht kommuniziert werden.

Um fachliche Kompetenzen im Krisenfall abrufen und bündeln zu können, wird angeregt, entsprechende personelle Ressourcen in der Organisationsstruktur der Verwaltung zu sichern. Ziel sollte es sein, eine schnelle Reaktionsfähigkeit beim rechtssicheren Aufsetzen von Förderprogrammen langfristig und stabil in der Verwaltungsorganisation zu gewährleisten.

Es wird zudem befürwortet, im Zusammenhang mit Digitalisierungsmaßnahmen die Etablierung einer zentralen, digitalen Antrags- und Bearbeitungsplattform und – im Rahmen der (rechtlichen) Möglichkeiten – die Anwendung von Künstlicher Intelligenz zu erwägen.

Bezüglich der Nutzung bestehender Strukturen durch Kooperationen wird außerdem empfohlen, vor allem auf die Zusammenarbeit mit den Finanzämtern (weiter) hinzuwirken, da auch in der administrativen Abwicklung und der gemeinsamen Nutzung der dort vorliegenden Daten – im Sinne des Once-Only-Prinzips – großes Potenzial zur Effizienzsteigerung gesehen wird.

Anlage: Abschlussbericht zur „Evaluation der Corona-Hilfsprogramme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg mit Förderzeitraum März 2020 bis Ende Juni 2022“

Datum

Juli 2024

Im Auftrag des

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg

Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Abschlussbericht



RAMBOLL

Bright ideas.
Sustainable change.

Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden- Württemberg

Abschlussbericht

Ramboll Management Consulting

Jürgen-Töpfer-Straße 48
22763 Hamburg

Ansprechpersonen:

Dr. Thorsten Lübbers
thorsten.luebbers@ramboll.com
Luise Brenning
luise.brenning@ramboll.com

Abschlussbericht /Version
Entwurf

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Inhalt

1.	Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse	6
1.1	Ausgangslage und Ziel der Evaluation	6
1.2	Zentrale Ergebnisse	6
1.3	Handlungsempfehlungen	9
2.	Hintergrund und Evaluationsauftrag	10
2.1	Ausgangslage	10
2.2	Gegenstand und Ziel der Evaluation	11
2.3	Evaluationsdesign	14
3.	Ergebnisse	17
3.1	Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme	17
3.2	Umsetzung und Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme	29
3.3	Wirkungen der Corona-Hilfsprogramme	39
4.	Handlungsempfehlungen	51
4.1	Übergreifende administrative Umsetzung	51
4.2	Organisationsstruktur	53
4.3	Digitalisierung	54
4.4	Nutzung bestehender Strukturen durch Kooperationen	55
5.	Literaturverzeichnis	57
6.	Anhang	59
A	Fallstudienberichte der Förderprogramme	59

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht der Analysebereiche	14
Abbildung 2: Kontributionsanalyse als konzeptioneller Rahmen der Evaluation	15
Abbildung 3: Übersicht über die Arbeitsschritte	15
Abbildung 4: Angrenzende Corona-Hilfsprogramme des Bundes zu den Landesprogrammen Baden-Württemberg	19
Abbildung 5: Bewertung des Antrags- und Bewilligungsprozesses	33
Abbildung 6: Bewertung der Qualität der Begleitung und Beratung sowie der Erreichbarkeit der L-Bank	35
Abbildung 7: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens	36
Abbildung 8: Bewertung des Zeitpunkts, ab dem die Antragstellung möglich war	37
Abbildung 9: Vergleich der Wirtschaftsabschnitte der durch die Corona-Hilfsprogramme geförderten Unternehmen mit der Grundgesamtheit	42
Abbildung 10: Vergleich der Beschäftigtengrößenklassen der durch die Corona-Hilfsprogramme geförderten Unternehmen mit der Grundgesamtheit	43
Abbildung 11: Zugangswege zu den Corona-Hilfsprogrammen	45
Abbildung 12: Bedeutung der Corona-Hilfsprogramme für die Unternehmensentwicklung	47
Abbildung 13: Bedeutung der Corona-Hilfsprogramme für das Überleben der Unternehmen	48
Abbildung 14: Sicherung von Arbeitsplätzen durch die Corona-Hilfsprogramme	49
Abbildung 15: Prozesslandkarte zur Soforthilfe	61
Abbildung 16: Bewertung der Begleitung und Beratung durch die IHK/HWK und LEL sowie der L-Bank	62
Abbildung 17: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe	63
Abbildung 18: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe	65
Abbildung 19: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe	67
Abbildung 20: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe	69
Abbildung 21: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	70
Abbildung 22: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)	71
Abbildung 23: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte	72

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Abbildung 24: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Fiktiver Unternehmerlohn	75
Abbildung 25: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Fiktiver Unternehmerlohn	76
Abbildung 26: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank	76
Abbildung 27: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms Fiktiver Unternehmerlohn	78
Abbildung 28: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Fiktiver Unternehmerlohn	80
Abbildung 29: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Fiktiver Unternehmerlohn für unterschiedliche Entwicklungen im Zeitraum zwischen Förderbeginn und Zeitpunkt der Befragung (November 2023)	82
Abbildung 30: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms zur Stabilisierung von Kennzahlen (Umsatz, Gewinn, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)	82
Abbildung 31: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Stabilisierungshilfe	85
Abbildung 32: Bewertung der Begleitung und Beratung durch IHK, DEHOGA sowie L-Bank	87
Abbildung 33: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe	88
Abbildung 34: Bewertung des Rückzahlungsprozesses des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe	89
Abbildung 35: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe	90
Abbildung 36: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Stabilisierungshilfe	92
Abbildung 37: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe	93
Abbildung 38: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	94
Abbildung 39: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)	95
Abbildung 40: Bedeutung der Stabilisierungshilfe für die Entwicklungsaspekte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger	96
Abbildung 41: Prozesslandkarte zum Tilgungszuschuss	100
Abbildung 42: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss	101
Abbildung 43: Bewertung der Begleitung und Beratung durch die IHK sowie der L-Bank	102
Abbildung 44: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss	104

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Abbildung 45: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte	106
Abbildung 46: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Härtefallhilfen	110
Abbildung 47: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank	112
Abbildung 48: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen	113
Abbildung 49: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen	115
Abbildung 50: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Härtefallhilfen	116
Abbildung 51: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte	118
Abbildung 52: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms zur Stabilisierung von Kennzahlen (Umsatz, Gewinn, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)	119
Abbildung 53: Prozesslandkarte zum Liquiditätskredit Plus	122
Abbildung 54: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank	123
Abbildung 55: Zufriedenheit mit den Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus	124
Abbildung 56: Bewertung der Abwicklung des Liquiditätskredits Plus	125
Abbildung 57: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus	126
Abbildung 58: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus	127
Abbildung 59: Inanspruchnahme des Liquiditätskredits Plus nach Wirtschaftsabschnitten	128
Abbildung 60: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Liquiditätskredit Plus	129
Abbildung 61: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Liquiditätskredits Plus	130
Abbildung 62: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	131
Abbildung 63: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)	132
Abbildung 64: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte	133

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Überblick zu Hilfsprogrammen des Landes Baden-Württemberg	12
Tabelle 2: Überblick zu Anträgen und Antragsvolumina der Corona-Hilfsprogramme	40
Tabelle 3: Überblick zu Bewilligungen und Bewilligungsvolumina der Corona-Hilfsprogramme	41
Tabelle 4: Bewilligtes Gesamtvolumen und Anzahl bewilligter Förderfälle im Rahmen der Stabilisierungshilfe	90

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband e. V.
FAQs	Frequently Asked Questions
HWK	Handwerkskammer
IHK	Industrie- und Handelskammer
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LEL	Landesanstalt für Landwirtschaft, Ernährung und ländlichen Raum
OZG	Onlinezugangsgesetz
WM	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg
VZÄ	Vollzeitäquivalent

1. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse

1.1 Ausgangslage und Ziel der Evaluation

Die Corona-Pandemie hat die Wirtschaft im Land Baden-Württemberg vor bislang ungekannte Herausforderungen gestellt. Zur Abfederung der massiven wirtschaftlichen Aus- und Nachwirkungen der Pandemie haben das Land und der Bund weitreichende Unterstützungsmaßnahmen für betroffene Unternehmen und Selbstständige aufgelegt. Das Land setzte die Programme um und ergänzte diese finanziell und programmatisch.¹

Mit der Entwicklung und Umsetzung des größten Wirtschaftsförderungspakets des Landes Baden-Württemberg kamen auf das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg Aufgaben von außerordentlicher zeitlicher, inhaltlicher und finanzieller Größenordnung zu. Das Ministerium befand sich in einem Spannungsfeld mit diametralen Erwartungshaltungen: Auf der einen Seite erwarteten vor allem Betroffene, die breite Bevölkerung und die Politik eine schnelle und unbürokratische Unterstützung. Auf der anderen Seite stand die Anforderung nach einer geordneten, rechtssicheren und bedarfsbezogenen Förderung.

Im Zuge der abflauenden Corona-Pandemie sind die betrachteten Corona-Hilfsprogramme ausgelaufen. Die gesammelten Erfahrungen sollen dem Land Baden-Württemberg für eventuelle zukünftige Krisen nützlich sein. Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus die Evaluation der Corona-Hilfsprogramme ausgeschrieben, um die Kohärenz und Umsetzung sowie Zielerreichung und Wirkung der Hilfsprogramme zu beleuchten.

Der Fokus der Evaluation liegt auf der Soforthilfe Corona und den landesseitig aufgesetzten Corona-Hilfsprogrammen Stabilisierungshilfe Corona, Tilgungszuschuss Corona und dem Liquiditätskredit Plus sowie auf dem gemeinsamen Bund-Länder-Programm Härtefallhilfen Corona und dem Fiktiven Unternehmerlohn als landesseitige Ergänzung zum Bundesprogramm Überbrückungshilfe.²

Die Evaluation wurde im Zeitraum Mai 2023 bis August 2024 durchgeführt. Die Erhebungen im Zuge der Durchführung sind im April 2024 abgeschlossen worden.

1.2 Zentrale Ergebnisse

1.2.1 Kohärenzanalyse

Die untersuchten Corona-Hilfsprogramme grenzen sich sowohl untereinander als auch von weiteren Corona-Hilfsprogrammen gut ab. Es zeigt sich, dass es dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus mit der Ausgestaltung der untersuchten Corona-Hilfsprogramme gelungen ist, relevante Förderlücken für die Unternehmen und Selbstständigen im Land zu schließen.

Für die Zielgruppen war es entsprechend ihrer spezifischen Bedarfe möglich, im Verlauf der Corona-Pandemie aufeinander aufbauende bzw. aneinander anschließende Förderangebote zur Sicherung der wirtschaftlichen Existenz in Anspruch zu nehmen. Zudem wurden die Programme sinnvoll durch weitere (nicht-finanzielle) Hilfsprogramme, wie z. B. die Krisenberatung Corona, ergänzt. Gleichzeitig zeigt die Evaluation, dass mit dem breit gefächerten Programmangebot in

¹ vgl. Vergabe- und Vertragsunterlagen, Gliederungspunkt 5.1.1.

² Die beiden Corona-Hilfsprogramme Mezzanine Beteiligungsprogramm Baden-Württemberg und die Krisenberatung Corona werden in Teilen der Evaluation berücksichtigt, stehen jedoch nicht im Fokus der Evaluation.

Verbindung mit jeweils programmspezifischen Regelungen und Anforderungen eine für die Zielgruppen sehr komplexe Förderlandschaft entstanden ist.

1.2.2 Umsetzung und Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme

1.2.2.1 Bewertung der administrativen Umsetzungsprozesse

Die administrativen Prozesse der Corona-Hilfsprogramme unterscheiden sich teilweise erheblich voneinander. Gründe dafür sind unter anderem, dass die Corona-Hilfsprogramme größtenteils innerhalb kürzester Zeit konzipiert wurden und dabei jeweils, sofern dies im Einflussbereich des Landes Baden-Württemberg lag, auch die konkrete Ausgestaltung der administrativen Prozesse für jedes Programm individuell und unter Einbindung diverser Akteure angepasst wurde. Dabei lassen sich insbesondere folgende zwei unterschiedliche Herangehensweisen ausmachen, die jeweils eigene Vor- und Nachteile aufweisen:

- Bei den Corona-Hilfsprogrammen, deren administrative Verfahren vom Land Baden-Württemberg aufgesetzt wurden, war eine selbstständige Antragstellung durch die Zielgruppe möglich (Soforthilfe Corona, Stabilisierungshilfe Corona, Liquiditätskredit Plus und Tilgungszuschuss Corona).
- Das Bundesprogramm Überbrückungshilfe, inklusive der landesseitigen Ergänzung des Fiktiven Unternehmerlohns, erforderte eine Antragstellung über prüfende Dritte, z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberater. Dieser Umstand galt auch für das gemeinsame Bund-Länder-Programm Härtefallhilfen Corona.

Eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Herangehensweisen zeigt auf, dass durch die Einbindung einer externen Unterstützung die Zielgruppe bei der Antragstellung profitiert und sich die Qualität der Anträge verbessert hat.

Weitere Aspekte der Antragstellung werden sowohl seitens der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch durch Expertinnen und Experten als insgesamt zufriedenstellend bewertet. Besonders die schnelle Bewilligung der Anträge wird von Seiten der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger positiv hervorgehoben. Dennoch zeigen sich – teils programmspezifische – Herausforderungen, die unter anderem ebenfalls auf die kurzfristige Konzeption der Corona-Hilfsprogramme und administrativen Prozesse zurückzuführen sind. So führten nach Einschätzung der interviewten Expertinnen und Experten, der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und der prüfenden Dritten der teils große Umfang der Antragsunterlagen und die im Antrag abgefragten Daten zu einem relativ hohen Zeitaufwand für die Antragstellung. Die verwendeten Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der Förderhöhe konnten nach Angaben der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bei einigen Programmen, z. B. der Soforthilfe Corona, nicht aus der regulären Buchführung der Antragstellerinnen und Antragsteller gespeist werden. Nach Meinung der interviewten Expertinnen und Experten, der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und der prüfenden Dritten könnte vor dem Hintergrund der Komplexität der Förderung mehr Gewicht auf die Verständlichkeit und die Konsistenz der zur Verfügung gestellten Unterlagen und Informationen gelegt werden, insbesondere für diejenigen Vertreterinnen und Vertreter der Zielgruppe, die wenig fördererfahren sind.

Die Beratung und Unterstützung bei der Antragstellung durch die prüfenden Dritten sowie Kammern und Verbände war aus Sicht aller befragten Akteursgruppen für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger überwiegend eine große Unterstützung. Bei der Begleitung durch die L-Bank besteht sowohl nach Meinung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch der Expertinnen und Experten in Bezug auf einige spezifische Aspekte, wie beispielsweise Kommunikationsroutinen, Verbesserungspotenzial.

1.2.2.2 Bewertung der Förderkonditionen (Passfähigkeit)

Die Grundausrichtung und Art der Förderungen werden aus Sicht des Evaluators über alle Programme hinweg als sehr passend bewertet vor dem Hintergrund der Zielsetzung, Unternehmen und Selbstständigen schnell Liquidität bereitzustellen. Eine Herausforderung, so ein Ergebnis der Befragung und der Fallstudieninterviews, stellte jedoch die spezifische Berechnung der Förderhöhe auf Basis eines prognostizierten Liquiditätsengpasses im Rahmen der Soforthilfe Corona und der Stabilisierungshilfe Corona dar, da für die Zielgruppe teils unklar war, welche Kosten einzubeziehen waren. Die Evaluation kommt zu dem Ergebnis, dass eine stringenter Kommunikation der Förderkonditionen die Verständlichkeit der Konditionen und somit die auf Seiten der Antragstellerinnen und Antragsteller wahrgenommene Verlässlichkeit erhöht hätte.

1.2.3 Wirkungen der Corona-Hilfsprogramme

1.2.3.1 Zielgruppenerreichung und -ansprache

Die Corona-Hilfsprogramme wurden insgesamt von einer sehr hohen Anzahl an baden-württembergischen Unternehmen und Selbstständigen in Anspruch genommen. Besonders durch die Soforthilfe Corona und die Überbrückungshilfe sowie den landesseitig ergänzten Fiktiven Unternehmerlohn konnten sehr viele Unternehmen während der Pandemie finanzielle Unterstützung erhalten. Insgesamt wurden über die Corona-Hilfsprogramme hinweg nahezu eine halbe Million Förderanträge gestellt; rund 90 Prozent der gestellten Anträge wurden bewilligt.

Die Förderdaten der L-Bank sowie die Befragungsergebnisse zeigen, dass mit den Corona-Hilfsprogrammen Unternehmen und Selbstständige in unterschiedlichsten Branchen erreicht wurden. Kleinst- und Kleinunternehmen machen den größten Teil der geförderten Unternehmen aus; dennoch sind sie im Vergleich zur Grundgesamtheit baden-württembergischer Unternehmen unterrepräsentiert.

Zur Zielgruppenansprache hat die umfangreiche mediale Berichterstattung einen wesentlichen Beitrag geleistet; rund 40 Prozent der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger wurden hierdurch auf die jeweilig in Anspruch genommenen Corona-Hilfsprogramme aufmerksam. Weiterhin zeigen die Ergebnisse der Befragung als auch die Expertengespräche auf, dass die beratenden Stellen und prüfenden Dritten wichtige Akteursgruppe bei der Informationsverbreitung waren.

1.2.3.2 Wirkungen

Die Evaluation kommt zu dem Schluss, dass die Corona-Hilfsprogramme bei den geförderten Unternehmen und Selbstständigen in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit und zur Stabilisierung ihrer finanziellen Lage beigetragen haben. Die Ergebnisse der Befragung zeigen auf, dass sie bei fast der Hälfte der geförderten Unternehmen einen Beitrag dazu geleistet haben, am Markt zu überleben. Laut der Zielgruppe als auch der eingebundenen Expertinnen und Experten konnten durch die Corona-Hilfsprogramme sehr häufig auch Arbeitsplätze in den Unternehmen gesichert werden.

In den Fallstudieninterviews wird zudem deutlich, dass ein weiterer sehr zentraler Effekt der Corona-Hilfsprogramme deren positive Signalwirkung für die baden-württembergische Wirtschaft war. Dadurch sind insbesondere auch positive psychologische Effekte bei den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern eingetreten.

Einige externe Faktoren haben die Wirksamkeit der Hilfsprogramme maßgeblich beeinflusst. So berichten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger oftmals, dass pandemische und makroökonomische Entwicklungen überwiegend hemmend wirkten. Hierzu gehören beispielsweise die in Folge der Corona-Pandemie entstandenen Lieferengpässe oder der Krieg in der Ukraine mit

den anschließenden steigenden (Energie-) Preisen. Weitere Hilfsprogramme, die nicht Gegenstand dieser Evaluation sind, beispielsweise bundeseitige Zuschüsse oder das Kurzarbeitergeld, waren den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern zufolge hingegen förderlich für die Wirksamkeit der Programme und haben unterstützend zur Stabilisierung der baden-württembergischen Wirtschaft beigetragen.

1.3 Handlungsempfehlungen

Auf Basis der Ergebnisse der Evaluation wurden Handlungsempfehlungen entwickelt, mit dem Ziel, die zentralen Herausforderungen in der administrativen Umsetzung der Corona-Hilfsprogramme zu adressieren und die Landesverwaltung für künftige Krisen noch resilienter aufzustellen. Sie lassen sich vier maßgeblichen Themenbereichen zuordnen: 1) übergreifende administrative Umsetzung, 2) Organisationsstruktur der Verwaltung, 3) Digitalisierung und 4) Nutzung bestehender Strukturen.

2. Hintergrund und Evaluationsauftrag

2.1 Ausgangslage

Die Corona-Pandemie hat seit ihrem Beginn im März 2020 negative wirtschaftliche Auswirkungen nach sich gezogen und die Unternehmen hart getroffen: Bereits im August 2020 gaben im Rahmen einer repräsentativen (bundesweiten) Umfrage etwa drei von vier Unternehmen an, dass sie negative Auswirkungen wie Liquiditätsengpässe, vorübergehende Schließungen von Betriebsteilen oder ganzen Betrieben, Schwierigkeiten beim Bezug von Vorleistungen oder Zwischenprodukten, logistische Schwierigkeiten beim Absatz der eigenen Produkte sowie personelle Engpässe aufgrund von Krankheit, Quarantäne oder Kinderbetreuung spüren.³ Im Zeitverlauf ist in der hochfrequenten Panelbefragung „Betriebe in der Covid-19-Krise“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit zwar eine abnehmende Betroffenheit festzustellen – jedoch geben im Juni 2022 weiterhin 30 Prozent der 1.969 befragten Betriebe an, dass sie überwiegend negativ von der Corona-Krise betroffen sind.⁴

Auch die Wirtschaft in Baden-Württemberg stand vor ungekannten Herausforderungen, da die Unternehmen keinerlei zeitlichen Vorlauf zu den teilweise vollständigen Umsatzausfällen bei weiterlaufenden Kosten hatten.⁵ Ähnlich wie auf Bundesebene waren dabei einige Branchen besonders stark betroffen (u. a. die Veranstaltungsbranche).⁶ Frühzeitig deutete sich bereits an, dass die Pandemie insbesondere Selbstständige, Kleinstunternehmen und kleine Unternehmen aufgrund der geringeren Rücklagen stark treffe, so formuliert von der Wirtschaftsministerin des Landes Baden-Württemberg, Dr. Nicole Hoffmeister-Kraut.⁷

Um die wirtschaftlichen Konsequenzen abzufedern, haben sowohl das Land als auch der Bund umfassende Unterstützungsmaßnahmen für betroffene Unternehmen und Selbstständige aufgelegt, die bis zum Ende des Beihilfenrahmens Ende Juni 2022 kontinuierlich ausgeweitet und an die entsprechende Entwicklung der Corona-Pandemie angepasst wurden: Seit Frühjahr 2020 wurden allein in Baden-Württemberg in ca. 580.000 Fällen Zuschüsse in Höhe von etwa elf Milliarden Euro aus Bundes- und Landesmitteln ausbezahlt.⁸

Bei der Entwicklung und Auflage des größten Wirtschaftsförderungspakets des Landes Baden-Württemberg sah sich das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (WM) einer weitreichenden zeitlichen, inhaltlichen und finanziellen Herausforderung in bisher unbekannter Dimension gegenübergestellt. Das Ministerium befand sich in einem Spannungsfeld

³ Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz der Bundesrepublik (2020): Unternehmen in Deutschland in der Corona-Krise. Schlaglichter August 2020. Verfügbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Monatsbericht/Monatsbericht-The-men/2020-08-unternehmen-in-deutschland-in-der-coronakrise.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

⁴ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2022): Ergebnisse aus Welle 24 der Studie „Betriebe in der Covid-19-Krise. Aktuelle Daten und Indikatoren vom 25. Juli 2022. Verfügbar unter: https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/A-DuI_BeCovid_W24.xlsx.

⁵ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2021): Mit Dienstleistungen durch die Krise. Verfügbar unter: https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Wirtschaftsstandort/Positionspapier_Mit_Dienstleistungen_durch_die_Krise.pdf.

⁶ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2021): Der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Baden-Württemberg. IAB-Regional 01/2021. Verfügbar unter: https://doku.iab.de/regional/BW/2021/regional_bw_0121.pdf.

⁷ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2020): Landesregierung kündigt Rettungsschirm für Unternehmen in der Coronakrise an - Antragstellung ab Ende kommender Woche möglich. Verfügbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/landesregierung-kuendigt-rettungsschirm-fuer-unternehmen-in-der-coronakrise-an-antragstellung-ab-end/>.

⁸ Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, basierend auf Daten der L-Bank.

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

mit diametralen Erwartungshaltungen: Auf der einen Seite erwarteten vor allem Betroffene, die breite Bevölkerung und die Politik eine schnelle und unbürokratische Unterstützung. Auf der anderen Seite galt der Anspruch einer geordneten, rechtssicheren und bedarfsbezogenen Förderung.

Einige der Corona-Hilfsprogramme wurden bereits einer detaillierten Prüfung durch den baden-württembergischen Rechnungshof unterzogen. So wurde beispielsweise in Bezug auf die Ergänzungsmaßnahmen zum Bundesprogramm Soforthilfe Corona festgestellt, dass

- die Formulierung der Förderkriterien nicht klar genug gewesen sei und somit die Prüfung der Anträge erschwert habe,
- Antragsdaten nicht trennscharf genug erfasst worden sowie
- die Verwaltungsverfahren aufwendig gewesen seien.⁹

Im Zuge der abflauenden Corona-Pandemie sind die betrachteten Corona-Hilfsprogramme ausgelaufen. Ausgehend von den gesammelten Erfahrungen hat das Land Baden-Württemberg das Ziel, aus diesen Erfahrungen zu lernen und gut gewappnet für eventuelle zukünftige Krisen aufgestellt zu sein.

2.2 Gegenstand und Ziel der Evaluation

Vor diesem Hintergrund hat das WM die Evaluation der Corona-Hilfsprogramme ausgeschrieben mit der Zielsetzung, die Zielerreichung und Wirkung der Hilfsprogramme zu beleuchten. Der Fokus der Evaluation liegt auf den sechs Corona-Hilfsprogrammen, die Unternehmen in Form von Zuschüssen unterstützt haben. Die beiden Corona-Hilfsprogramme Mezzanine Beteiligungsprogramm Baden-Württemberg und die Krisenberatung Corona werden in Teilen der Evaluation berücksichtigt, stehen jedoch nicht im Fokus der Evaluation. Die Evaluation wurde im Zeitraum Mai 2023 bis August 2024 durchgeführt. Die Erhebungen im Zuge der Durchführung sind im April 2024 abgeschlossen worden.

Wie in Tabelle 1 dargestellt, unterscheiden sich die Corona-Hilfsprogramme dabei hinsichtlich ihrer Zielstellungen, Zielgruppe und Förderart.

⁹ Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Soforthilfe Corona für kleine und mittlere Unternehmen. Denkschrift zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg. Beitrag Nr. 11. Verfügbar unter: https://rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/Denkschriften/Denkschrift_2021_-_Beitrag_Nr._11.pdf.

Tabelle 1: Überblick zu Hilfsprogrammen des Landes Baden-Württemberg

Programm	Zielstellung	Förderart	Zielgruppe	Bewilligte Anträge	Bewilligtes Finanzvolumen	Mittelherkunft
Soforthilfe Corona ¹⁰	Existenzsicherung von Unternehmen mit akuten Liquiditätsengpässen	Zuschuss	Soloselbstständige, kleine Unternehmen und Angehörige der Freien Berufe	245.665	2,3 Milliarden Euro	Bund/Land
Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststätten-gewerbe ¹¹	Unterstützung des besonders betroffenen Hotel- und Gaststätten-gewerbes	Zuschuss	Gewerbliche Unternehmen, Soloselbstständige und Sozialunternehmen (Hotel- und Gaststättengewerbe)	7.436	130 Millionen Euro	Land
Tilgungszuschuss Corona	Direkter Zuschuss zu den Tilgungsraten betrieblicher Kredite, Raten aus Mietkauf- und Leasingverträgen sowie Geldmarktdarlehen	Zuschuss	Unternehmen und Soloselbstständige (Schaustellergewerbe, Marktkaufleute, Veranstaltungsbranche, Taxi- und Mietwagengewerbe, Sport, Unterhaltung und Erholung)	2.880	24,7 Millionen Euro	Land
Fiktiver Unternehmerlohn (Ergänzungs-förderung zu den	Existenzsicherung geschäftsführender Personen ohne Lohnbezug	Zuschuss	Soloselbstständige, Angehörige der Freien Berufe, im Unternehmen tätige Inhaberinnen und Inhaber von	122.214 ¹²	476,3 Millionen Euro ¹³	Land

¹⁰ Im Folgenden: Soforthilfe.¹¹ Im Folgenden: Stabilisierungshilfe.¹² als Teil der 179.966 Anträge für die Überbrückungshilfe.¹³ Zusätzlich wurden bundeseitig im Rahmen der Überbrückungshilfe 6,1 Milliarden Euro bewilligt.

Ramboll Management Consulting – Evaluation der Corona-Hilfsprogramme Baden-Württemberg

Programm	Zielstellung	Förderart	Zielgruppe	Bewilligte Anträge	Bewilligtes Finanzvolumen	Mittelherkunft
Überbrückungshilfen des Bundes)			Einzelunternehmen/ Personengesellschaften			
Härtefallhilfen Corona ¹⁴	Unterstützung von Unternehmen in existenzbedrohlicher Lage ohne Zugang zu bisherigen Hilfsprogrammen	Zuschuss	Unternehmen, Soloselbstständige und selbstständige Angehörige der Freien Berufe im Haupterwerb	342	8,2 Millionen Euro	Bund/Land
Liquiditätskredit Plus	Bedarfsgerechte Liquidität für mittelständische Unternehmen	Darlehen mit Bürgschaft und Tilgungszuschuss	Kleine bis mittlere Unternehmen (KMU) bis 500 Beschäftigte	493	200,4 Millionen Euro	Land
Mezzanine-Beteiligungsprogramm Baden-Württemberg	Eigenkapital (ähnlichen Finanzierungen)	Wandel-darlehen, Nachrang-darlehen, stille Beteiligungen, direkte Beteiligungen	Start-ups und mittelständische Unternehmen	131	61,4 Millionen Euro	Bund/Land
Krisenberatung Corona	Bis zu vier kostenlose Beratungstage	Beratung	KMU, Soloselbstständige und Angehörige der Freien Berufe	3.700	9,5 Millionen Euro	Land

Quellen: Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, basierend auf Daten der L-Bank. Stand September 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

¹⁴ Im Folgenden: Härtefallhilfen.

2.3 Evaluationsdesign

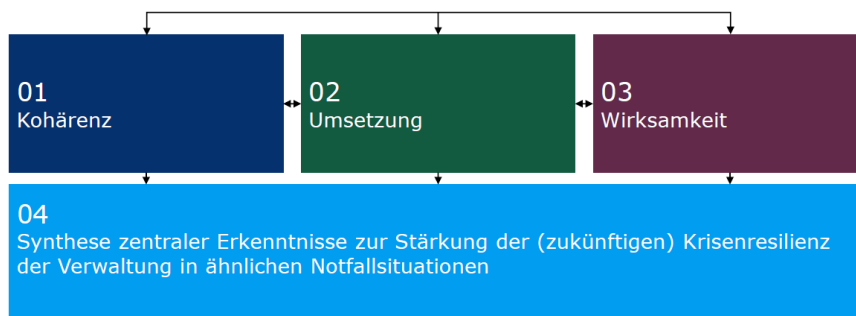
2.3.1 Übersicht der Analysebereiche und methodischer Ansatz

Die Evaluation fokussiert sich auf drei Analysebereiche: Kohärenz, Umsetzung und Wirksamkeit.

- Die **Kohärenz** beschäftigt sich mit der Abgrenzung zwischen bzw. dem Zusammenwirken von den Corona-Hilfsprogrammen und weiteren Förderprogrammen auf Landes- und Bundesebene.
- Die **Umsetzung** baut auf den Prüfergebnissen des Rechnungshofs auf und untersucht – mit einem Fokus auf den Zuschussprogrammen – den Antrags-, Bewilligungs-, Auszahlungs- und Prüfungsprozess im Hinblick auf Verständlichkeit und Effizienz.
- Die **Wirksamkeit** setzt sich mit der Frage auseinander, inwiefern die Corona-Hilfsprogramme ihre Zielgruppe und Ziele erreicht haben.

Auf Basis der Ergebnisse aus diesen drei Analysebereichen sind zentrale **Erkenntnisse zur Stärkung der (zukünftigen) Krisenresilienz der Verwaltung** in ähnlichen Notfallsituationen abgeleitet worden (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Übersicht der Analysebereiche

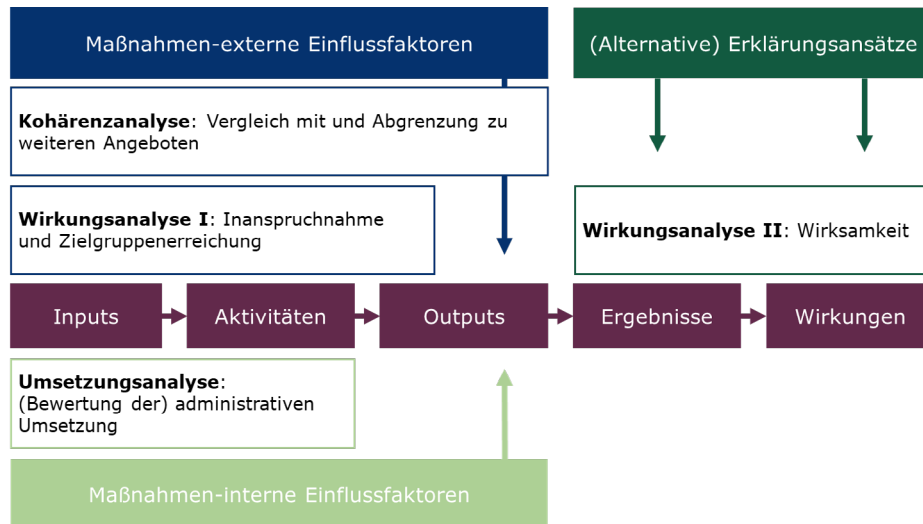


Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Den konzeptionellen Rahmen der Evaluation stellt der theoriebasierte Evaluationsansatz einer Kontributionsanalyse. Die Kontributionsanalyse ermöglicht durch eine systematische Nachzeichnung, Erfassung und Überprüfung der Interventionslogik einerseits einen genaueren Einblick in die Umsetzung und erzielten Wirkungen einer Intervention. Gleichzeitig werden andererseits auch interventionsinterne- und externe Faktoren wie das kohärente Zusammenwirken mit weiteren Fördermaßnahmen untersucht. Abbildung 2 veranschaulicht, wie die Kontributionsanalyse systematisch alle Analysestränge entlang der Evaluationskriterien verbindet.



Abbildung 2: Kontributionsanalyse als konzeptioneller Rahmen der Evaluation

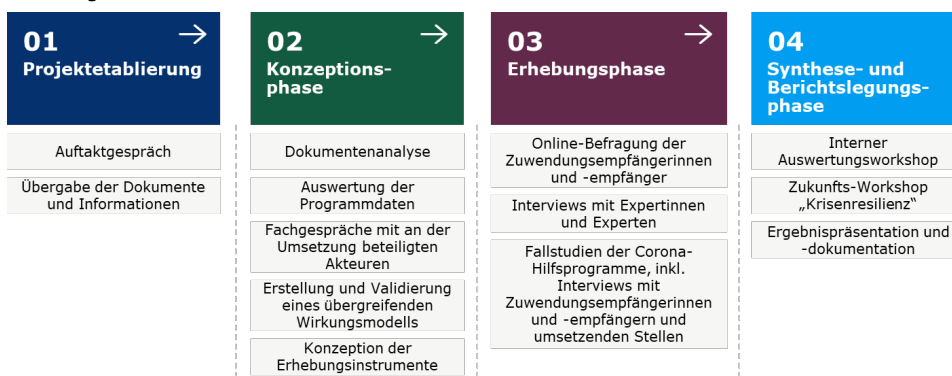


Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

2.3.2 Übersicht der Arbeitsschritte

Die Evaluation erfolgte in vier Arbeitsphasen mit jeweils mehreren Arbeitsschritten. In der nachfolgenden Abbildung 3 sind diese dargestellt.

Abbildung 3: Übersicht über die Arbeitsschritte



Quelle: Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

- Die **Projektetablierung** hatte zum Ziel, ein gemeinsames Verständnis des Evaluationsauftrags zu etablieren und Fragestellungen der Evaluation weiter zu konkretisieren.



- In der **Konzeptionsphase** ging es insbesondere darum, ein tiefergreifendes Verständnis der Corona-Hilfsprogramme zu erhalten. Hierzu wurde zunächst eine detaillierte Dokumentenanalyse durchgeführt, auf deren Basis ein Wirkungsmodell der Zuschussprogramme erstellt wurde (hierzu siehe den methodischen Anhang). Dieses Wirkungsmodell stellt die Grundlage der Wirkungsanalyse dar. Außerdem wurden die quantitativen Programmdaten der L-Bank ausgewertet. Die Fachgespräche mit an der Umsetzung beteiligten Akteuren dienten dazu, die administrativen Prozesse der Corona-Hilfsprogramme in Form von Prozesslandkarten (vgl. die Prozesslandkarten in den Fallstudienberichten im Anhang A) zu visualisieren und erste Einschätzungen zu Gelingensbedingungen und Herausforderungen zu erhalten. Auf Basis der bisherigen Ergebnisse wurden anschließend die weiteren Erhebungsinstrumente konzipiert.
- In der **Erhebungsphase** wurden drei maßgebliche Erhebungen durchgeführt: eine Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, Interviews mit Expertinnen und Experten aus Verbänden und Kammern sowie Fallstudien zu den sechs Corona-Hilfsprogrammen, wobei jeweils Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und – sofern zutreffend – prüfende Dritte interviewt worden sind.
- Zum Abschluss wurden die Ergebnisse in der **Synthese- und Berichtslegungsphase** ausgewertet und trianguliert und in einem Bericht zusammengeführt. Zudem wurde ein Zukunfts-Workshop „Krisenresilienz“ durchgeführt, um auf Basis der Ergebnisse abgeleitete Handlungsempfehlungen zu diskutieren.

Detaillierte Informationen zum Vorgehen innerhalb der einzelnen Erhebungen sowie die Erhebungsinstrumente finden sich im separat vorliegenden methodischen Anhang.

3. Ergebnisse

Die folgenden Kapitel stellen die Ergebnisse der Evaluation auf einer programmübergreifenden Ebene dar, welche auf den programmspezifischen Ergebnissen aus den Fallstudien basieren. Diese werden an einzelnen Stellen zur Illustration der übergreifenden Ergebnisse aufgegriffen. Eine detaillierte Darstellung der programmspezifischen Ergebnisse findet sich in den Fallstudienberichten im Anhang A.

Im Kapitel 3.1 wird die Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme beleuchtet, d. h. es wird untersucht, inwiefern sich die Programme in die zu dem Zeitpunkt bestehende Förderlandschaft einfügen. Kapitel 3.2 enthält die übergreifende Betrachtung der administrativen Umsetzung und Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme. Schließlich werden im Kapitel 3.3 die mit den Förderungen erzielten Wirkungen dargelegt.

3.1 Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme



Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:

- Die Corona-Hilfsprogramme auf Landesebene inkl. der landesseitigen Ergänzungen zu Bundesprogrammen grenzen sich gut voneinander ab.
- Mit Hilfe der Förderangebote des Landes Baden-Württemberg ist es gelungen, relevante Lücken für die Zielgruppe zu schließen.
- Für die Zielgruppe war es entsprechend der unternehmensspezifischen Bedarfe möglich, aufeinander aufbauende Förderangebote in Anspruch zu nehmen.

In diesem Abschnitt wird die Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme des Landes Baden-Württemberg mit der weiteren zum damaligen Zeitpunkt verfügbaren Unterstützungsarchitektur von Programmangeboten auf Bundes- und Landesebene beleuchtet. Ziel der Kohärenzanalyse ist es, einen Überblick über die Unterstützungslandschaft für die relevanten Zielgruppe der Corona-Hilfsprogramme zu geben. Hierbei soll bewertet werden, ob und inwieweit eine sinnvolle Abgrenzung der Landesprogramme sowohl untereinander als auch zu weiteren Programmen gegeben ist und inwieweit eventuelle Dopplungen zwischen den Programmangeboten auf Landes- und Bundesebene erkennbar sind. Darüber hinaus sollen mit Hilfe der Analyse auch Aussagen dazu getroffen werden, ob potenzielle Synergien und sinnvolle Verzahnungen mit anderen Förderangeboten auf Landes- und Bundesebene bestehen und ob diese tatsächlich von der Zielgruppe genutzt wurden.

Die Corona-Hilfsprogramme des Landes Baden-Württemberg werden im Folgenden zunächst übergreifend und anschließend voneinander getrennt betrachtet und mit angrenzenden Hilfsprogrammen verglichen. Im ersten Schritt wird dargelegt, inwiefern eine sinnvolle Abgrenzung zu den Hilfsprogrammen auf Landesebene vorliegt. In einem zweiten Schritt wird diese Betrachtung um die Bundesebene erweitert und beleuchtet, inwiefern hier eine sinnvolle Abgrenzung erkennbar ist. Zuletzt wird betrachtet, inwiefern Synergien potenziell vorhanden sind und ob diese auch tatsächlich genutzt werden. Die dabei dargestellten Analyseergebnisse basieren



auf einer umfassenden retrospektiven Erfassung der Corona-Hilfsprogramme mittels Internetrecherche. Folgende Kriterien waren für die Identifikation der weiteren Programme leitend:

1. Klarer Bezug zur Corona-Pandemie,
2. Zielgruppe der Soloselbstständigen und Unternehmen ¹⁵ sowie
3. zeitliche Überschneidung mit den Corona-Hilfsprogrammen des Landes Baden-Württemberg.

Um zu klären, ob und inwiefern sich diese angrenzenden Programme von den betrachteten Landesprogrammen abgrenzen, wurden verschiedene Abgrenzungskriterien festgelegt. Diese sind:

1. Zielsetzung
2. Förderzeitraum
3. Zielgruppe
4. Fördergegenstände
5. Art der Förderung

Die betrachteten Landesprogramme sowie die angrenzenden Hilfsprogramme auf Bundesebene werden in Abbildung 4 in zeitlicher Reihenfolge grafisch dargestellt.

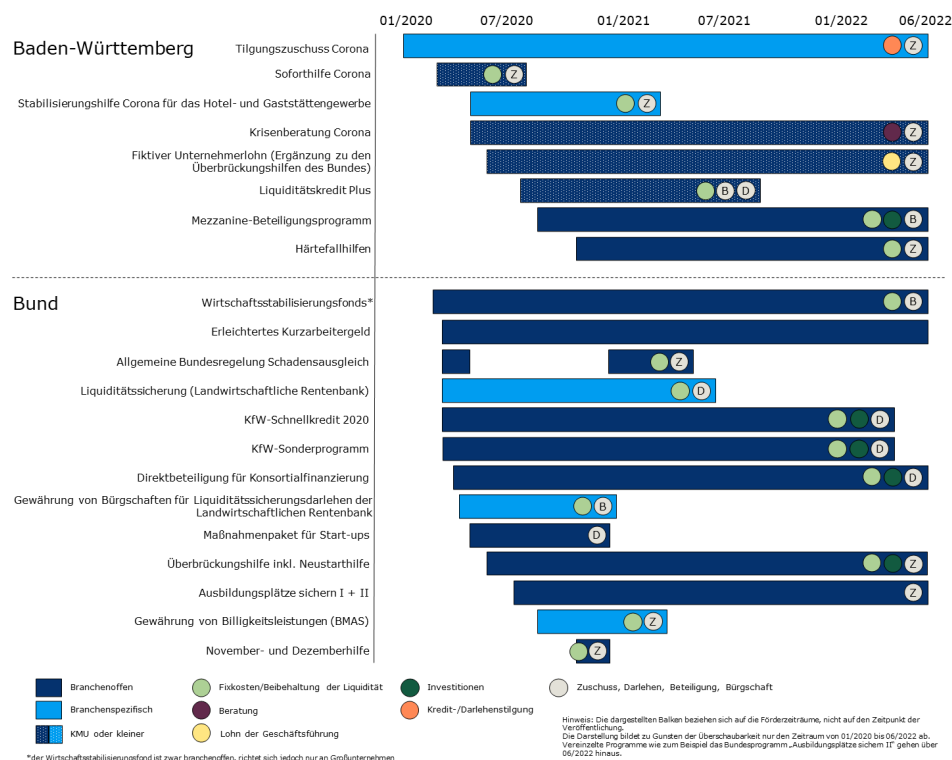
Bei der Einordnung der im Folgenden dargestellten Analyseergebnisse gilt es zu berücksichtigen, dass die Programme Soforthilfe und Härtefallhilfen in ihrer grundlegenden Ausgestaltung durch den Bund aufgesetzt und teilfinanziert wurden. Das Land Baden-Württemberg war vor allem mit der administrativen Umsetzung betraut und ergänzte die Förderungen teils um einzelne Aspekte, so zum Beispiel die Erweiterung der Zielgruppe der Soforthilfe auf Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten (vgl. Fallstudienbericht zur Soforthilfe in Anhang A.1). Im Sinne der besseren Verständlichkeit fließen die beiden genannten Programme als Teil der Landesförderung in die Untersuchung mit ein.

Ähnliches liegt beim Fiktiven Unternehmerlohn vor: Dieser ist eine landesseitige Ergänzung der Überbrückungshilfe des Bundes. Da der Fiktive Unternehmerlohn einen Fördergegenstand sowie Förderkonditionen aufweist, welche sich gut von der Überbrückungshilfe entkoppeln lassen, wird der Fiktive Unternehmerlohn separat auf Landesebene analysiert. Die Überbrückungshilfe wird hingegen auf Bundesebene eingeordnet.

¹⁵ Unterstützungsmaßnahmen von Kunst und Kultur oder Vereinen wurden nicht berücksichtigt.



Abbildung 4: Angrenzende Corona-Hilfsprogramme des Bundes zu den Landesprogrammen Baden-Württemberg



Quelle: Förderrichtlinien, Verwaltungsvorschriften und Gesetzestexte der jeweiligen Programme. Eigene Darstellung
Ramboll Management Consulting.

3.1.1 Übergreifende Betrachtung der Corona-Hilfsprogramme

Die Landesprogramme bzw. die landesseitigen Ergänzungen der Bundesprogramme grenzen sich sowohl untereinander als auch von den weiteren Corona-Hilfsprogrammen gut ab. Weiter wird anhand der erhobenen Daten klar, dass die von den Landesprogrammen geschlossenen Förderlücken eine hohe Relevanz hatten.

Wie aus den folgenden Schilderungen zur Kohärenz der einzelnen Programme noch eingehend hervorgehen wird, grenzen sich die einzelnen Landesprogramme gut von den angrenzenden Unterstützungsleistungen auf Bundes- und Landesebene ab. Ein wesentlicher Grund hierfür ist das Ziel des Landes Baden-Württemberg, durch die Ausgestaltung der landesseitigen Corona-Hilfsprogramme bzw. Ergänzungen relevante Förderlücken zu schließen. So wurde beispielsweise das durch den Bund konzipierte Programm Soforthilfe von Seiten des Landes unter anderem um eine erweiterte Zielgruppe ergänzt. Während der Bund eine Unterstützung von Unternehmen mit



bis zu zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgesehen hatte, dehnte das Land Baden-Württemberg diese auf Unternehmen mit bis zu 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus und adressierte damit eine ebenfalls stark durch die Corona-Pandemie beeinträchtigte Zielgruppe (vgl. Kapitel 3.1.2). Ein weiteres Beispiel ist das Landesprogramm Tilgungszuschuss, welches zum Ziel hatte, eine Förderlücke in der Überbrückungshilfe des Bundes zu schließen, indem Unternehmen und Soloselbstständige mit überwiegender Tätigkeit im Schaustellergewerbe, in der Veranstaltungs- und Eventbranche, im Taxi- und Mietwagengewerbe sowie Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und Erholung mittels eines direkten Zuschusses zu den Tilgungsraten für betriebliche Kredite, für Raten aus Mietkaufverträgen und Leasingverträgen („Finanzierungsleasing“) sowie für Geldmarktdarlehen finanziell unterstützt wurden. Auch hierbei handelt es sich, wie aus Kapitel 3.1.2 hervorgeht, um eine relevante Förderlücke, die durch die Landesseite geschlossen werden konnte.

Die grundlegenden Zuschussprogramme des Landes wurden untereinander und mit den angrenzenden Hilfsprogrammen des Bundes gut abgestimmt. Der Zielgruppe war es so möglich, aufeinander aufbauende Programme in Anspruch zu nehmen.

Mit den Programmen Soforthilfe, Stabilisierungshilfe, Fiktiver Unternehmerlohn¹⁶, Tilgungszuschuss und Härtefallhilfen stellte das Land Baden-Württemberg grundlegende Zuschussprogramme zur Verfügung, welche die Existenzsicherung sowie Kompensation von Liquiditätsengpässen zum Ziel hatten. Darüber hinaus gab es auf Bundesebene mit der Überbrückungshilfe und der November- und Dezemberhilfe ebenfalls Zuschussprogramme, welche diese Ziele avisierten.

Sowohl in den Experten- als auch den Fallstudieninterviews mit Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern wurde mehrfach verdeutlicht, dass diese grundlegenden Corona-Hilfsprogramme den wirtschaftlich beeinträchtigten Unternehmen kontinuierlich finanzielle Unterstützung boten. So wurde den Unternehmen die Möglichkeit geboten, die Programme in einer zielführenden Abfolge entsprechend ihrer unternehmensspezifischen Bedarfe über den gesamten Verlauf der Corona-Pandemie zu beantragen (sog. Förderketten). Den Startpunkt dieser sogenannten Förderketten bildete dabei die Soforthilfe (vgl. Abbildung 4). Ausgehend von diesem Programm war es für Unternehmen möglich, potenzielle weitere grundlegende Zuschussprogramme zu beantragen.

Diese Abfolge von in Anspruch genommenen bzw. beantragten Hilfsprogrammen konnte sowohl durch die Fallstudieninterviews als auch anhand der Onlinebefragung nachgewiesen werden. Auf die Frage, welche öffentlichen Förderungen im Laufe der Corona-Pandemie in Anspruch genommen wurden und in welcher Reihenfolge dies geschah, wurde besonders häufig die Soforthilfe als erstes Hilfsprogramm genannt. Daran anschließend gaben die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger häufig an, die Überbrückungshilfe inkl. dem Fiktiven Unternehmerlohn oder die Stabilisierungshilfe in Anspruch genommen zu haben, da diese zeitlich direkt an die Soforthilfe anschlossen. Wie aus den Daten der Onlinebefragung darüber hinaus hervorgeht, werden im Anschluss an die Soforthilfe unterschiedliche weitere Programme in Anspruch genommen. Die jeweiligen in Anspruch genommenen Programme sind, wie bereits genannt, von den spezifischen Bedarfen der Unternehmen abhängig. So wurde beispielsweise von einigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern, welche die Stabilisierungshilfe in Anspruch genommen haben, genannt, dass im Voraus oder im Anschluss die Überbrückungshilfe oder die November- und Dezemberhilfe genutzt wurden. Eine weitere Kombination, die anhand der Befragungsdaten erkennbar ist, war die Inanspruchnahme der Überbrückungshilfe und im

¹⁶ In Ergänzung zum Bundesprogramm Überbrückungshilfe.



späteren Verlauf die Beantragung der Härtefallhilfen, insofern sie nicht mehr für die Überbrückungshilfen berechtigt waren.

Es wird ersichtlich, dass die betrachteten Zuschussprogramme die Möglichkeit boten, mit anderen Programmen kombiniert in Anspruch genommen zu werden. Dies geschah jeweils abhängig von der individuellen Situation des Unternehmens.

Die grundlegenden Zuschussprogramme des Landes wurden durch weitere Hilfsprogramme sinnvoll ergänzt, sodass diese synergetisch miteinander kombiniert werden konnten.

Das Land Baden-Württemberg stellte neben den bereits benannten Zuschussprogrammen eine Reihe von ergänzenden Förderungen zur Verfügung, um spezifischeren Bedarfen gerecht zu werden: Liquiditätskredit Plus, Krisenberatung Corona, und Mezzanine-Beteiligungsprogramm. So konnte der Liquiditätskredit Plus beispielsweise dazu verwendet werden, einen Liquiditätsengpass zu decken, welcher die Zuwendungssumme der grundlegenden Zuschussprogramme deutlich übersteigt. Die Krisenberatung Corona bot die Möglichkeit einer kostenlosen Beratung, um Unternehmen bei der Bewältigung der Krise zu unterstützen. Diese ergänzenden Programme konnten mit den grundlegenden Programmen auf Bundes- und Landesebene potenziell kombiniert werden. Dass dies auch geschehen ist, geht sowohl aus den Fallstudieninterviews zu den spezifischen Programmen als auch der Onlinebefragung hervor. Diejenigen Unternehmen, welche zu den genannten spezifischen Hilfsprogrammen befragt wurden, gaben vermehrt an, parallel eines der grundlegenden Programme in Anspruch genommen zu haben. Besonders häufig wurden die spezifischen Programme mit der Überbrückungshilfe inkl. des Fiktiven Unternehmerlohns kombiniert.

Nach dieser übergreifenden Kohärenzanalyse der Corona-Hilfsprogramme des Landes folgt in den anschließenden Unterkapiteln die Kohärenzanalyse zu den einzelnen Programmen.

3.1.2 Programmspezifische Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme

Die Soforthilfe weist mit Blick auf die untersuchten Abgrenzungskriterien keine Dopplungen mit den anderen Hilfsprogrammen des Landes auf.

Ziel der Soforthilfe war es, die Existenz von Unternehmen, Soloselbstständigen und Angehörigen der Freien Berufe, die unmittelbar durch die Corona-Pandemie wirtschaftlich geschädigt wurden, zu sichern und entstandene Liquiditätsengpässe zu kompensieren. Mit diesem Ziel richtete sich die Soforthilfe an kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) mit bis zu 50 Beschäftigten. In ihrer grundlegenden Ausgestaltung von Seiten des Bundes richtete sie sich an Unternehmen mit bis zu 10 Beschäftigten. Neben der Ergänzung der Förderung des Bundes um insbesondere einen fiktiven Unternehmerlohn wurde zudem die vom Bund vorgesehene Zielgruppe vom Land Baden-Württemberg auf die genannten KMU mit bis zu 50 Beschäftigten erweitert, da diesen zum damaligen Zeitpunkt sonst kein Corona-Hilfsprogramm zur Verfügung gestanden hätte. Die Relevanz dieser erweiterten Zielgruppe wurde in den Interviews mit den Expertinnen und Experten sowie den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern deutlich. Ein Experte stellte in diesem Zusammenhang fest, dass Unternehmen mit mehr als 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern grundsätzlich einen vergleichbaren Unterstützungsbedarf aufweisen wie diejenigen mit bis zu 10 Beschäftigten. Dies wurde in den Fallstudieninterviews mit den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern mit mehr als 10 Beschäftigten klar bestätigt. Diese



berichteten im gleichen Ausmaß wie kleinere Unternehmen von wirtschaftlichen Herausforderungen.

Die später eingeführte Stabilisierungshilfe verfolgte vergleichbare Zielsetzungen, wies jedoch im Gegensatz zur Soforthilfe eine branchenspezifische Zielgruppe auf: Unternehmen, welche mindestens 50 Prozent (voller Förderumfang) bzw. mindestens 30 Prozent (reduzierter Förderumfang) ihres Umsatzes im Hotel- und/oder Gaststättengewerbe erzielten. Zudem war eine Kumulation der Soforthilfe mit der Stabilisierungshilfe nicht möglich: Wenn Unternehmen die Soforthilfe erhalten haben, durfte der Förderzeitraum der Soforthilfe sich nicht mit dem der Stabilisierungshilfe überschneiden¹⁷.

Der Liquiditätskredit Plus verfolgte ebenfalls das Ziel der Liquiditätssicherung, jedoch handelt es sich hierbei um ein Kreditprogramm, welches Mittel bereitstellen kann, die deutlich über die der Soforthilfe hinaus gehen. Damit stellt der Liquiditätskredit ein ergänzendes Programm für diejenigen Unternehmen da, welche einen Liquiditätsengpass aufweisen, der von der Soforthilfe nicht abgefangen werden konnte.

Weiterhin sollten die Härtefallhilfen die Existenz von Unternehmen sicherstellen, sodass auch hier teilweise Überschneidungen der Ziele vorliegen. Da die Härtefallhilfen jedoch erst nach der Soforthilfe eingeführt wurden und sich nur an diejenigen Unternehmen richteten, welche bis zu dem Zeitpunkt für kein Corona-Hilfsprogramm des Bundes oder des Landes antragsberechtigt waren, sind keine Überschneidungen zu attestieren.

Die Soforthilfe grenzt sich hinreichend von den angrenzenden Bundesprogrammen ab.

Auf Bundesebene gibt es weitere neun Programme¹⁸, welche die Existenzsicherung von Unternehmen und/oder die Kompensation von Liquiditätsengpässen zum Ziel hatten.

Dabei zeigen sich insbesondere bei der Überbrückungshilfe Ähnlichkeiten in der Zielstellung, der Branchenoffenheit und den Fördergegenständen. Da die Überbrückungshilfe jedoch erst im Anschluss an die Soforthilfe angeboten wurde und zudem eine Kumulation der beiden Programme für den gleichen Zeitraum und Förderzweck nicht möglich war¹⁹, bestehen zwischen diesen beiden Programmen eher Synergiepotenziale als Überschneidungen.

Alle weiteren Programme mit dem Ziel der Existenzsicherung haben mit der Soforthilfe

- keine zeitlichen Überschneidungen: Gewährung von Billigkeitsleistungen (BMAS) sowie der November- und Dezemberhilfe
- keine gleichen identischen Zielgruppen: die Liquiditätssicherung und die Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätssicherungsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank richteten sich nur an landwirtschaftliche Betriebe, die Wirtschaftsstabilisierungsfonds nur an Großunternehmen und das Maßnahmenpaket für Start-ups an Start-ups

¹⁷ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg: FAQs zur Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II. Online abrufbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe-ii/faqs-zur-stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe-ii>. (Letzter Zugriff: 07.05.2024).

¹⁸ Wirtschaftsstabilisierungsfonds, Liquiditätssicherung (Landwirtschaftliche Rentenbank), KfW-Schnellkredit 2020, KfW-Sonderprogramm, Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätssicherungsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank, Maßnahmenpaket für Start-ups, Überbrückungshilfe inkl. Neustarthilfe, Gewährung von Billigkeitsleistungen an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe, Sozialkaufhäuser und Sozialunternehmen und November- und Dezemberhilfen.

¹⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Klima: FAQs zur „Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen“. Online abrufbar unter: <https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/DE/FAQ/Ubh-III/ueberbrueckungshilfe-iii.html>. (Letzter Zugriff: 07.05.2024).



- nicht die gleiche Art der Förderung: der KfW-Schnellkredit 2020 und das KfW-Sonderprogramm hielten Kredite für Betriebsmittel und Investitionen vor.

Der Fiktive Unternehmerlohn war mit seiner Zielstellung und seinem Fördergegenstand sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene einmalig und schloss eine relevante Förderlücke.

Der Fiktive Unternehmerlohn als landesseitige Ergänzung zur Überbrückungshilfe gehört zu denjenigen Programmen, welche Soloselbstständigen und Unternehmerinnen und Unternehmern, die keine festen Gehälter beziehen, eine finanzielle Unterstützung bot. Im Rahmen der bundesweiten Überbrückungshilfe konnten lediglich die Lohnkosten von Beschäftigten in der Fixkostenerstattung einbezogen werden.

Die Relevanz dieser landesseitigen Ergänzung wurde sowohl von den Expertinnen und Experten als auch den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern häufig bestätigt. Dabei wurde betont, dass es den Fiktiven Unternehmerlohn nur in Baden-Württemberg gab und dieser eine passgenaue Ergänzung zur Überbrückungshilfe war, da diese mit der Förderung der Fixkosten keine Existenz der geschäftsführenden Personen sicherstellte. Vereinzelt Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger schilderten, dass sie ihren Lebensunterhalt ohne den Fiktiven Unternehmerlohn nicht hätten finanzieren können.

Die Stabilisierungshilfe weist anhand der untersuchten Abgrenzungskriterien keine Doppelungen mit den anderen Hilfsprogrammen des Landes auf.

Die Stabilisierungshilfe hatte zum Ziel, Unternehmen und Soloselbstständigen aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe, welche im Besonderen von der Corona-Pandemie und den damit verbundenen Beschränkungen betroffen waren, zu unterstützen. Dadurch sollten Liquiditätsengpässe kompensiert und die wirtschaftliche Existenz gesichert werden. Damit verfolgte die Stabilisierungshilfe das gleiche Ziel wie die Soforthilfe. Ebenfalls verfolgte der Liquiditätskredit Plus die Kompensation von Liquiditätsengpässen und die Härtefallhilfen sollten die Existenz von Unternehmen sicherstellen, sodass auch hier anteilige Überschneidungen der Ziele vorliegen.

Weiter oben wurde bereits dargelegt, dass sich die Stabilisierungshilfe und die Soforthilfe durch ihre Zielgruppe bzw. Zugangsvoraussetzungen voneinander abgrenzen, da es sich bei der Soforthilfe um ein branchenoffenes Programm handelte, wohingegen die Stabilisierungshilfe nur Unternehmen adressierte, welche mindestens 50 bzw. 30 Prozent ihres Umsatzes im Hotel- und/oder Gaststättengewerbe erzielten. Weiter deckte die Stabilisierungshilfe auch den Zeitraum nach der Soforthilfe ab (vgl. Abbildung 4). Dadurch wurde trotz kurzer zeitlicher Überschneidung die Lücke nach Auslaufen der Soforthilfe geschlossen. Eine zeitgleiche Kumulation der beiden Förderprogramme war darüber hinaus ohnehin nicht möglich, sodass hier lediglich eine theoretische zeitliche Überschneidung vorlag.

Wie ebenfalls bereits oben erläutert, handelt es sich beim Liquiditätskredit Plus um ein Kreditprogramm, welches sehr großvolumige Kredite bereitstellen kann. Damit stellt der Liquiditätskredit Plus ein ergänzendes Programm für diejenigen Unternehmen dar, welche einen Liquiditätsengpass aufweisen, der von der Stabilisierungshilfe nicht abgefangen werden kann.

Von den Härtefallhilfen grenzt sich die Stabilisierungshilfe im Wesentlichen durch die Zugangsvoraussetzungen ab. Die Härtefallhilfen beinhalteten im Gegensatz zur Stabilisierungshilfe



die Zugangsvoraussetzung, dass sie nur Unternehmen zu Verfügung steht, welche zeitgleich für keine weiteren Corona-Hilfsprogramme des Bundes oder des Landes antragsberechtigt waren. Durch diese Zugangsvoraussetzung lassen sich die Stabilisierungshilfe und die Härtefallhilfen gut voneinander abgrenzen, sodass keine Dopplung vorliegt.

Die Stabilisierungshilfe grenzt sich maßgeblich durch ihre Zielgruppe von den angrenzenden Programmen auf Bundesebene ab. Überschneidungen liegen jedoch zur Überbrückungshilfe und der November- und Dezemberhilfe vor.

Wie bereits oben erwähnt, gab es auf Bundesebene neun Programme²⁰, welche die Existenzsicherung von Unternehmen und/oder die Kompensation von Liquiditätsengpässen zum Ziel hatten.

Insbesondere die Überbrückungshilfe und November- und Dezemberhilfe weisen Überschneidungen bei der Zielstellung, Zielgruppe und den Fördergegenständen auf. Die Überbrückungshilfe und November- und Dezemberhilfe waren branchenoffen und standen damit auch dem Hotel- und Gastgewerbe zur Verfügung. Darüber hinaus wurden die Zuschüsse teils für gleiche Zwecke gewährt, wie z. B. Personalkosten. Somit ist eine eindeutige Abgrenzung zwischen der Stabilisierungshilfe und den beiden Bundesprogrammen Überbrückungshilfe und November- und Dezemberhilfe nicht möglich. Auch der Landesrechnungshof kam zu diesem Ergebnis und kritisierte, dass die Stabilisierungshilfe in Konkurrenz zu diesen Bundeshilfen stand und teilweise als Alternative angeboten wurde²¹.

Einziges Alleinstellungsmerkmal der Stabilisierungshilfe ist, dass sie branchenspezifisch für das Hotel- und Gaststättengewerbe zur Verfügung stand. Damit schließt die Stabilisierungshilfe zwar keine bestehende Förderlücke, ist in Phase I jedoch als ergänzendes Programm für eine besonders von der Corona-Pandemie betroffenen Branche zu bewerten, da sie zu dieser Phase mit den beiden Bundeshilfen kumuliert werden konnte, sofern sich die Förderzeiträume nicht überschneiden (andernfalls erfolgte eine Anrechnung)²². Ab Phase II der Stabilisierungshilfe war eine Anrechnung auf eines der Bundesprogramme ausgeschlossen²³. Hierzu schreibt auch der Landesrechnungshof, dass die Stabilisierungshilfe II nur alternativ zur Überbrückungshilfe III beantragt werden konnte, wenn der Zuschuss aus der Stabilisierungshilfe mindestens 10 Prozent über dem rechnerischen Zuschuss aus der Überbrückungshilfe lag. Dies hatte zur Folge, dass die Stabilisierungshilfe II in diesen Fällen die Überbrückungshilfe komplett ersetzte.²⁴

²⁰ Wirtschaftsstabilisierungsfonds, Liquiditätssicherung (Landwirtschaftliche Rentenbank), KfW-Schnellkredit 2020, KfW-Sonderprogramm, Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank, Maßnahmenpaket für Start-ups, Überbrückungshilfe inkl. Neustarthilfe, Gewährung von Billigkeitsleistungen an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe, Sozialkaufhäuser und Sozialunternehmen und November- und Dezemberhilfen.

²¹ Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmittelteilung. Förderprogramm „Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“.

²² Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg: FAQs zur Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II. Online abrufbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaettengewerbe-ii/faqs-zur-stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaettengewerbe-ii>. (Letzter Zugriff: 07.05.2024).

²³ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg: FAQs zur Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II. Online abrufbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaettengewerbe-ii/faqs-zur-stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaettengewerbe-ii>. (Letzter Zugriff: 07.05.2024).

²⁴ Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmittelteilung. Förderprogramm „Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“.



Alle weiteren Programme mit dem Ziel der Existenzsicherung und/oder Kompensation von Liquiditätsengpässen haben mit der Stabilisierungshilfe

- keine gleiche Zielgruppe: die Liquiditätssicherung und die Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätssicherungsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank richteten sich nur an landwirtschaftliche Betriebe, die Gewährung von Billigkeitsleistungen (BMAS) richtete sich an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe, Sozialkaufhäuser und Sozialunternehmen, die Wirtschaftsstabilisierungsfonds nur an Großunternehmen und das Maßnahmenpaket für Start-ups an Start-ups
- nicht die gleiche Art der Förderung: der KfW-Schnellkredit 2020 und das KfW-Sonderprogramm hielten Kredite für Betriebsmittel und Investitionen vor.

Der Tilgungszuschuss ist mit seiner Zielstellung und seinem Fördergegenstand sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene einmalig und schließt eine Lücke im Unterstützungssystem.

Der Tilgungszuschuss hatte zum Ziel, eine Förderlücke in der Überbrückungshilfe des Bundes zu schließen, indem Unternehmen und Soloselbstständige mit überwiegender Tätigkeit im Schaustellergewerbe, in der Veranstaltungs- und Eventbranche, im Taxi- und Mietwagengewerbe sowie Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und Erholung mittels eines direkten Zuschusses zu den Tilgungsraten für betriebliche Kredite, für Raten aus Mietkaufverträgen und Leasingverträgen („Finanzierungsleasing“) sowie für Geldmarktdarlehen finanziell unterstützt wurden. Daneben stand den baden-württembergischen Soloselbstständigen und Unternehmen von Seiten des Landes und des Bundes kein weiteres Programm zur Verfügung, welches dieses Ziel verfolgte bzw. diesen Fördergegenstand bezuschusste. Damit schließt der Tilgungszuschuss eine bestehende Lücke in der Förderlandschaft und weist keinerlei Dopplungen mit den angrenzenden Programmen auf Bundes- und Landesebene auf.

Die Relevanz des Programms wurde von den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern mehrmals bestätigt. Das Programm habe wesentliche Kosten der adressierten Branchen in den Fokus genommen, die in diesen Maßen von keinem anderen Programm gedeckt wurden. So schilderte beispielsweise ein Taxiunternehmen, dass die Fahrzeugflotte der größte Kostenpunkt des Unternehmens sei und dieser durch Tilgungszuschuss abgefangen werden konnte. Dadurch sei der Tilgungszuschuss das passendste Programm für die Branche gewesen.

Die Härtefallhilfen schlossen auf Grundlage ihrer Fördervoraussetzungen eine relevante Lücke im Unterstützungssystem für baden-württembergische Unternehmen.

Ziel der Härtefallhilfen war es, das Überleben von Unternehmen in existenzbedrohlicher Lage sicherzustellen, die bis dato keine Antragsberechtigung für andere Corona-Hilfsprogramme von Bund und Land hatten. Somit war die Sicherung der Existenz, wie auch bei vielen anderen Programmen auf Bundes- und Landesebene, wie z. B. der Soforthilfe oder der Überbrückungshilfe, zentrales Ziel der Härtefallhilfen. Zentrales Abgrenzungsmerkmal zu den anderen Bundes- und Landesprogrammen war jedoch die bereits genannte die Fördervoraussetzung der Härtefallhilfen: Die Härtefallhilfen wurden gezielt so konzeptioniert, dass sie nur diejenigen bezuschussten, die im ausgesprochenen Einzelfall für die beantragten Fördermonate zum Zeitpunkt der Antragstellung aus keinem bestehenden Hilfsprogramm Leistungen erhalten konnten. Erweitert wurde diese bundesseitig vorgegebene Zielgruppe von einigen Ländern, darunter Baden-Württemberg, um die schweinehaltenden Landwirtschaftsbetriebe, deren Umsatzrückgänge nicht ausschließlich auf die



Folgen der Corona-Pandemie zurückzuführen waren und die somit die Antragsvoraussetzungen der Überbrückungshilfe nicht erfüllten. Diese konnten einen Antrag auf Härtefallhilfen stellen, sofern Umsatzrückgänge zumindest weit überwiegend auf die Folgen der Corona-Pandemie zurückzuführen waren.²⁵

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger der Härtefallhilfen bestätigten in den Fallstudieninterviews die Relevanz des Programms. Dadurch, dass sie nicht antragsberechtigt für andere Programme und dennoch betroffen von der Corona-Pandemie waren, standen die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger vor großen finanziellen Herausforderungen. Die Härtefallhilfen seien dementsprechend von essenzieller Bedeutung für die Existenz der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gewesen. Rund zwei Drittel der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger der Härtefallhilfen waren schweinehaltende Betriebe, welche u. a. von einer Förderung im Rahmen der Überbrückungshilfe ausgeschlossen waren. Dementsprechend war die landesseitige Ergänzung der Förderung insgesamt von hoher Bedeutung (vgl. Anhang A). Somit ist festzustellen, dass mit den Härtefallhilfen eine relevante Förderlücke geschlossen wurde.

Der Liquiditätskredit Plus grenzt sich von den angrenzenden Landesprogrammen durch die Art der Förderung sowie die Zuwendungshöhe ab.

Der Liquiditätskredit Plus hatte zum Ziel, den Liquiditätsbedarf von Unternehmen aus allen Branchen zu decken, die besonders unter den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie litten. Damit verfolgte er ein ähnliches Ziel wie die Landesprogramme Soforthilfe und Stabilisierungshilfe, welche es zum Ziel hatten, den Liquiditätsengpass der Unternehmen zu kompensieren. Zudem wies der Liquiditätskredit Plus sowohl zur Stabilisierungshilfe als auch zur Soforthilfe zeitliche Überschneidungen auf, wenngleich die zeitlichen Überschneidungen mit der Soforthilfe nur sehr gering waren. Zentrale Abgrenzungsmerkmale des Liquiditätskredit Plus zu den beiden Programmen ist jedoch die Art der Förderung und die mögliche Zuwendungssumme. Beim Liquiditätskredit Plus handelte es sich um ein ergänzendes Kreditprogramm zu den grundlegenden Zuschussprogrammen, welches eine deutlich höhere Zuwendungssumme ermöglichte. Damit war der Liquiditätskredit Plus für diejenigen Unternehmen relevant, denen die Zuschussprogramme nicht ausreichten, um den bestehenden Liquiditätsengpass zu decken.

Der Liquiditätskredit Plus grenzt sich durch die Zielgruppe, die Art der Förderung und den erleichterten Zugang von den Corona-Hilfsprogrammen des Bundes ab.

Auf Bundesebene gibt es acht Programme²⁶, welche die Aufrechterhaltung der Liquidität zum Ziel haben.

Die größten Überschneidungen besitzt der Liquiditätskredit Plus mit den beiden Kredit-Programmen des Bundes KfW-Schnellkredit 2020 und KfW-Sonderprogramm. Die Bundesprogramme haben das gleiche Ziel wie der Liquiditätskredit Plus, überschneiden sich zeitlich, adressieren Unternehmen aller Größen und Branchen und bieten die gleiche Art der Förderung. Im Gegensatz zu den Kredit-Programmen des Bundes wurde der Liquiditätskredit Plus jedoch um zwei zusätzliche optionale Förderelemente ergänzt, um krisengeschädigten mittelständischen Unternehmen eine Kreditaufnahme zu erleichtern: zum einen wurde eine

²⁵ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (2022): FAQ zu den Härtefallhilfen (Stand Dezember 2022).

²⁶ Wirtschaftsstabilisierungsfonds, Liquiditätssicherung (Landwirtschaftliche Rentenbank), KfW-Schnellkredit 2020, KfW-Sonderprogramm, Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank, Maßnahmenpaket für Start-ups, Überbrückungshilfe inkl. Neustarthilfe und Gewährung von Billigkeitsleistungen an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe, Sozialkaufhäuser und Sozialunternehmen.



optionale Bürgschaft bis zu 90 Prozent über die Bürgschaftsbank des Landes ermöglicht und zum anderen wurde die Kombinationsmöglichkeit mit einem Tilgungszuschuss ergänzt. Dadurch schließt der Kredit eine Förderlücke für eben solche Unternehmen, die aufgrund der Krise keines der Kredit-Programme des Bundes in Anspruch nehmen hätten können.

Alle weiteren Programme, welche die Aufrechterhaltung der Liquidität zum Ziel haben, haben mit dem Liquiditätskredit Plus

- keine gleichen Zielgruppe: die Liquiditätssicherung und die Gewährung von Bürgschaften für Liquiditätssicherungsdarlehen der Landwirtschaftlichen Rentenbank richteten sich nur an landwirtschaftliche Betriebe, die Gewährung von Billigkeitsleistungen (BMAS) an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe, Sozialkaufhäuser und Sozialunternehmen, die Wirtschaftsstabilisierungsfonds nur an Großunternehmen und das Maßnahmenpaket für Start-ups an Start-ups.
- nicht die gleiche Art der Förderung: die Überbrückungshilfe und die Gewährung von Billigkeitsleistungen (BMAS) sind Zuschussprogramme, welche oftmals deutlich geringere Zuwendungssummen vorhielten.

Die Krisenberatung Corona ist mit der Zielstellung und dem Fördergegenstand sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene einmalig und schließt eine Lücke im Unterstützungssystem.

Die Krisenberatung Corona hatte zum Ziel, baden-württembergische Betriebe dabei zu unterstützen, ihre unternehmerische Lage zu bewerten, Möglichkeiten der Liquiditätssicherung zu prüfen und eine Strategie zur Krisenüberwindung zu entwickeln. Fördergegenstand waren dabei vier Beratertage, welche zu 100 Prozent bezuschusst wurden. Daneben stand den baden-württembergischen Soloselbstständigen und Unternehmen von Seiten des Landes und des Bundes kein weiteres Programm zur Verfügung, welches dieses Ziel verfolgte bzw. diesen Fördergegenstand bezuschusste. Die Sachberichte der beauftragten Beratungsstellen deuten darauf hin, dass die Krisenberatung von hoher Relevanz für Unternehmen und besonders Kleinst- und Kleinunternehmen waren. Zentrale Themen der Beratungen sind den Sachberichten zufolge die Finanz- und Kapitalplanung bzw. die Liquiditätssicherung, die strategische Ausrichtung bzw. die Anpassung von Geschäftsmodellen an die durch die Corona-Pandemie geänderten Rahmenbedingungen sowie Digitalisierungsmaßnahmen. Damit schließt die Krisenberatung Corona eine bestehende Lücke in der Förderlandschaft und weist keinerlei Dopplungen mit den angrenzenden Programmen auf Bundes- und Landesebene auf. Es ist eher davon auszugehen, dass die Beratungen synergetisch zu den weiteren Corona-Hilfsprogrammen wirkten, da diese die Geschäftsfähigkeit der Unternehmen unter Pandemiebedingungen erhöhte und zur Überlebensfähigkeit beitrugen.

Das Mezzanine-Beteiligungsprogramm ist mit seiner Zielstellung sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene einmalig und schließt eine Lücke im Unterstützungssystem.

Förderpolitische Zielsetzung des Mezzanine-Beteiligungsprogramms Baden-Württemberg war es, die Finanzierungsstruktur der Unternehmen zu verbessern und ihnen so den Zugang zu weiteren Finanzierungsquellen über Beteiligungsintermediäre zu ermöglichen. Die Fördermittel sollen dazu beitragen, dass notwendige Investitionen und Betriebsmittel finanziert werden können. Mit dieser Zielstellung ist das Mezzanine-Beteiligungsprogramm sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene einzigartig. Zwar bietet auch der Wirtschaftsstabilisierungsfond eine Beteiligung mit



ähnlicher Zielstellung, jedoch richtet dieser sich ausschließlich an Großunternehmen. Damit schließt das Landesprogramm eine bestehende Lücke in der Förderlandschaft und weist keinerlei Dopplungen mit den angrenzenden Programmen auf Bundes- und Landesebene auf.

Insgesamt lässt sich in Bezug auf die Kohärenz der Corona-Hilfsprogramme des Landes Baden-Württemberg bescheinigen, dass sie sich sowohl untereinander als auch zu den Bundesprogrammen ausreichend abgrenzen und dabei relevante Förderlücken schließen. Darüber hinaus bildeten die Bundes- und Landesprogramme synergetisch wirkende Förderketten und Kombinationsmöglichkeiten. Die im Zuge der Kohärenz und der Umsetzung bereits beleuchteten Kritikpunkte decken sich mit denjenigen, die der Rechnungshof Baden-Württemberg in seiner Prüfungsmittlung zu den Corona-Förderprogramme des Landes im Bereich des WM²⁷ benannt hat. So wurde kritisiert, dass eine für die Zielgruppe sehr komplexe Förderlandschaft mit einem breit gefächerten Programmangebot in Verbindung mit jeweils programmspezifischen Regelungen und Anforderungen etabliert wurde, die für Außenstehende zum Teil schwer nachvollziehbar waren. Die Erhebungen im Zuge der Evaluation bestätigen dies: für die Zielgruppe war es herausfordernd, Unterschiede zwischen den Programmen explizit zu benennen.

²⁷ Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmittlung, Corona-Förderprogramme des Landes im Bereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus. Az.: III-1212H00300-21.10. Erschienen im Juni 2021.

3.2 Umsetzung und Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme

Im Folgenden werden die Umsetzung und die Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme näher beleuchtet. Hierzu werden zunächst die administrativen Umsetzungsprozesse, d. h. Antragstellung, Abwicklung und Rückzahlung, untersucht (vgl. Kapitel 3.2.1). Anschließend wird die Passfähigkeit der Förderkonditionen mit Blick auf die Bedarfe der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bewertet (vgl. Kapitel 3.2.2).²⁸



Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:

- Die Antragstellung wird insgesamt als zufriedenstellend bewertet, jedoch zeigen sich – teils programmspezifische – Herausforderungen, die unter anderem darin begründet liegen, dass die Corona-Hilfsprogramme und deren administrative Prozesse innerhalb kürzester Zeit konzipiert wurden.
- Die Beratung und Unterstützung bei der Antragstellung durch die prüfenden Dritten sowie Kammern und Verbände war für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger überwiegend eine große Unterstützung. Bei der Begleitung durch die L-Bank besteht in Bezug auf einige spezifische Aspekte Verbesserungspotenzial.
- Die Umsetzung des Rückmeldeverfahrens bei der Soforthilfe und die Schlussabrechnung der Überbrückungshilfe ist mit vielen Herausforderungen für die Zielgruppe behaftet.
- Die Grundausrichtung und Art der Förderungen werden über alle Programme hinweg als sehr passend bewertet.

3.2.1 Bewertung der administrativen Umsetzungsprozesse

Die administrativen Prozesse der Corona-Hilfsprogramme wurden in der Mehrheit innerhalb kürzester Zeit konzipiert.

Die Corona-Hilfsprogramme wurden fortlaufend und bedarfsorientiert im Verlauf der Corona-Pandemie konzipiert. Als erstes Programm wurde mit Beginn des ersten Lockdowns im März 2020 die Soforthilfe von Seiten des Bundes initiiert, wobei die Länder die administrative Umsetzung verantwortet haben. Im Anschluss daran wurden sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene weitere Corona-Hilfsprogramme aufgesetzt, um zielgruppen- und bedarfs-spezifische Programme zu ermöglichen.

Dabei wurde jeweils, sofern dies im Einflussbereich des Landes Baden-Württemberg lag, auch die konkrete Ausgestaltung der administrativen Prozesse für jedes Programm individuell und unter Einbindung diverser Akteure angepasst. Bei den Corona-Hilfsprogrammen Härtefallhilfen und Fiktiver Unternehmerlohn (als Ergänzung zum Bundesprogramm der Überbrückungshilfen) wurden Prozesse von Bundeseite vorgegeben, entsprechend hatte das Land bzw. landesseitige Akteure nur begrenzte Einflussmöglichkeiten auf die Konzeption. Laut Fachgesprächen dienten jedoch die gemachten Erfahrungen mit den Prozessen zur Antragstellung bei der Soforthilfe als Grundlage für die Konzeption der Prozesse zur Antragstellung bei der Stabilisierungshilfe und dem

²⁸ Bei der Einordnung der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass es für die Befragten über sämtliche Erhebungsschritte hinweg zum Teil herausfordernd war, zwischen den vielzähligen Corona-Hilfsprogrammen zu differenzieren. Insbesondere die Unterschiede zwischen den Regelungen auf Bundes- und denjenigen der Landesebene waren für die Befragten zum Teil nicht vollständig ersichtlich und nachvollziehbar.



Tilgungszuschuss. Die Antragstellung für den Liquiditätskredit Plus wurde auf Basis des bereits bestehenden Programms Liquiditätskredit etabliert.

In einigen Corona-Hilfsprogrammen wurden Gutachterstellen, meist Industrie- und Handelskammern (IHK), eingebunden, um die Anträge auf Vollständigkeit und Plausibilität zu prüfen. Dies sollte zu einer schnelleren Bewilligung führen, indem die L-Bank lediglich vollständige Anträge zu bearbeiten hatte. Dies hat sich nach Aussage der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachgespräche als zielführend für zügige Bewilligungen erwiesen, da viele fehlerhafte, unvollständige und teils handschriftliche Anträge eingegangen sind. Nichtsdestotrotz ist es den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Fachgespräche zufolge insbesondere bei der Soforthilfe, aber auch bei der Stabilisierungshilfe aufgrund fehlender digitaler Strukturen mit entsprechenden Schnittstellen zu bestehenden Systemen zu Doppeleinträgen von/zwischen Akteuren und teils Doppelauszahlungen der Zuschüsse gekommen.

Aus Sicht mehrerer Expertinnen und Experten wäre eine noch umfangreichere Einbindung weiterer Akteure, wie Verbände und Kammern, in der Konzeptionsphase neuer Corona-Hilfsprogramme sinnvoll gewesen, um im zeitlichen Verlauf auftretende prozessuale Herausforderungen besser adressieren zu können. Insbesondere die Steuerberaterinnen und Steuerberater kritisieren, dass sie mit Blick auf ihre zentrale Rolle als prüfende Dritte in einigen der Corona-Hilfsprogramme zu einem zu späten Zeitpunkt in die Konzeption eingebunden wurden.

Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Fachgespräche zufolge ist es aber insgesamt gut gelungen, Erfahrungen und Lernpunkte aus frühen Programmen in nachfolgenden Programmen umzusetzen, sodass die Prozesse effizienter wurden. Als Beispiel nannten sie z. B. den Prüfprozess der Anträge zur Stabilisierungshilfe, welcher basierend auf den Erfahrungen aus der Soforthilfe nachjustiert wurde. Beispielsweise wurde in dem Prozess bereits von Beginn an ein Abgleich mit Daten der Oberfinanzdirektion eingeführt. Zudem konnten die teils ad hoc aufgesetzten Zusammenarbeits- und Austauschroutinen zwischen den eingebundenen Stellen im Verlauf der Corona-Hilfsprogramme nachjustiert und institutionalisiert werden, sodass alle Akteursgruppen sich zumeist ausreichend informiert sahen.

Zwei unterschiedliche Herangehensweisen kennzeichnen die Prozesse zur Antragstellung – die jeweils eigene Vor- und Nachteile aufweisen.

Die gewählten Prozesse zur Antragstellung lassen sich anhand folgender zwei Kriterien differenzieren:

1. Selbstständige **Antragstellung durch die Zielgruppe**, wobei Kammern und Verbände beratend bzw. in der Vorprüfung der Anträge eingebunden waren.
2. **Antragstellung unter Einbindung prüfender Dritter**, z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberatern.

Eine selbstständige Antragstellung durch die Zielgruppe trat bei den Corona-Hilfsprogrammen auf, deren administrative Verfahren vom Land Baden-Württemberg aufgesetzt wurden: der Soforthilfe, der Stabilisierungshilfe²⁹, dem Liquiditätskredit Plus³⁰ und Tilgungszuschuss. Dem zweiten Kriterium zuzuordnen sind die bundesseitigen Programme Härtefallhilfen sowie die Überbrückungshilfe, inklusive der landesseitigen Ergänzung des Fiktiven Unternehmerlohns.

²⁹ Bei der Stabilisierungshilfe musste eine prüfende Dritte oder ein prüfender Dritter die Liquiditätsberechnungen bescheinigen. Die Fallstudienresultate zeigen, dass diese oftmals die Antragstellung umfassend übernommen haben (vgl. Anhang A.3).

³⁰ Beim Liquiditätskredit Plus erfolgten die Antragstellung und die Ausgabe der Kredite über das Hausbankprinzip.



Eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Herangehensweisen zeigt auf, dass die Einbindung einer externen Unterstützung deutliche Vorteile für die Zielgruppe mit sich bringt: Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sind bei der Antragstellung bei eventuellen Verständnisschwierigkeiten nicht auf sich allein gestellt, wurden teils umfangreich über die Corona-Hilfsprogramme informiert und konnten sicher sein, dass von ihnen gemachte Angaben im Antrag bzw. zugeliesserte Daten für den Antrag in korrekter Form eingeflossen sind. In der Folge steigt die Qualität der gestellten Anträge. Dies wurde im Rahmen der Fachgespräche ebenso wie in den Interviews mit prüfenden Dritten, Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern sowie Expertinnen und Experten deutlich bestätigt. Aufgrund der hohen Qualität der Anträge waren weniger umfangreiche Rückfragen seitens der Gutachterstellen und L-Bank im Zuge der weiteren Antragsbearbeitung notwendig. Im Ergebnis führte dies zu einem niedrigeren Aufwand auf Seiten der Gutachterstellen sowie zu einer deutlich beschleunigten Antragsprüfung und Bewilligung.

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und insbesondere diejenigen, die bisher keine/wenig Erfahrung mit Förderanträgen hatten, hoben mehrfach den Mehrwert der Antragstellung durch die Steuerberaterinnen und Steuerberater hervor. Dennoch wurde von einem Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger kritisch angemerkt, dass ihnen dadurch zusätzliche Kosten entstanden seien, die sie durch eine eigenständige Antragstellung hätten vermeiden können. Dabei wurde jedoch nicht berücksichtigt, dass die angefallenen Kosten für die prüfenden Dritten in einigen Programmen im Antrag geltend gemacht werden konnten.³¹ Hier besteht aus Sicht der Evaluation Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Kommunikation zur Kostenerstattung bei einer verpflichtenden Einbindung prüfender Dritter.

Auf Seiten der Steuerberaterinnen und Steuerberater gab es teilweise Unverständnis und Frustration im Hinblick auf die abschließende Prüfung der Anträge durch weitere Stellen. Für diese Akteursgruppe entstand der Eindruck, dass die durch die Steuerberaterinnen und Steuerberater umgesetzten Vorprüfungen in ihrer Wertigkeit und Qualität als unzureichend glaubwürdig erachtet wurden. Auch ressourcenseitig stellte diese Art der Einbindung eine Herausforderung für Steuerberaterinnen und Steuerberater dar: So nahm die Übernahme der Antragstellung bei den Steuerberaterinnen und Steuerberatern umfangreiche personelle Kapazitäten in Anspruch, in der Folge war es zum Teil herausfordernd, regulären Aufgaben vollumfänglich nachzukommen. Zudem wurde mehrfach von weitreichenden Überstunden aufgrund der sehr hohen Nachfrage seitens der Zielgruppe nach Leistungen durch prüfende Dritte berichtet. Hier wurde insbesondere die Ausgestaltung des Legitimationsprozesses als zeitlich fordernd benannt. Es wurde berichtet, dass sich in der Erarbeitung befindliche Anträge nicht an Kolleginnen und Kollegen innerhalb einer Kanzlei übergeben werden konnten, da die Legitimation via Smartphone nicht an Kolleginnen oder Kollegen übertragbar war. Hierdurch erhöhte sich die individuelle Arbeitsbelastung der Steuerberaterinnen und Steuerberater, da nur eine personengebundene weitere Bearbeitung eines Antrags möglich war. Ein weiterer Aspekt, der im Zuge der Expertengespräche und der Gespräche mit prüfenden Dritten kritisch genannt wurde, war die vergleichsweise kurze Einarbeitungszeit in die einzelnen Programme. Trotz angebotener Schulungen, Webinare und FAQs fehlten zuverlässige Informationsquellen (insbesondere zu Detailfragen). Schließlich wurde vereinzelt berichtet, dass die Prüfinhalte außerhalb der Kompetenzbereiche der prüfenden Dritten lagen. Als Beispiel wurde in diesem Zusammenhang die Prüfung zur Notwendigkeit von Hygienemaßnahmen erwähnt.

³¹ Vgl. z. B. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2022): FAQs zu den Härtefallhilfen (Stand Dezember 2022), verfügbar unter: https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Dateien_Downloads/Foerderprogramme/FAQ_H%C3%A4rtefallhilfen_Stand_Dezember_2022.pdf.



Die Antragstellung wird insgesamt als zufriedenstellend bewertet, insbesondere die schnelle Bewilligung der Anträge wird positiv hervorgehoben. Es zeigen sich jedoch – teils programmspezifische – Herausforderungen bei der Antragstellung.

Als besonders positiv bewerten sowohl die Antragstellerinnen und Antragsteller als auch die anderweitig beteiligten Akteure die schnelle Bewilligung der Anträge. Die ausgewerteten Förderdaten zeigen, dass die meisten Anträge innerhalb von ein bis zwei Monaten bewilligt wurden. Die einzige Ausnahme bilden dabei Anträge für die Härtefallhilfen, welche eine zwei- bis viermonatige Bewilligungsdauer hatten. Dies lässt sich u. a. auf den zweiwöchentlichen Sitzungsturnus der Härtefallkommission zurückführen.

Die insgesamt schnelle Bewilligung zeigt sich ebenfalls in den hohen Zufriedenheitswerten der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger im Zuge der Onlinebefragung als auch der Fallstudien. Rund die Hälfte der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sind eher bzw. voll und ganz zufrieden mit der zügigen Bewilligung ihrer Anträge (vgl. Abbildung 5). Mit über 60 Prozent ist der Anteil bei den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern des Liquiditätskredit Plus und der Soforthilfe besonders hoch. Auch aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs zur Soforthilfe ist die zügige Bewilligung der Soforthilfe-Anträge angesichts der hohen Anzahl an Anträgen als sehr positiv zu bewerten.

Der Umfang der im Antragsverfahren beizubringenden Unterlagen, deren Verständlichkeit sowie der Zeitaufwand für die Antragstellung wird von den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern in der Befragung insgesamt als zufriedenstellend bewertet, jedoch gibt es hier ebenfalls Unterschiede zwischen den einzelnen Corona-Hilfsprogrammen. Als besonders herausfordernd wurde die Antragstellung – trotz Einbindung von prüfenden Dritten – bei den Härtefallhilfen und der Überbrückungshilfe wahrgenommen (für Details siehe die Fallstudienberichte im Anhang A.2 und A.5).

„Das ganze Programm [war] total undurchsichtig [...] und die Infos an und von den Steuerberaterinnen und Steuerberatern [waren] völlig unzureichend [...]“
[Befragtes Unternehmen – Fiktiver Unternehmerlohn]

Zentrale Faktoren, welche die Verständlichkeit der Corona-Hilfsprogramme und somit deren Rechtssicherheit einschränkten, waren aus Sicht der interviewten Expertinnen und Experten, der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und der prüfenden Dritten,

- die sich häufig ändernden Programminformationen (insbesondere die FAQs),
- die in „Amtsdeutsch“ formulierten Programminformationen, welche für die Zielgruppe und teils auch für die prüfenden Dritten sowie den Expertinnen und Experten in den Kammern und Verbänden unverständlich waren, sowie
- unzureichend definierte Begriffe, wie z. B. „Liquiditätsengpass“ oder „existenzbedrohende Lage“.

„Der FAQ-Katalog [zur Überbrückungshilfe] ist explosionsartig angestiegen von 6-7 Seiten zu Beginn hin zu ca. 60 Seiten am Ende. Es gab einen viel zu großen Dschungel an FAQ, die im Laufe des Verfahrens auch noch geändert wurden.“
[Experte/Expertin]

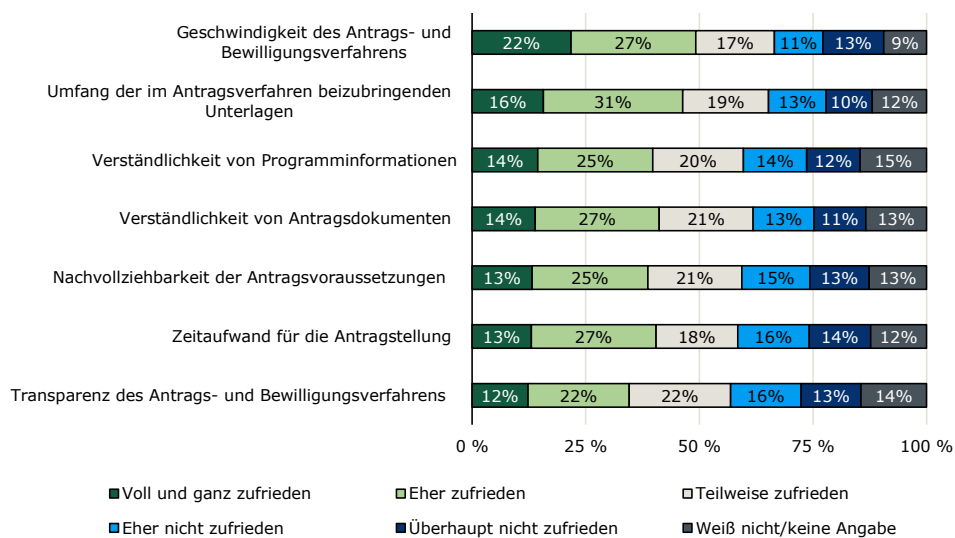
Zudem führten der teils hohe Umfang der Antragsunterlagen und die im Antrag abgefragten Daten zu einem vergleichsweise hohen Zeitaufwand für die Antragstellung. Die verwendeten Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der Förderhöhe konnten bei einigen Programmen, z. B.



der Soforthilfe, nicht aus der regulären Buchführung der Antragstellerinnen und Antragsteller gespeist werden (vgl. auch Kapitel 3.2.2). Dies führte dazu, dass die Unternehmen zusätzliche Daten zusammenstellen bzw. errechnen mussten. Auch die Einforderung von programmspezifischen Dokumenten hat zu einem erhöhten Aufwand für die Antragstellerinnen und Antragsteller geführt. Beispielsweise berichteten mehrere Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in den Fallstudieninterviews zum Tilgungszuschuss von Herausforderungen beim Einholen der Bankbestätigung. Dies wird auf eine unzureichende Informationstiefe bei den Banken zurückgeführt. Laut Expertinnen und Experten hat zudem die geringe Datenquernutzung, beispielsweise von Steuerdaten, die bei den Finanzämtern vorliegen, den Aufwand erhöht. Weiterhin hätte die Datenquernutzung und die Verknüpfung der Anträge mit vorliegenden, bereits verifizierten Unternehmensdaten in der Finanzverwaltung die Datenqualität erhöhen können.

Aus Sicht der Steuerberaterinnen und Steuerberater waren zudem die gewählten Software-Programme wenig nutzerfreundlich. Zudem fehlten in den Anträgen beispielsweise Plausibilisierungen, die durch das Programm vorgegeben werden.

Abbildung 5: Bewertung des Antrags- und Bewilligungsprozesses



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (N=n=561)

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Die Beratung und Unterstützung durch die prüfenden Dritten sowie Kammern und Verbände war für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger überwiegend hilfreich. Bei der Begleitung durch die L-Bank besteht hingegen Verbesserungsbedarf.

Als besonders positiv bewerteten die befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die Beratung durch die prüfenden Dritten und Hausbanken. Dies lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass die prüfenden Dritten ihre Mandanten oftmals bereits zuvor kannten und mit ihrer Situation vertraut waren. Die Beratung durch den Deutschen Hotel- und Gaststättenverband e. V. (DEHOGA) im Rahmen der Stabilisierungshilfe wurde ebenfalls in weiten Teilen positiv bewertet, sofern sie in Anspruch genommen wurde. Dass die Beratung durch die Kammern im Rahmen der Stabilisierungshilfe und Soforthilfe von denjenigen, die sie in Anspruch genommen haben, vergleichsweise niedriger bewertet wurde, lässt sich u. a. mit Ergebnissen der Fallstudien erklären (vgl. Anhang A.1 und A.3). Diese deuten zum einen darauf hin, dass die Kammern aufgrund der hohen Anzahl an Anfragen stark ausgelastet waren. Zum anderen bestanden auch bei den Kammern Informationsdefizite. Diese lassen sich auf vergleichsweise kurze Einarbeitungszeiten zurückführen. Zwar wurden im Laufe der Zeit Austauschformate mit anderen Akteuren etabliert, jedoch fehlten insbesondere zu Beginn der Corona-Pandemie Strukturen, um z. B. Änderungen in den Förderrichtlinien zentral an die Kammern (und prüfenden Dritten) weiterzugeben. Zudem hatten die Kammern in einigen Corona-Hilfsprogrammen Unternehmensbranchen zu beraten, die sich außerhalb ihrer üblichen Branchenbereiche befanden, wie z. B. Soloselbständige im künstlerischen Bereich.



„Für die L-Bank war es überhaupt neu, mit Antragstellerinnen und Antragstellern zu sprechen. Das hat man gemerkt in der Kommunikation. Und die Art des Austauschs war anders als wir es von den Finanzverwaltungen gewohnt sind: Ergebnis steht nicht im Mittelpunkt, sondern man will sich nicht binden und schiebt Verantwortlichkeiten.“

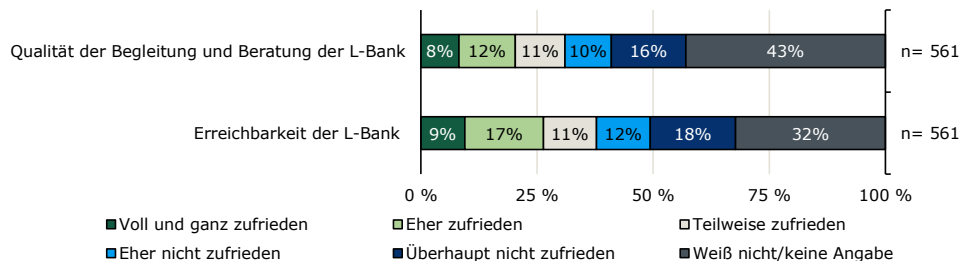
[Experte/Expertin]

Besonders herausfordernd zeigte sich jedoch die Kommunikation zwischen der L-Bank und den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern bei der Antragstellung. Zwar deuten die Ergebnisse der Befragung darauf hin, dass ein großer Anteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht im direkten Kontakt mit der L-Bank stand. Dennoch zeigt sich bei denjenigen, die die Beratung bewertet haben, ein sehr gemischtes Bild (vgl. Abbildung 6). Interviewte Expertinnen und Experten sehen ebenfalls einen Bedarf für weitere begleitende Kommunikation von Seiten der L-Bank an die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, z. B. in Form von Eingangsbestätigungen bei Anträgen oder Möglichkeiten für Rückfragen. Auch sollte ermöglicht werden, zu spezifischen Sprechzeiten in den direkten Kontakt mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der L-Bank zu treten, um den Bearbeitungsstand eines Antrags zu erfahren oder um Rückfragen zu klären, sofern dies nicht mittels einer digitalen Lösung möglich ist.

Im Vergleich besser verlief hingegen die Kommunikation zwischen Kammern und L-Bank. Hier, so zeigen die Fachgespräche und die Interviews mit den Expertinnen und Experten, bestand regelmäßiger Austausch. Dennoch äußerten insbesondere prüfende Dritte, aber auch einzelne Expertinnen und Experten, den Wunsch nach einer Möglichkeit des direkten Austauschs über Detailfragen.



Abbildung 6: Bewertung der Qualität der Begleitung und Beratung sowie der Erreichbarkeit der L-Bank



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (N=n=561)

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Prüfungs- und Rückzahlungsverfahren sind mit diversen Schwierigkeiten behaftet.

Für die Corona-Hilfsprogramme bestanden verschiedene Regelungen im Hinblick auf die Prüfungs- und Rückzahlungsverfahren.

- Für die Überbrückungshilfe war eine Schlussabrechnung vorgesehen, um die tatsächliche Höhe des Umsatzrückgangs und der Fixkosten zu verifizieren. Als Ergebnis des in der Schlussabrechnung vorzunehmenden Abgleichs der Prognosen mit der tatsächlichen Entwicklung können sich sowohl Nachzahlungen zugunsten der Unternehmen als auch Rückforderungen von Zuschüssen zulasten der Unternehmen ergeben.
- Für die weiteren Corona-Hilfsprogramme Soforthilfe, Härtefallhilfen und Stabilisierungshilfe war keine Schlussabrechnung vorgesehen. Dennoch sind die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger dazu verpflichtet, die L-Bank in Kenntnis zu setzen, sollten sich die prognostizierten Bedarfe geändert haben. Hierzu wurden bei der Soforthilfe zusätzlich ein entsprechendes Rückmeldeverfahren durchgeführt.

Die im Rahmen der Evaluation befragten Akteursgruppen sind übergreifend der Auffassung, dass insbesondere das Rückmeldeverfahren im Rahmen der Soforthilfe und die Schlussabrechnung bei der Überbrückungshilfe mit Herausforderungen verbunden waren (vgl. Anhang A.1 und A.2). Es bestand seitens der befragten Expertinnen und Experten Konsens darüber, dass die Forderung nach Rückzahlungen im Falle von Zuschussprogrammen angemessen ist. Jedoch kritisierten sie die diesbezügliche Kommunikation und Abwicklung. Die Befragungen zeigen, dass insbesondere bei der Soforthilfe einem Großteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht klar war, dass erhaltene Hilfen, die über den tatsächlichen Liquiditätsengpass hinaus gingen, zurückzahlen sind. Dies ist u. a. auf die unzureichend deutliche Kommunikation bei der Bewerbung des Corona-Hilfsprogramms zurückzuführen. Das Programm wurde, u. a. auch von politischen Entscheidungsträgern, als „unkomplizierte Hilfe“ beworben, ohne Erwähnung von ggf. notwendigen Rückzahlungen. Zudem wurde die Hilfe in der Richtlinie als „nicht rückzahlbarer Zuschuss“³² betitelt. Den gewählten Prozess kritisieren die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sowie die Expertinnen und Experten als undurchsichtig.

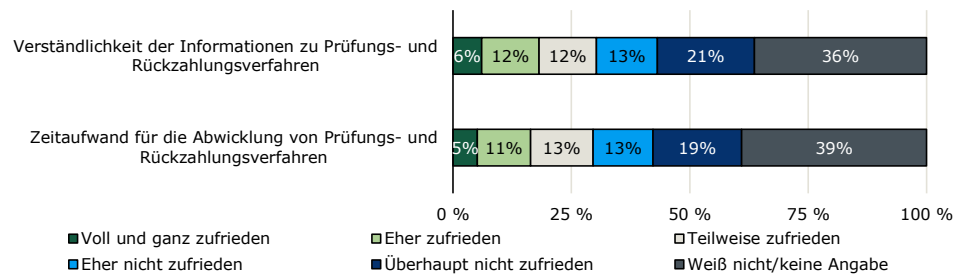
Das Schlussabrechnungsverfahren im Rahmen der Überbrückungshilfe wird – ebenso wie die Antragstellung – über die prüfenden Dritten abgewickelt. Hier bestanden ebenfalls sowohl für die

³² Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“).



Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch für die prüfenden Dritten Unklarheiten bzgl. der zugrundeliegenden Rückzahlungsmodalitäten. Zudem kritisierten insbesondere die prüfenden Dritten den hohen Zeitaufwand, der mit Blick auf die teils sehr kleinen Rückzahlungen nicht gerechtfertigt sei.

Abbildung 7: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um den Prozess einer möglichen Rückzahlung des Corona-Hilfsprogramms? (N=n=561)

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

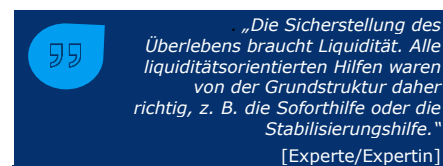
Insgesamt zeigen die Evaluationsergebnisse, dass die administrativen Prozesse für sämtliche beteiligte Akteursgruppen mit für sie spezifischen Herausforderungen einhergingen. Es hat sich jedoch auch gezeigt, dass im Verlauf der Programme Erfahrungswerte auf Seiten des WM und der weiteren in die Konzeption und Umsetzung eingebundenen Akteure gesammelt wurden, welche in späteren Programmen bereits berücksichtigt und umgesetzt werden konnten. Dennoch bestehen weitere Optimierungspotenziale, um die Effizienz der Prozesse und somit die Fähigkeit zur Krisenbewältigung zu erhöhen (vgl. Kapitel 4).

3.2.2 Bewertung der Förderkonditionen (Passfähigkeit)

Die Grundausrichtung und Arten der Förderungen werden über alle Programme hinweg als sehr passend bewertet.

Laut Expertinnen und Experten waren die Programme mit ihrer Grundausrichtung auf die schnelle Bereitstellung von Liquidität sehr passend zu den Bedarfen der Unternehmen und den damaligen herrschenden Rahmenbedingungen. Besonders positiv haben die Expertinnen und Experten dabei die Soforthilfe und den Fiktiven Unternehmerlohn als Ergänzung zur Überbrückungshilfe hervorgehoben. Die Förderarten (Zuschuss, Tilgungszuschuss bzw. Darlehen) und Zielgruppe der jeweiligen Programme sind aus Sicht der Expertinnen und Experten und befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ebenfalls passend.

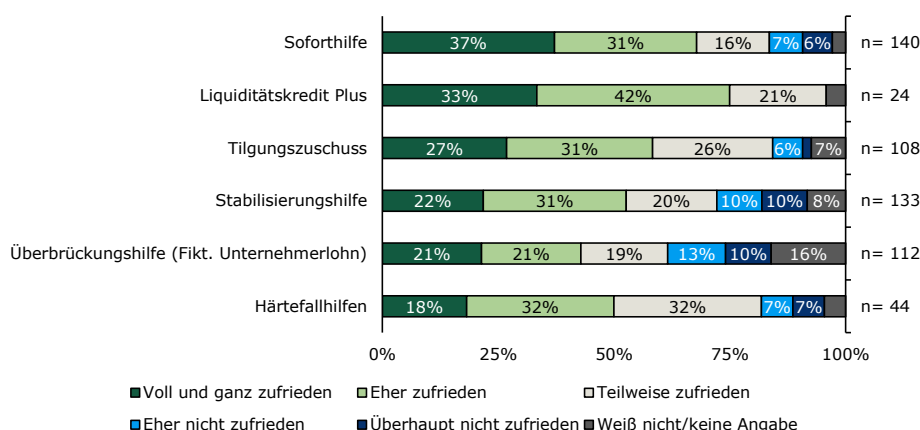
Mit den Zeitpunkten, ab denen die Corona-Hilfsprogramme verfügbar waren, waren die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und Expertinnen und Experten ebenfalls





überwiegend zufrieden (vgl. Abbildung 8). Insbesondere die schnelle Verfügbarkeit der Soforthilfe wurde positiv bewertet. Aus Sicht einzelner Expertinnen und Experten hätte eine spätere Bereitstellung aufgrund einer längeren Konzeptionsphase sogar Vorteile mit sich bringen können, da die Prozesse besser hätten ausgearbeitet werden können. Dies hätte jedoch eine rückwirkende Beantragung von Mitteln notwendig gemacht.

Abbildung 8: Bewertung des Zeitpunkts, ab dem die Antragstellung möglich war



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms? - Der Zeitpunkt, ab dem die Antragstellung möglich war.

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Insgesamt waren die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ebenfalls mit den erhaltenen bzw. den maximal möglichen Förderhöhen zufrieden. Jedoch zeigen sich programmspezifische Herausforderungen mit Blick auf das Hauptförderkriterium. Für die Überbrückungshilfe musste beispielsweise ein Umsatzrückgang nachgewiesen werden, während bei der Soforthilfe und der Stabilisierungshilfe die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger einen existenzbedrohenden Liquiditätsengpass versichern mussten. Aufgrund unterschiedlicher Definitionen und Erläuterungen sowie Änderungen in den Verwaltungsvorschriften im Zeitverlauf war es für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger oftmals unklar, welche Kosten und Ausgaben einbezogen werden konnten. Zu diesem Ergebnis ist bereits der Rechnungshof Baden-Württemberg in seiner Prüfmitteilung gelangt.³³ Die Interviews mit Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern und Expertinnen und Experten im Rahmen dieser Evaluation haben das Ergebnis erneut bestätigt.

Die spezifische Berechnung der Förderhöhe auf Basis eines prognostizierten Liquiditätsengpasses im Rahmen der Soforthilfe und der Stabilisierungshilfe stellte für einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger eine Herausforderung dar, da teils unklar war, welche Kosten einzubeziehen waren (vgl. Anhang A.1 und Anhang A.3). Zudem sorgte die Berechnung des Liquiditätsengpasses für einen Mehraufwand in der Antragstellung, da dieser nicht der vorliegenden Buchhaltung entnommen werden konnte. Im Rahmen der Fallstudien zur

³³ Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmitteilung: Prüfung der Ausgaben des Landes für die „Soforthilfe Corona“.



Soforthilfe merkten Expertinnen und Experten und Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger zudem an, dass der pauschale dreimonatige Betrachtungszeitraum ab Antragstellung nicht die Einkommensströme der heterogenen Zielgruppe widerspiegele. Für Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger aus Branchen mit direkter Vergütung, wie z. B. Friseure, wäre ein Betrachtungszeitraum ab Beginn des Lockdowns – nicht ab Antragstellung – zielführender gewesen, um den tatsächlichen Einkommenseinbruch zu kompensieren. Für Branchen und Berufsgruppen, die verzögerte Vergütungen erhalten, wie z. B. freiberuflich Tätige, war der Betrachtungszeitraum hingegen zu früh, da die tatsächlichen Einkommenseinbrüche erst nach dem Lockdown aufgetreten sind.

Abschließend kommt die Evaluation zu dem Schluss, dass die Corona-Hilfsprogramme in ihrer Grundausrichtung überwiegend bedarfsgerecht ausgestaltet waren. Herausforderungen bestanden jedoch bei mehreren Programmen mit den teils bundesseitig vorgegebenen Berechnungsgrundlagen bzgl. der Förderhöhe, welche sich nicht an bestehenden Buchhaltungsdaten orientierten. Eine stringenter Kommunikation der Förderkonditionen hätte zudem die Verständlichkeit der Konditionen und somit die auf Seiten der Antragstellerinnen und Antragsteller wahrgenommenen Grad der Verlässlichkeit erhöht.

3.3 Wirkungen der Corona-Hilfsprogramme



Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:

- Die Corona-Hilfsprogramme wurden insgesamt von einer sehr hohen Anzahl an baden-württembergischen Unternehmen und Soloselbstständigen in Anspruch genommen. Besonders über die Soforthilfe und den Fiktiven Unternehmerlohn konnten sehr viele Unternehmen während der Pandemie finanzielle Unterstützung erhalten.
- Mit den Programmen wurden Unternehmen in unterschiedlichsten Branchen und insbesondere kleine und Kleinstunternehmen sehr gut erreicht.
- Die umfangreiche mediale Berichterstattung über die Hilfsprogramme hat einen wesentlichen Beitrag zur Zielgruppenerreichung geleistet.
- Die Corona-Hilfsprogramme trugen bei den geförderten Unternehmen in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit und zur Stabilisierung ihrer finanziellen Lage bei.
- Die Corona-Hilfsprogramme trugen bei fast der Hälfte der geförderten Unternehmen dazu bei, dass sie am Markt überlebten. Sehr häufig konnten durch die Hilfsprogramme auch Arbeitsplätze in den Unternehmen gesichert werden.
- Ein weiterer sehr zentraler Effekt der Corona-Hilfsprogramme war deren positive Signalwirkung für die baden-württembergische Wirtschaft.
- Die Wirksamkeit der Hilfsprogramme wurde maßgeblich von einigen externen Faktoren beeinflusst. Pandemische und makroökonomische Entwicklungen waren hemmend, weitere Hilfsprogramme hingegen förderlich für die Wirksamkeit der Programme.

In diesem Abschnitt wird zunächst die Zielgruppenerreichung und -ansprache der Corona-Hilfsprogramme beleuchtet. Im Anschluss daran wird analysiert, inwiefern die durch die Programme intendierten Wirkungen erreicht worden sind.

3.3.1 Zielgruppenerreichung und -ansprache

Insgesamt wurden über die untersuchten Corona-Hilfsprogramme hinweg nahezu eine halbe Million Förderanträge gestellt. Aus Sicht der Evaluation lässt sich damit attestieren, dass ein relevanter Anteil der anvisierten Zielgruppe erreicht wurde.

Insgesamt wurden den Förderdaten der L-Bank zufolge für die hier untersuchten Corona-Hilfsprogramme (exklusive Liquiditätskredit Plus³⁴) 472.175 Anträge gestellt (vgl. Tabelle 2). Mit mehr als 270.000 bzw. 180.000 Anträgen entfiel der Großteil der Anträge auf die beiden Corona-Hilfsprogramme Soforthilfe und Überbrückungshilfe (davon 110.000 mit Antrag auf den Fiktiven Unternehmerlohn). Mit rund 8.500 Anträgen folgt die Stabilisierungshilfe; die Härtefallhilfen verzeichneten mit etwas über 600 Anträgen die niedrigsten Antragszahlen. Diese nachfragebedingten Unterschiede in den Antragszahlen sind insbesondere auf die spezifische Ausgestaltung der Hilfsprogramme zurückzuführen: Während es sich bei der Soforthilfe und der Überbrückungshilfe um branchenoffene Programme handelte, wiesen die vier weiteren hier

³⁴ Der L-Bank liegen keine separaten Zahlen zu Antragseingängen des Liquiditätskredits Plus und des „regulären“ Liquiditätskredit vor. Somit können keine explizit für den Liquiditätskredit Plus gültigen Antragszahlen ausgewiesen werden.



betrachteten Hilfsprogramme eine Fokussierung auf spezifische Branchen oder spezifische Zielgruppen auf. Die branchenoffenen Hilfsprogramme adressieren eine deutlich größere potenzielle Zielgruppe als diejenigen Programme, die eine Fokussierung aufweisen.

Tabelle 2: Überblick zu Anträgen und Antragsvolumina der Corona-Hilfsprogramme³⁵

Programm	Beantragtes Gesamtvolumen ³⁶	Durchschnittlich beantragtes Volumen (je Antrag)	Anzahl Anträge
Härtefallhilfen	-	-	648
Soforthilfe	-	-	277.093
Stabilisierungshilfe HOGA I & II	143.563.482 Euro	16.924 Euro	8.483
Tilgungszuschuss I-III	26.573.135 Euro	8.710 Euro	3.051
Überbrückungshilfe I-IV - Bundesprogramm	5.744.508.424 Euro	31.408 Euro	182.900
Überbrückungshilfe I-IV – Fiktiver Unternehmerlohn (Land)	400.175.127 Euro	3.631 Euro	110.215 ³⁷

Quelle: Auswertungen der L-Bank. Stand September 2023. Eigene Darstellung: Ramboll Management Consulting.

Insgesamt bewilligt wurde ein Gesamtfördervolumen in Höhe von 9.245.881.767 Euro basierend auf 436.782 Anträgen über die Gesamtheit der Corona-Hilfsprogramme (vgl. Tabelle 3). Dies entspricht einer Bewilligungsquote 92 Prozent der Anträge³⁸. Eine unterdurchschnittliche Bewilligungsquote weisen die Härtefallhilfen auf, hier wurden 53 Prozent der Anträge bewilligt.

Wie bereits genannt, bestehen relevante und zu berücksichtigende Unterschiede zwischen den Programmen mit Blick auf die programmspezifischen Zielsetzungen, die adressierten Zielgruppen und die Förderkonditionen. Dies hat entsprechende Implikationen auf die bewilligten Fördersummen pro Antrag. So wurden beim Liquiditätskredit 493 Anträge mit einer durchschnittlichen Fördersumme je Antrag von 406.531 Euro bewilligt, da hierüber Kredite vergeben wurden, die einen Liquiditätsengpass kompensieren sollten. Diese Summen gingen entsprechend deutlich über die Zuwendungssummen der Zuschussprogramme hinaus. Bei der Überbrückungshilfe lag der durchschnittlich bewilligte Betrag bei rund 34.000 Euro. Die landesseitige Ergänzung des Fiktiven Unternehmerlohns liegt bei durchschnittlich 3.800 Euro und wurde bei einem Großteil der Anträge für die Überbrückungshilfe mit bewilligt (rund 68 Prozent). Im Durchschnitt haben die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger der Soforthilfe mit rund 9.000 Euro die geringste Fördersumme erhalten. Dies ist auf die Anzahl der Beschäftigten der antragstellenden Unternehmen zurückzuführen: der Großteil der Zuwendungsempfängerinnen und

³⁵ Eine Auswertung des insgesamt beantragten Gesamtvolumen ist bei den Corona-Hilfsprogrammen Soforthilfe und Härtefallhilfen nicht möglich.

³⁶ Unter dem Antragsvolumen wird das Volumen der Erstanträge ausgewiesen. Nachträgliche Anpassungen der Antragsvolumens (bspw. Änderungsanträge nach Bewilligung, Widerspruchs- und Klageverfahren) werden systemseitig nicht erfasst. In der Folge kann Bewilligungsvolumen das ausgewiesene Antragsvolumen übersteigen.

³⁷ Die Anzahl der gestellten und bewilligten Anträge für den Fiktiven Unternehmerlohn ist Bestandteil der gestellten und bewilligten Anträge für das Bundesprogramm Überbrückungshilfe.

³⁸ Härtefallhilfen, Soforthilfe, Stabilisierungshilfe, Tilgungszuschuss, Überbrückungshilfe (exkl. Fiktiven Unternehmerlohn); aufgrund fehlender Daten zur Anzahl gestellter Anträge beim Liquiditätskredit Plus ist dieses Corona-Hilfsprogramm hier ausgenommen.



-empfänger hatte weniger als fünf Beschäftigte, sodass maximal eine Förderung in Höhe von bis zu 9.000 Euro beantragt werden konnte (vgl. Anhang A.1.3).

Tabelle 3: Überblick zu Bewilligungen und Bewilligungsvolumina der Corona-Hilfsprogramme

Programm	Bewilligtes Volumen	Durchschnittlich bewilligtes Volumen (je Antrag)	Anzahl Bewilligungen
Härtefallhilfen	8.184.935 Euro	23.933 Euro	342
Soforthilfe	2.272.009.950 Euro	9.248 Euro	245.665
Stabilisierungshilfe I & II	130.006.496 Euro	17.483 Euro	7.436
Tilgungszuschuss I-III	24.726.099 Euro	8.585 Euro	2.880
Liquiditätskredit Plus	200.419.900 Euro	406.531 Euro	493
Überbrückungshilfe I-IV - Bundesprogramm	6.143.212.608 Euro	34.135 Euro	179.966
Überbrückungshilfe I-IV - Fiktiver Unternehmerlohn (Land)	467.321.779 Euro	3.824 Euro	122.214

Quelle: Auswertungen der L-Bank. Stand September 2023. Eigene Darstellung: Ramboll Management Consulting.

Die Branchenstruktur der geförderten Unternehmen entspricht größtenteils der des Landes Baden-Württemberg.

Die erreichten Zielgruppen verteilen sich weitestgehend gleichmäßig auf die verschiedenen Wirtschaftsabschnitte. Das geht aus den Förderdaten sowie der Onlinebefragung hervor³⁹. Lediglich die Cluster der Wirtschaftsabschnitte B, C, D, E und F⁴⁰ sowie J, K und L⁴¹ sind im Verhältnis zur Grundgesamtheit unterrepräsentiert, während das Cluster der Wirtschaftsabschnitte S, T und U⁴² überrepräsentiert ist (vgl. Abbildung 9). Ein möglicher Erklärungsansatz ist, dass die hier unterrepräsentierten Branchen weniger stark von der Corona-Pandemie und den damit einhergehenden Einschränkungen betroffen gewesen sein könnten oder ihr Geschäft aufgrund infrastruktureller Versorgungsdienstleistungen (wie z. B. Energie- und Wasserversorgung oder Abwasser- und Abfallentsorgung) aufrechterhalten mussten. Im Gegensatz hierzu waren beispielsweise der Handel und sonstige Dienstleistungen besonders häufig durch die Corona-Pandemie in ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten eingeschränkt gewesen.

Gleichzeitig lässt sich anhand der Abbildung 9 erkennen, dass Branchen wie beispielsweise das Schaustellergewerbe, das Taxi- und Mietwagengewerbe, schweinehaltende Landwirtschaftsbetriebe oder das Hotel- und Gastgewerbe, welche durch spezifische Programme und Ergänzungen adressiert wurden (vgl. Fallstudienberichte der Förderprogramme/Fallstudienberichte der Förderprogramme in A), im Verhältnis zur

³⁹ Die Daten aus der Onlinebefragung wurden auf Basis der Förderdaten hochaggregiert. Dabei ist zu beachten, dass die Branchenzugehörigkeit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bei der Soforthilfe Corona erst ab 9. April 2020 (automatisiert auswertbar) in den Antragsformularen abgefragt wurde. Für Anträge, die im Zeitraum 25. März bis 8. April 2020 gestellt wurden und die einen großen Anteil an der Gesamtmenge ausmachen, liegen keine statistischen Erkenntnisse mit Blick auf die Branchenzugehörigkeit vor. Diesbezügliche Auswertungen bei der Soforthilfe Corona sind damit mit großen Unsicherheiten behaftet.

⁴⁰ (B) Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden. (C) Verarbeitendes Gewerbe. (D) Energieversorgung. (E) Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen. (F) Baugewerbe.

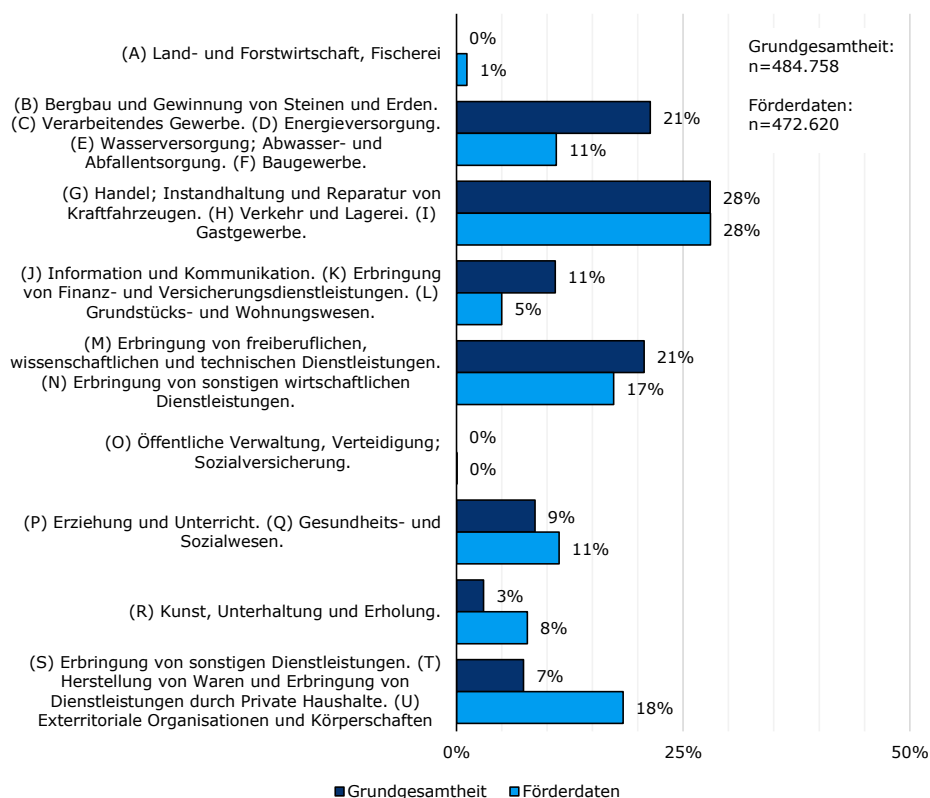
⁴¹ (J) Information und Kommunikation. (K) Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen. (L) Grundstücks- und Wohnungswesen.

⁴² (S) Erbringung von sonstigen Dienstleistungen. (T) Private Haushalte mit Hauspersonal; Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch Private Haushalte. (U) Exterritoriale Organisationen und Körperschaften.



Grundgesamtheit ausreichend repräsentiert sind. Daraus lässt sich ableiten, dass die spezifischen Programme Tilgungszuschuss, Stabilisierungshilfe und die Ergänzung der Härtefallhilfen, welche eine Förderlücke schlossen (vgl. Kapitel 3.1), ihre jeweilige avisierte Zielgruppe ausreichend erreicht haben.

Abbildung 9: Vergleich der Wirtschaftsabschnitte der durch die Corona-Hilfsprogramme geförderten Unternehmen mit der Grundgesamtheit



Quelle: Unternehmensregister 2019, Förderdaten⁴³ in Kombination mit der Onlinebefragung.⁴⁴

Kleinst- und Kleinunternehmen wurden deutlich häufiger gefördert als KMU mit mehr als zehn Beschäftigten. Im Verhältnis zur Grundgesamtheit sind sie jedoch nach wie vor unterrepräsentiert.

Ausgehend von der Analyse der Förderdaten und den Befunden der Onlinebefragung kann attestiert werden, dass zum größten Teil Kleinst- und Kleinunternehmen (bis zu zehn Beschäftigte) die Corona-Hilfsprogramme in Anspruch genommen haben. Unternehmen mit zehn

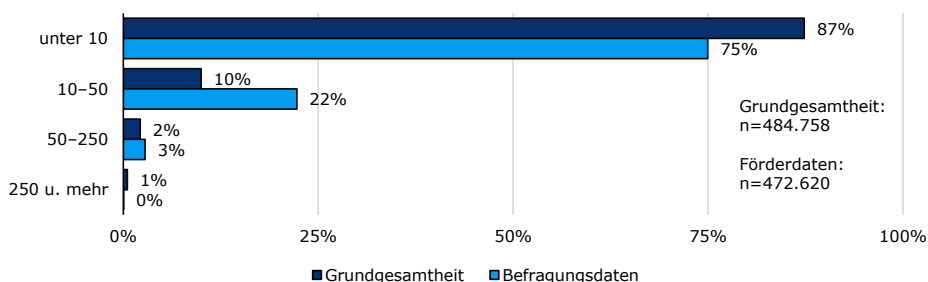
⁴³ Hierbei wurden alle Förderfälle der einzelnen Programme berücksichtigt. Dementsprechend tauchen diejenigen Unternehmen, welche mehrere Förderungen in Anspruch genommen haben, dementsprechend öfter auf.

⁴⁴ Bei Programmen, in denen keine Brancheninformationen in den Förderdaten vorlagen, wurden die Befragungsergebnisse hochgerechnet.



oder mehr Beschäftigten waren hingegen in deutlich geringerem Umfang unter den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern vertreten. Dies liegt zum einen darin begründet, dass Klein- und Kleinunternehmen den Großteil der Grundgesamtheit baden-württembergischer Unternehmen ausmachen. Zum anderen hatten die meisten Corona-Hilfsprogramme kleine Unternehmen zur Zielgruppe. So hat beispielsweise die Soforthilfe ausschließlich Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten adressiert⁴⁵ und zu fast 90 Prozent Soloselbstständige bzw. Kleinunternehmen mit bis zu fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert (vgl. Anhang A.1.3). Im Verhältnis zur Grundgesamtheit muss jedoch festgestellt werden, dass die Klein- und Kleinunternehmen dennoch unterrepräsentiert sind, während Unternehmen mit zehn bis 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überrepräsentiert sind. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass der Bund mit dem Programm Neustarthilfe ein gesondertes Programm ausschließlich für die Zielgruppe Soloselbstständige und Kleinunternehmen mit weniger als einer Vollzeitkraft zur Verfügung gestellt hat, sodass ein relevanter Teil dieser Zielgruppe darüber gefördert wurde. Zwischen den Förderprogrammen lassen sich dabei kaum nennenswerte Unterschiede erkennen. Lediglich beim Liquiditätskredit Plus sind Klein- und Kleinunternehmen mit 51 Prozent der geförderten Unternehmen deutlich unterrepräsentierter als in den anderen Programmen; Unternehmen mit zehn bis 50 Beschäftigten sind dahingegen mit 30 Prozent vergleichsweise stärker vertreten. Dies lässt sich möglicherweise darauf zurückführen, dass der Liquiditätskredit Plus deutlich höhere Zuwendungssummen ermöglichte, welche insbesondere für größere KMU relevant gewesen sein dürften (vgl. Anhang A.6.3).

Abbildung 10: Vergleich der Beschäftigtengrößenklassen der durch die Corona-Hilfsprogramme geförderten Unternehmen mit der Grundgesamtheit



Quelle: Unternehmensregister 2019, Förderdaten⁴⁶ in Kombination mit der Onlinebefragung.⁴⁷

Aufmerksam auf die Förderung wurden die Zielgruppe der Corona-Hilfsprogramme vor allem durch die öffentlichen Medien – jedoch waren auch beratende Stellen und prüfende Dritte wichtige Akteursgruppen bei der Informationsverbreitung.

Insgesamt zeigt sich, dass Zugangswege zur Förderung heterogen sind, jedoch deutlich durch öffentliche Medien/Presse dominiert werden. So hat ein Großteil der befragten

⁴⁵ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“).

⁴⁶ Hierbei wurden alle Förderfälle der einzelnen Programme berücksichtigt. Dementsprechend tauchen diejenigen Unternehmen, welche mehrere Förderungen in Anspruch genommen haben, öfter auf.

⁴⁷ Bei Programmen, in denen keine Unternehmensgrößen in den Förderdaten vorlagen, wurden die Befragungsergebnisse hochgerechnet.

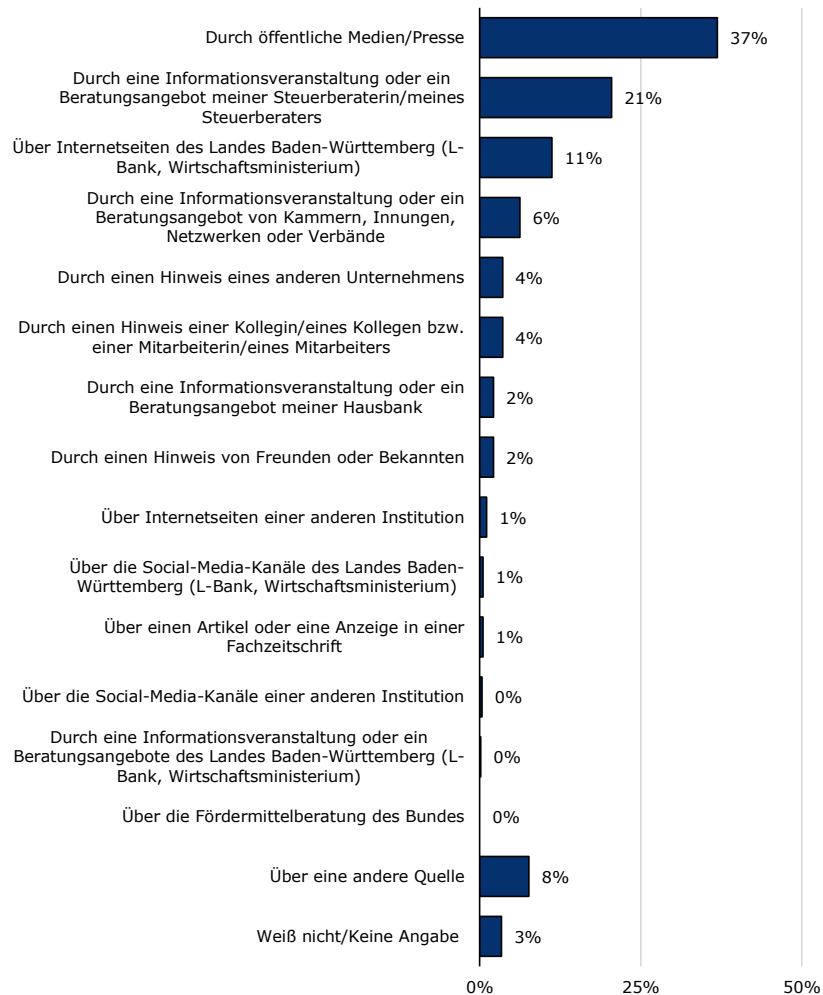


Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in der Befragung angegeben, dass sie erstmalig durch öffentliche Medien bzw. die Presse auf die Programme aufmerksam gemacht wurden (vgl. Abbildung 11). Dies lässt sich laut Expertinnen und Experten durch die umfangreiche mediale Bewerbung der Hilfsprogramme erklären. Daneben waren die prüfenden Dritten in denjenigen Programmen, für die sie zuständig waren, eine weitere wichtige Informationsquelle. So wurde beispielsweise fast ein Viertel der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger über die Steuerberaterinnen und Steuerberater in ihrer Funktion als prüfende Dritte auf die Programme Härtefallhilfen⁴⁸ und Stabilisierungshilfe aufmerksam. Insbesondere bei dem Programm Liquiditätskredit Plus spielten die Hausbanken eine relevante Rolle bei der Informationsvermittlung an ihre Kundinnen und Kunden. Darüber hinaus wurden als weitere relevante Quellen aus Sicht der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die Internetseiten der L-Bank oder des Wirtschaftsministeriums genannt. Verbände und Kammern spielten hier eine eher untergeordnete Rolle.

⁴⁸ Einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger wurden von den Steuerberaterinnen und Steuerberatern auf die Härtefallhilfen aufmerksam gemacht, nachdem sie nicht länger antragsberechtigt für die Überbrückungshilfe IV waren (vgl. Anhang A.5.30).



Abbildung 11: Zugangswege zu den Corona-Hilfsprogrammen



Frage: Wie sind Sie zum ersten Mal auf die Möglichkeit der Förderung durch das Programm aufmerksam geworden?
(n=561).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Es lässt sich summieren, dass die Corona-Hilfsprogramme des Landes Baden-Württemberg mit Blick auf die Verteilung der Branchen und der Unternehmensgrößen die insgesamt relevanten Zielgruppen erreicht hat. Die umfangreiche mediale Berichterstattung über die Verfügbarkeit der



Corona-Hilfsprogramme hat dabei einen wesentlichen Beitrag zur Zielgruppenerreichung beigetragen.

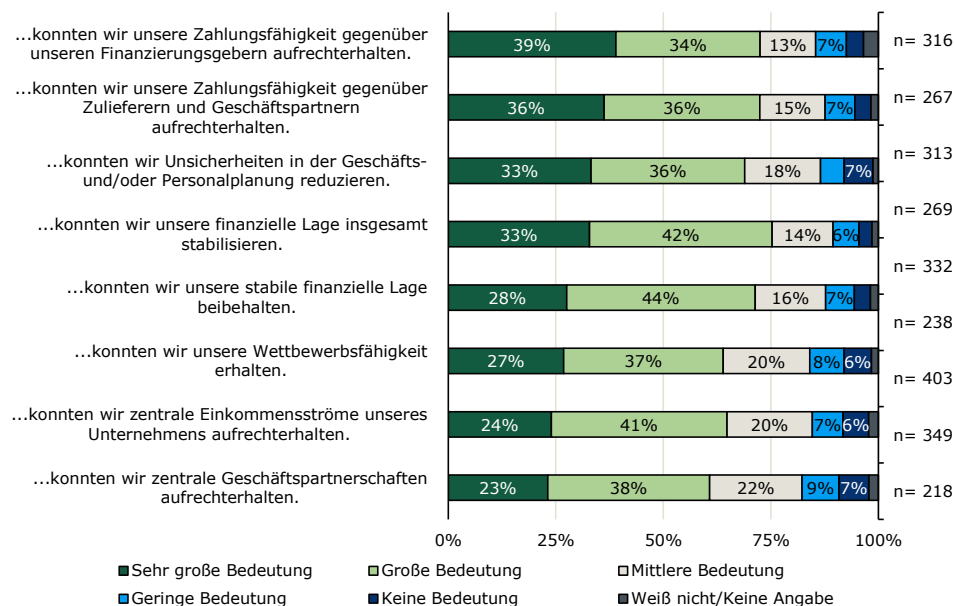
3.3.2 Wirkungen

Im Folgenden wird beleuchtet, inwiefern die Corona-Hilfsprogramme dazu beitrugen, dass die geförderten Unternehmen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung stabilisiert wurden und dadurch am Markt überleben und Arbeitsplätze sichern konnten. Ergänzend wird dargestellt, welche weiteren Wirkungen die Hilfsprogramme hatten und welche externen Einflussfaktoren einer noch besseren Wirksamkeit der Programme im Wege standen.

Die Corona-Hilfsprogramme trugen bei den geförderten Unternehmen in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit und zur Stabilisierung ihrer finanziellen Lage bei.

Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen, dass ein Großteil der Unternehmen, die die Hilfsprogramme in Anspruch nahmen, zum Zeitpunkt der Antragstellung unter krisenbedingten Umsatzeinbrüchen, Liquiditätsengpässen sowie diesbezüglichen Planungsunsicherheiten litten. Während 86 Prozent der befragten Unternehmen von bereits erkennbaren Umsatzrückgängen berichteten, gaben immerhin 56 Prozent der Befragten an, damals schon konkret erkennbare Zahlungsschwierigkeiten verzeichnet zu haben. 64 Prozent bzw. 49 Prozent berichteten darüber hinaus von Planungsunsicherheiten mit Blick auf ihre Umsatzentwicklung bzw. ihre künftige Zahlungsfähigkeit.

Ein Großteil der geförderten Unternehmen berichtete in der Befragung, dass sie im Zeitraum seit dem Förderbeginn ihre Zahlungsfähigkeit aufrechterhalten bzw. ihre finanzielle Lage im Allgemeinen stabilisieren konnten. In vielen Fällen konnten zudem auch die Wettbewerbsfähigkeit insgesamt und zentrale Geschäftspartnerschaften aufrechterhalten werden. Abbildung 12 zeigt, inwiefern die Förderung durch die Corona-Hilfsprogramme aus Sicht der Unternehmen für diese Entwicklung ausschlaggebend war. Insbesondere für den Erhalt der Zahlungsfähigkeit, die Reduzierung von Unsicherheiten und die Stabilisierung der finanziellen Lage der geförderten Unternehmen waren die Hilfsprogramme in der Regel von großer oder sehr großer Bedeutung. Auch für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit sowie das Aufrechterhalten von Einkommensströmen und Geschäftspartnerschaften spielten sie in vielen Fällen eine Rolle. Bei der Soforthilfe und der Stabilisierungshilfe wurde in den Interviews teilweise auch davon berichtet, dass die Zuschüsse es den Unternehmen ermöglichten, während der Pandemie neue Geschäftsbereiche oder Einkommensströme zu erschließen. Hierzu gehörten beispielsweise für einige Unternehmen aus dem Gastronomiebereich die Umstellung auf Liefer- oder Catering-Angebote (vgl. Anhang A.1 und A.3).

**Abbildung 12: Bedeutung der Corona-Hilfsprogramme für die Unternehmensentwicklung****Im Zeitraum zwischen Förderbeginn und dem heutigen Tag...**

Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm erhaltene Förderung hierfür?

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Corona-Hilfsprogramme trugen bei fast der Hälfte der geförderten Unternehmen dazu bei, dass sie am Markt überlebten.

Von den befragten Unternehmen der Onlinebefragung berichteten programmübergreifend 49 Prozent, dass sie ohne die Förderung vermutlich nicht am Markt überlebt hätten. Weitere 38 Prozent gaben an, dass sie ohne die Förderung zwar weiter am Markt hätten bestehen können, jedoch mit eingeschränkten wirtschaftlichen Aktivitäten. Nur fünf Prozent berichteten, dass sie auch ohne Förderung gleichermaßen am Markt aktiv gewesen wären.

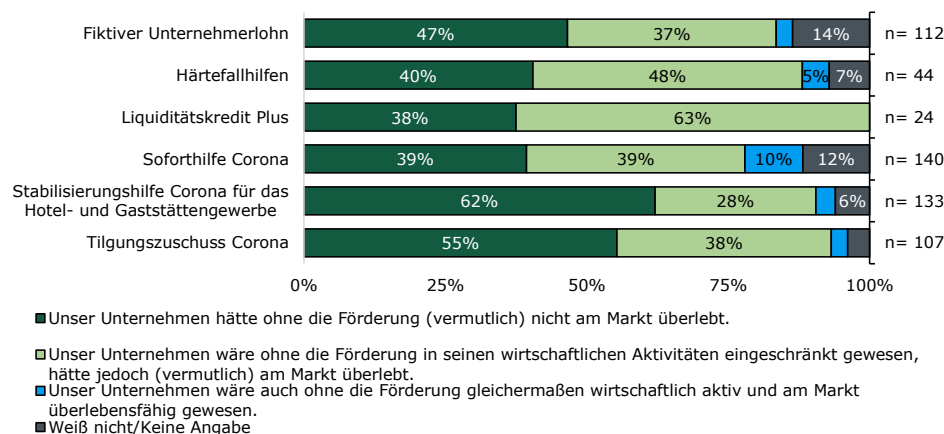
In besonders hohem Maße trugen die Stabilisierungshilfe und der Tilgungszuschuss zum Überleben bei (vgl. Abbildung 13). Hinweise auf Mitnahmeeffekte sind lediglich bei der Soforthilfe in auffälligerem Umfang zu erkennen⁴⁹: Dort berichtete immerhin jedes zehnte Unternehmen, dass sie auch ohne Förderung gleichermaßen am Markt aktiv gewesen wären.

⁴⁹ Mitnahmeeffekte werden in dieser Evaluation gemäß der Definition des Europäischen Rechnungshofs verstanden: „Ein Mitnahmeeffekt entsteht dann, wenn Mittel zur Unterstützung eines Begünstigten bereitgestellt werden, der auch ohne diese Hilfe dieselbe Entscheidung getroffen hätte.“ (Europäischer Rechnungshof 2018). Bei der Evaluation von vergleichbaren Förderprogrammen für Unternehmen wurden in der Vergangenheit oftmals reine Mitnahmeeffekte zwischen 3 Prozent und 8 Prozent festgestellt. Vgl. z. B. Ramboll Management Consulting (2023): Zwischenbericht Evaluation Mittelstand-Digital. Verfügbar unter: <https://www.mittelstand-digital.de/MD/Redaktion/DE/Publikationen/Zwischenbericht-Digital->



Einige interviewte Unternehmen und Soloselbstständige ordnen den Effekt der landesseitigen Hilfsprogramme in den Gesamtkontext an öffentlicher Unterstützung ein: Es sei in der Regel nicht ein Programm allein gewesen, was ihnen das Überleben am Markt ermöglichte, sondern die Kombination der vielfältigen unterschiedlichen Hilfsprogramme auf Landes- und Bundesebene.

Abbildung 13: Bedeutung der Corona-Hilfsprogramme für das Überleben der Unternehmen



Frage: Welche Bedeutung hatte die Förderung durch das Programm für das Überleben Ihres Unternehmens am Markt?

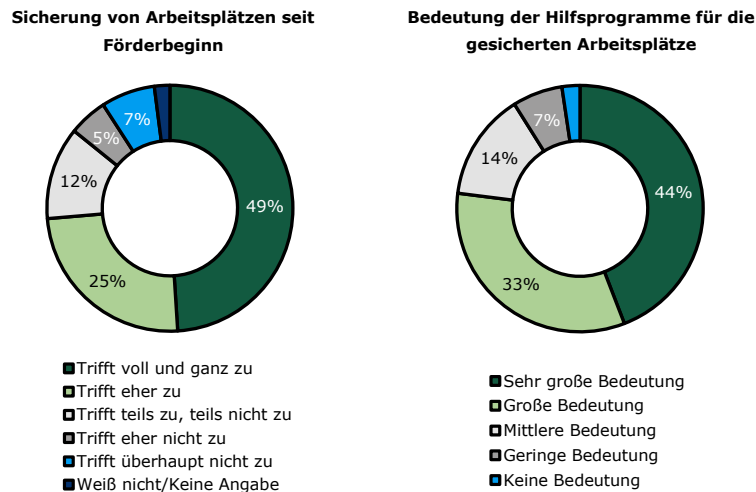
Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Durch die Unterstützung der Corona-Hilfsprogramme konnten sehr häufig auch Arbeitsplätze in den Unternehmen gesichert werden.

Knapp drei Viertel der geförderten Unternehmen konnten im Zeitraum zwischen Förderbeginn und heute Arbeitsplätze in ihrem Unternehmen sichern (vgl. Abbildung 14). In den allermeisten Fällen waren hierfür laut Angaben der befragten Unternehmen die in Anspruch genommenen Corona-Hilfsprogramme des Landes von großer oder sehr großer Bedeutung. Einige Unternehmen schilderten in den Interviews, dass nicht ein landesseitiges Zuschussprogramm allein, sondern vor allem deren Kombination mit weiteren öffentlichen Hilfen und dem Kurzarbeitergeld insgesamt zur Sicherung von Arbeitsplätzen geführt hätte.

Jetzt-NEU.html oder Ramboll Management Consulting (2020): Bewertung des EFRE und des ESF des Landes Sachsen-Anhalt in der Förderperiode 2014-2020, verfügbar unter:
https://www.efreporter.de/confluence/pages/viewpage.action?pageId=11403768&preview=/11403768/67273643/2020_03_20_Bericht_Beitrags_EFRE_ESF_zu_Innovation_u_Wettbewerbsf%C3%A4higkeit_Wirtschaft.pdf.

Abbildung 14: Sicherung von Arbeitsplätzen durch die Corona-Hilfsprogramme



Frage (links): Inwiefern stimmen Sie folgenden Aussagen zur Entwicklung Ihres Unternehmens zu? (n=515)

Frage (rechts): Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm erhaltene Förderung hierfür? Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde.

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Neben den oben beschriebenen intendierten Wirkungen war ein weiterer zentraler Effekt der Corona-Hilfsprogramme deren positive Signalwirkung für die baden-württembergische Wirtschaft.

Hinausgehend über die unmittelbar intendierten Wirkungen der Corona-Hilfsprogramme auf die wirtschaftliche Stabilität der Unternehmen zeigen die Erhebungen über alle Programme hinweg einen weiteren positiven Effekt: Zahlreiche geförderte Unternehmen und Soloselbstständige berichten von einer starken Signalwirkung und einem enormen psychologischen Effekt der Landeshilfen. Durch die frühzeitige politische Kommunikation und die zeitnahe Bereitstellung der Hilfsprogramme sei direkt zu Beginn der Pandemie ein klares Zeichen an die Wirtschaft gesetzt worden, dass sie in der Krise nicht auf sich allein gestellt sind, sondern vom Land in großem Umfang unterstützt werden.

Mehrere interviewte Unternehmen – und insbesondere auch Soloselbstständige – schildern, dass dieses Signal für sie ein wichtiger Hoffnungsschimmer war und ihnen in einer sehr unsicheren Zeit

„Die Hilfe war auch eine Signalwirkung, dass man nicht im Stich gelassen wird. Das hatte schon eine Bedeutung für uns.“
[Interviewtes Unternehmen; Fiktiver Unternehmerlohn]

„Es war eine Frage der mentalen Gesundheit: Mit den Hilfen konnte ich Rechnungen wieder bezahlen, der Druck war weg. Vorher gab es Phasen, wo ich nicht mehr gegessen oder geschlafen hatte. Ich hatte Existenzängste.“
[Interviewtes Unternehmen; Härtefallhilfen]



wichtige Orientierung geboten hat. Es habe Insolvenzüngste bei Unternehmen reduziert und viele Soloselbstständige dazu ermutigt, ihre selbstständigen Tätigkeiten trotz Krise fortzuführen. Dieser psychologische Effekt wurde bei allen sechs untersuchten Hilfsprogrammen berichtet.

Die Wirksamkeit der Corona-Hilfsprogramme wurde maßgeblich von einigen externen Faktoren beeinflusst. Pandemische und makroökonomische Entwicklungen waren hemmend, weitere Hilfsprogramme hingegen förderlich für die Wirksamkeit der Programme.

Aus den Interviews lassen sich drei zentrale Einflussfaktoren identifizieren, die sich signifikant auf die Wirksamkeit der Corona-Hilfsprogramme des Landes auswirkten: (1) Die pandemischen Entwicklungen und diesbezüglichen Vorschriften, (2) die weiteren zur Verfügung stehenden öffentlichen Hilfen für Unternehmen und Arbeitnehmer und (3) spätere makroökonomische Entwicklungen und Krisen.

Ausschlaggebend für die wirtschaftliche Entwicklung der baden-württembergischen Unternehmen seit 2020 waren neben den bereitgestellten Zuschussprogrammen vor allem die – zu Beginn der Pandemie nicht absehbaren – tatsächlichen pandemischen Entwicklungen und diesbezüglichen Vorgaben für die Wirtschaft. Dass zum Teil temporär Geschäfte wieder geöffnet wurden oder auch später wieder geschlossen wurden, wirkte sich sehr kurzfristig auf die Liquidität der Unternehmen, aber auch auf die Effektivität der Hilfsprogramme aus. So führte beispielsweise die kurzzeitige Öffnung von Friseurbetrieben dazu, dass diese bei der Abrechnung zu einzelnen Hilfsprogrammen, insbesondere der Soforthilfe, letztlich deutlich geringere Liquiditätsengpässe geltend machen konnten als bei der Antragstellung erwartet. Insgesamt bedeuteten die vorab festgelegten, oft eher kurzen Antrags- und Abrechnungszeiträume der Hilfsprogramme, dass die Förderhöhen sehr stark davon abhingen, in welchen Monaten welche wirtschaftlichen Belastungen eintraten (vgl. hierzu Kapitel 3.2.2 und Anhang A.1).

Neben den landesseitigen Corona-Hilfsprogrammen spielten für das Überleben der baden-württembergischen Unternehmen auch weitere öffentliche Hilfen eine Rolle. Insbesondere bundesseitige Zuschüsse, wie die November- und Dezemberhilfe oder die Neustarthilfe, das Kurzarbeitergeld und der Corona-Kinderbonus wurden in den Fallstudieninterviews häufig als ebenfalls relevante Faktoren genannt, die sich auf die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen und Soloselbstständigen und die Sicherung von Arbeitsplätzen auswirkten. Aus den Interviews wurde deutlich, dass nicht ein einzelnes Hilfsprogramm an sich, sondern die Kombination der vielfältigen landes- und bundesseitigen Hilfsprogramme ausschlaggebend für das Überleben der Unternehmen bzw. die Fortführung der freiberuflichen Tätigkeiten war.

Viele Expertinnen und Experten sowie auch interviewte Unternehmen unterstreichen, dass die wirtschaftliche Erholung der Unternehmen nach den pandemiebedingten Umsatzeinbrüchen maßgeblich durch weitere Krisen beeinträchtigt wurde. Neben dem Krieg in der Ukraine waren insbesondere Lieferkettenengpässe, steigende (Energie-)Preise sowie die anschließende Inflation und ein allgemein zurückhaltendes Konsumverhalten in Deutschland zentrale Hemmnisse. Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Hilfsprogramme ohne diese Krisen noch effektiver zum Überleben der Unternehmen und zur Sicherung von Arbeitsplätzen hätten beitragen können bzw. dass der positive Effekt der Programme auf die wirtschaftliche Lage der Unternehmen langfristiger erhalten geblieben wäre.



4. Handlungsempfehlungen

Die Evaluation stellt insgesamt fest, dass die Corona-Hilfsprogramme des Landes (in Kombination mit den weiteren Maßnahmen des Bundes) relevante und wirksame Maßnahmen zur Unterstützung baden-württembergischer Unternehmen und Soloselbstständiger waren. Einer noch besseren Wirksamkeit im Wege standen jedoch zentrale Herausforderungen bei der administrativen Umsetzung der Programme.

Um diese Herausforderungen zu adressieren und die Landesverwaltung für künftige Krisen noch resilienter aufzustellen, wurden aus den Evaluationsergebnissen Handlungsempfehlungen abgeleitet. Sie lassen sich vier maßgeblichen Themenbereichen zuordnen, wobei der Bereich zur administrativen Umsetzung deutliche Bezüge zu den darauffolgenden drei weiteren Bereichen aufweist:

- **Übergreifende administrative Umsetzung:** Welche Lernerfahrungen aus der übergreifenden administrativen Umsetzung lassen sich für künftige Krisen ableiten, um effektive und effiziente Prozesse zu gewährleisten?
- **Organisationsstruktur:** Wie sollte sich die Verwaltung organisatorisch aufstellen, um künftig effektiv und effizient auf Krisen reagieren zu können?
- **Digitalisierung:** Welche digitale Infrastruktur wird benötigt, damit künftige Hilfsprogramme effektiv und effizient abgewickelt werden können?
- **Nutzung bestehender Strukturen:** Wie können Kompetenzen und vorliegende Daten bei bestehenden Akteuren im Land bestmöglich genutzt werden, um künftige Hilfsprogramme effektiv und effizient umsetzen zu können?

4.1 Übergreifende administrative Umsetzung

Befund:

Die meisten der hier untersuchten Corona-Hilfsprogramme und die jeweiligen Prozesse zur administrativen Umsetzung wurden innerhalb kürzester Zeit und unter herausfordernden Rahmenbedingungen vollständig neu konzipiert. Auch gingen die Konzeption und die Umsetzung mit einer enormen persönlichen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der eingebundenen Stellen einher. Dabei wurden relevante Akteursgruppen in unterschiedlichem Maße und zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingebunden. Bei einigen (und insbesondere den späteren) Corona-Hilfsprogrammen konnte dabei auf bereits bestehende Programme bzw. auf bereits gesammelten Erfahrungswerten aufgebaut werden. Dies erhöhte zwar einerseits die Effizienz und Effektivität der administrativen Prozesse – gleichzeitig ist durch die Ergänzung neuer Programme mit teils unterschiedlichen Programmphasen jedoch auch eine für die Zielgruppe unübersichtliche Förderlandschaft entstanden.

Im Rahmen der Antragstellung für die im Zeitverlauf später aufgesetzten Programme hat sich die Einbindung prüfender Dritte als vorteilhaft erwiesen. Insbesondere diejenigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die wenig fördererfahren waren, haben hiervon profitiert. Zudem hat dies zu einer höheren Qualität der Antragsdaten geführt, wie sich insbesondere im Vergleich zu den von den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern selbstständig gestellten Anträgen für die Soforthilfe gezeigt hat. In der Konsequenz wurden



dadurch auch die Prüfung und Bewilligung beschleunigt und der Aufwand in der Bewilligungsstelle reduziert. Dennoch ist auch zu beachten, dass die kurzfristige Übernahme der Antragstellung bei den prüfenden Dritten zu einer hohen Mehrbelastung geführt hat, sodass sie reguläre Aufgaben teilweise nicht umfassend wahrnehmen konnten. Ähnliches galt jedoch ebenfalls bei den als Gutachter und Berater eingebundenen Kammern und Verbänden.

Insbesondere im Vergleich zu Programmen, die eng an Vorgängerprogrammen anknüpften, wie z. B. der Liquiditätskredit Plus, sind bei den beteiligten Akteursgruppen im Rahmen der neu aufgesetzten Corona-Hilfsprogramme Herausforderungen entstanden durch

- die Vielzahl an Detailregelungen und Konditionen, welche teils erst im späteren Verlauf in ihrer Formulierung konkretisiert bzw. bei Folgeprogrammen auch inhaltlich angepasst und via FAQs kommuniziert wurden.
- die Berechnungsgrundlagen für die Förderhöhe (z. B. Liquiditätsengpass). Diese waren bei der Soforthilfe, der Überbrückungshilfe sowie der Stabilisierungshilfe nicht aus den vorliegenden Buchhaltungsdaten entnehmbar, sondern mussten teils aufwändig separat erhoben werden.
- die geringe Datenquernutzung.

Die Prozesse zur Abwicklung der Antragsprüfung und -bewilligung und die entsprechende Arbeitsteilung zwischen den umsetzenden Stellen (L-Bank, Gutachterstellen, prüfende Dritte) wurden oftmals ebenfalls ad-hoc aufgesetzt und im Zeitverlauf jeweils weiter nachjustiert. Zu Beginn fehlten institutionalisierte Zusammenarbeits- und Austauschroutinen. Weiterhin haben im Bewilligungsprozess fehlende digitale Strukturen mit Schnittstellen zu den Systemen der Gutachterstellen zu erhöhtem Aufwand und Fehleranfälligkeit bis hin zu Doppelauszahlungen geführt.

Handlungsempfehlung:

Um rechtssichere und bedarfsgerechte Förderprogramme mit effektiven administrativen Verfahren im Falle einer Krise wie der Corona-Pandemie zu entwickeln, sollte zunächst geprüft werden, inwiefern eine Weiterentwicklung bestehender Förderprogramme den neu entstandenen Bedarfen gerecht werden könnte oder gleichartige Förderziele innerhalb eines bestehenden Förderprogramms erreicht werden können. Dies könnte dazu beitragen, die Transparenz über potenzielle Fördermöglichkeiten und -konditionen für die Zielgruppe ebenso wie Multiplikatoren zu erhöhen.

Sofern sich die Konzeption neuer Förderungen als notwendig herausstellen sollte, bedarf es einerseits der notwendigen personellen Ressourcen und Kompetenzen im WM (vgl. Handlungsempfehlung 4.2) und andererseits der Einbindung relevanter Akteursgruppen, um die zentralen Bedarfe zu erfassen und bestehende Strukturen für die administrative Umsetzung bestmöglich zu nutzen (vgl. Handlungsempfehlung 4.4). Zwar sollte auch zukünftig eine schnelle Reaktionszeit gewährleistet werden, jedoch sollte immer eine fundierte Ausgestaltung im Zentrum aller Anstrengungen stehen.

Ziel der Konzeptionsphase sollte sein, sowohl sämtliche Förderkonditionen und Detailregelungen als auch den administrativen Prozess vollumfänglich zu definieren, welche dann unter Anwendung zielgruppengerechter Kommunikationsmittel bekannt gemacht werden.



Um die administrativen Verfahren von Förderprogrammen möglichst effizient und effektiv auszugestalten und gleichzeitig auch wenig förderaffinen Zielgruppen die Antragstellung zu erlauben, sollte auch zukünftig geprüft werden, inwiefern die Einbindung prüfender Dritter bei komplexen Antragstellungen zielführend wäre. Ebenfalls sollte geprüft werden, inwiefern die Vorprüfung der Anträge durch externe Gutachterstellen zu einer Beschleunigung der Prozesse führen könnte, ohne dass Prozessschritte doppelt ausgeführt werden. Ein zentraler Hebel für effiziente administrative Verfahren ist zudem die Nutzung digitaler Lösungen (vgl. Handlungsempfehlung 4.3).

4.2 Organisationsstruktur

Befund:

Die schnelle Verfügbarkeit der Corona-Hilfsprogramme hatte eine hohe Relevanz für die Zielgruppe. Insbesondere die Evaluationsergebnisse mit Blick auf die Soforthilfe, welche von Bund und Ländern innerhalb kürzester Zeit konzipiert wurde, haben unterstrichen, dass eine schnelle wirtschaftliche Unterstützung für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von weitreichender Bedeutung war. Die Evaluation hat jedoch ebenfalls gezeigt, dass die innerhalb kurzer Zeit aufgesetzten Prozesse zur administrativen Umsetzung der Corona-Hilfsprogramme zu diversen Herausforderungen, insbesondere in Bezug auf die Antragstellung und Prüf- und Rückzahlungsverfahren, geführt haben. Dabei spielte neben der kurzen Zeit auch eine Rolle, dass die notwendigen personellen Ressourcen im WM und bei den weiteren umsetzenden Stellen nur begrenzt verfügbar waren.

Handlungsempfehlung:

Um die Konzeption von rechtssicheren Förderprogrammen allgemein und insbesondere im Falle einer Krise wie der Corona-Pandemie zu gewährleisten, sind diverse Handlungsansätze mit Blick auf die Organisationsstruktur im WM denkbar. Ein möglicher Ansatz wäre, Expertise zum Themenkomplex Förderung innerhalb des Wirtschaftsministeriums weiter zu institutionalisieren und fachliche Kompetenzen zu bündeln.

Das übergeordnete Ziel der Handlungsempfehlung ist eine schnelle Reaktionsfähigkeit beim rechtssicheren Aufsetzen von Förderprogrammen langfristig und stabil in der Verwaltungsorganisation zu gewährleisten. Dies gilt besonders für den Krisenfall. Hierzu bieten sich verschiedene Organisationsmodelle mit unterschiedlichem Grad an formeller Verankerung und Steuerungsberechtigung an, wie z. B. ein separates Förderreferat, eine Stabsstelle oder ein Personal-Pool. Ein Personal-Pool wird deshalb als Handlungsempfehlung genannt, weil diese Art der Verankerung eine passgenaue Ressourcen-Steuerung ermöglicht. In Krisenzeiten werden die notwendigen Personal-Ressourcen für den Einsatz der konkreten Förderprogramm-Verwaltung zusammengezogen. Im Standard-Betrieb wiederum werden diese Ressourcen wieder frei, können anderen Linienaufgaben nachgehen und zudem eine Art interne Wissensseinheit für die allgemeine Verwaltung von Förderprogrammen sein.

Für alle möglichen Organisationsarten besteht die zentrale Gelingensbedingung darin, den Zuständigkeitsbereich und den damit in Verbindung stehenden Handlungsspielraum klar zu definieren. Damit einher geht auch die Bereitstellung einer entsprechenden Ausstattung und



Kompetenzen zur organisationalen Befähigung. Nur mit der Rückendeckung in den entscheidenden Verwaltungsstrukturen können notwendige Ressourcen gewonnen und die Entscheidungsprozesse und Verantwortungsabgabe organisiert werden (um u. a. auch unabhängig von unterschiedlichen fachlichen/politischen Interessen agieren zu können). Zudem braucht es in der Einheit fachlich heterogene Kompetenzen, die im Krisenfall um weitere Bereiche sowohl aus dem WM als auch ggf. aus anderen Ressorts ergänzt werden können. Das interne Teamverständnis muss insgesamt geprägt sein von einem besonderen „Mindset“, dass auch jenseits der klassischen Linienstrukturen funktionieren sollte. Die Empfehlung umfasst damit auch den Hinweis, dass die Personalbesetzung und Teamentwicklung darauf hinarbeiten sollte, die Beschäftigten zu einer besonderen projektähnlichen Arbeitsorganisation mit punktuellen Belastungsspitzen im Krisenfall zu befähigen. Die Verfügbarkeit des passenden Personals ist gleichzeitig auch eine der Kern-Herausforderungen, die der Umsetzung der Handlungsempfehlung entgegenstehen könnte. Mit einer langfristigen Unterstützung und Priorisierung können jedoch auch diese und weitere Hindernisse frühzeitig Beachtung finden, sodass auch eine Entwicklungs- und Lernphase einer neuen Organisationsstruktur möglich und durchgehalten wird.

4.3 Digitalisierung

Befund:

Die Evaluationsergebnisse haben gezeigt, dass die administrative Umsetzung der Corona-Hilfsprogramme in unterschiedlichen Prozessschritten eine hohe Ressourcenbindung der jeweiligen beteiligten Akteure zur Folge hatte. Dazu gehören die Antragstellung durch die prüfenden Dritten sowie die Prüfung der Anträge durch die Gutachterstellen und die (abschließende) Bearbeitung durch die Bewilligungsstelle. Zudem haben Medienbrüche und fehlende digitale Schnittstellen im Antragsprozess einerseits zu Fehleranfälligkeiten und teils Doppelauszahlungen geführt und andererseits die Transparenz des Bewilligungsfortschritts hin zu den Antragstellerinnen und Antragstellern reduziert.

Handlungsempfehlung:

Die Frage nach der Hebung von digitalen Potentialen stellt sich aktuell in einer Vielzahl von Verwaltungsprozessen. Dazu können sowohl einzelne Unterstützungstechniken gehören, wie etwa digitale Kommunikationstools oder Bild-Text-Erkennung als auch komplette digitale Workflows und Automatisierungen. Wichtig ist, dass die Maßnahmen an der jeweiligen Wirkung ausgerichtet sind, die Zusammenarbeit in der Antragsbearbeitung zu verbessern, sodass die Antragstellerinnen und Antragsteller zielgenau und schnell ein Ergebnis vorliegen haben.

Im Zentrum der hier diskutierten Handlungsempfehlung steht die Etablierung einer zentralen, digitalen Antragstellungs- und Bearbeitungsplattform. Prioritär ist dabei eine digitale Antragstellung, danach könnte eine technische Erweiterung mit der Integration des Bewilligungsprozesses, ggf. auch unter Anwendung von Künstlicher Intelligenz, erfolgen. Denkbar wäre beispielsweise im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten die Anwendung von Künstlicher Intelligenz bei der Bearbeitung von Anträgen. Hier bestünde eine zielführende Einsatzmöglichkeit darin, die ressourcenseitig aufwändigen Nachfragen zum Bearbeitungsstand



automatisiert, beispielsweise mithilfe von Chat-Bots, beantworten zu lassen. Voraussetzung hierfür wäre jedoch ein vollständig automatisierter digitaler Antragsprozess. Eine Herausforderung besteht jedoch im aktuell geltenden Rechtsrahmen, der bisher wenige Einsatzgebiete ermöglicht. Der Digitalisierungsstrategie in Baden-Württemberg folgend, kann mit Hilfe einer solchen Plattform der gesamten Förderverwaltung ein Entwicklungssprung ermöglicht werden, um ihr Leistungsspektrum für Bürgerinnen und Bürger und moderne Abläufe zu verbessern.⁵⁰

Zentrale Anforderungen an eine digitale Plattform zur Beantragung und Bewilligung von Förderanträgen sind dabei zum einen die niedrigschwellige Nutzungsmöglichkeit für eine breite und ggf. wenig digital-affine Zielgruppe. Zum anderen bedarf es einer generellen Technologie-Offenheit für Schnittstellen, z. B. hin zu externen Gutachterstellen oder zum Finanzamt. Außerdem sollte eine generelle Erweiterbarkeit für sich ändernde Anforderungen oder Nutzungsbedingungen aus verschiedenen Datenquellen gewährleistet sein, um auch zukünftigen Bedarfen Folge zu leisten. Beispielsweise sollte es möglich sein, dass veränderte Fördervoraussetzungen oder -konditionen zügig auf der Plattform eingespeist werden können.

Die Abstimmung mit diversen Akteursgruppen in Baden-Württemberg ist für einen gelungenen Entwicklungs- und darauffolgenden Umsetzungsprozess elementar. Ein frühzeitiger Austausch mit den relevanten Akteuren fördert die gemeinsame Zielsetzung, abgestimmte Wirkungserwartung und Klarheit über mögliche Finanzierungskorridore. Schlüsselakteure sind dabei auch die mit Digitalisierungsaufgaben betrauten Stellen, um auf bestehende Erfahrungen und Maßnahmen aufbauen zu können und Leistungsanforderungen für eine digitale Lösung abzustimmen, um einem möglichst breiten Anforderungskatalog gerecht zu werden. Mit der gemeinsamen Expertise über Zielgruppe und technische Möglichkeiten können somit die Bedarfe und Anforderungen an eine solche Plattform-Lösung passgenau berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist ein Wissensaustausch mit Akteuren wie der L-Bank wünschenswert, da diese auch Plattform-Lösungen für ihre Prozesse implementiert. Auf Basis der bereits bestehenden engen Arbeitskontakte könnte hier eine niedrigschwellige Zusammenarbeit geprüft werden. Zudem werden auch in anderen Bundesländern im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) weitere Initiativen und Modelle zu digitalen Lösungen für Fördermittelanträge und -bewilligungen diskutiert; daher sollte auch zukünftig geprüft werden, inwiefern diese mit den Anforderungen des WM kompatibel sein könnten bzw. inwiefern das Land Baden-Württemberg hiervon lernen kann.

Zu überlegen ist zudem, ob die Betreuung der Plattform intern oder von externen Dienstleistenden übernommen würde und welche Kosten- und Ressourcenfragen die jeweilige Option erzeugen würde. Hier sei eine Detailabstimmung mit den zuständigen Stellen empfohlen.

4.4 Nutzung bestehender Strukturen durch Kooperationen

Befund:

Die Umsetzung der Corona-Hilfsprogramme wurde mit der Einbindung der Gutachterstellen und prüfenden Dritten bereits zu weiten Teilen dezentral aufgesetzt, um eine zügige Bewilligung zu gewährleisten. Dies hat sich, wie die Evaluationsergebnisse zeigen, bewährt.

⁵⁰ Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg (2022): Digitalisierungsstrategie der Landesregierung Baden-Württemberg. Verfügbar unter: <https://digital-laend.de/wp-content/uploads/2023/07/Digitalisierungsstrategie-digital.LAEND-Okttober-2022.pdf>.



Dennoch resultierte die Administration der Corona-Hilfsprogramme bei den eingebundenen Akteursgruppen, nicht zuletzt aufgrund der notwendigen Übermittlung bzw. teils Erhebung der Geschäftsdaten im Rahmen der Antragstellung und den Prüf- und Rückzahlungsverfahren, in hohen zeitlichen Aufwänden. Eine manuelle Erhebung und Übermittlung von Geschäftsdaten ist dabei zusätzlich fehler-, wenn nicht betrugsanfällig.

Handlungsempfehlung:

Um den Prozess der Antragstellung und der weiteren administrativen Umsetzung von Förderungen effizienter und effektiver zu gestalten, könnte eine stärkere Einbindung der Finanzämter und die gemeinsame Nutzung der dort vorliegenden Daten (im Sinne des Once-Only-Prinzips) eine mögliche Maßnahme sein.

Hierzu sollte zunächst detailliert intern ausgearbeitet werden, welche Daten notwendig wären. Anschließend würde dies diverse Abstimmungen mit den jeweils a) für die Daten und b) für den rechtlichen Zugriff auf diese Daten zuständigen Stellen/Personen bedürfen. Demzufolge ist eine Grundvoraussetzung für eine gelungene Umsetzung die Bereitschaft der Leitung dieser Kooperationspartner, den fachlichen und persönlichen Austausch zu intensivieren und ggf. notwendige personelle Ressourcen für diese Zusammenarbeit bereitzustellen. Hierzu sollte frühzeitig der gemeinsame Mehrwert der Zusammenarbeit in Sachen Datenaustausch erarbeitet und transparent gemacht werden. Dieser Mehrwert könnte sich auf der einen Seite in einem verbesserten (externen) Ergebnis und auf der anderen Seite in Ressourcenersparnis und interner Arbeitserleichterung niederschlagen. Im Zuge der Corona-Hilfsprogramme wurden in diesem Zusammenhang bereits gute Erfahrungen mit Blick auf den Datenabgleich mit den Finanzämtern bei der Überbrückungshilfe des Bundes gemacht. Auf diese ließe sich in der Zusammenarbeit mit ebendiesen und möglichen anderen Akteuren aufbauen.

Um den organisationsübergreifenden Austausch, der im Kern von dem persönlichen Kennen und Miteinander geprägt ist, zukünftig auszubauen und zu stärken, sollte er in formellen Arbeitsprozessen und -formaten festgehalten werden. Zudem könnten fortlaufende Evaluationsstrukturen ein gegenseitiges Erwartungsmanagement unterstützen und den Austausch der Interessen der jeweiligen Akteure besprechbar machen. Auf dieser Grundlage könnten auch technische und rechtliche Fragen nach z. B. Zugriffsrechten, Datenschutz, Risikoanalysen zielorientiert diskutiert und konstruktiv entschieden werden. Auch mögliche Negativszenarien (Datenpanne, Hacker-Angriff, etc.) sollten in diesem Rahmen besprochen und Sicherheitskonzepte geplant werden. Klare Zuständigkeiten und Rollen in der Zusammenarbeit können weiterhin mit Hilfe von Prozessmodellen und -visualisierungen festgehalten werden (WER, macht WAS, WANN, WIE). Schlussendlich bleibt jedoch auch in dieser Maßnahme der sogenannte „politische Wille“ Kern-Element einer erfolgreichen Umsetzung, um die gemeinsame Wirkung und Ergebnis im Blick zu behalten und eventuelle Missverständnisse bei Interessen, Zielen, o. Ä. frühzeitig aus dem Weg zu räumen.



5. Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2020): Unternehmen in Deutschland in der Corona-Krise, Schlaglichter August 2020, verfügbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Monatsbericht/Monatsbericht-Themen/2020-08-unternehmen-in-deutschland-in-der-coronakrise.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz: FAQs zur „Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen“, verfügbar unter: <https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/DE/FAQ/Ubh-III/ueberbrueckungshilfe-iii.html> (letzter Zugriff: 07.05.2024).

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2022): Ergebnisse aus Welle 24 der Studie „Betriebe in der Covid-19-Krise, aktuelle Daten und Indikatoren vom 25. Juli 2022“, verfügbar unter: https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/A-DuI_BeCovid_W24.xlsx (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2021): Der coronabedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Baden-Württemberg, IAB-Regional 01/2021, verfügbar unter: https://doku.iab.de/regional/BW/2021/regional_bw_0121.pdf (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg (2022): Digitalisierungsstrategie der Landesregierung Baden-Württemberg, verfügbar unter: <https://digital-laend.de/wp-content/uploads/2023/07/Digitalisierungsstrategie-digital.LAEND-Okttober-2022.pdf> (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (2022): FAQ zu den Härtefallhilfen (Stand Dezember 2022), verfügbar unter: [FAQ zu Härtefallhilfen, Stand Dezember 2022 \(baden-wuerttemberg.de\)](https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/faq-zu-haerterfallhilfen-stand-dezember-2022) (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (2021): Mit Dienstleistungen durch die Krise, intern verfügbar unter: https://wm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-wm/intern/Publikationen/Wirtschaftsstandort/Positionspapier_Mit_Dienstleistungen_durch_die_Krise.pdf.

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (2020): Landesregierung kündigt Rettungsschirm für Unternehmen in der Coronakrise an - Antragstellung ab Ende kommender Woche möglich, verfügbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/landesregierung-kuendigt-rettungsschirm-fuer-unternehmen-in-der-coronakrise-an-antragstellung-ab-ende/> (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg: FAQs zur Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II, verfügbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe-ii/faqs-zur-stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe-ii> (letzter Zugriff: 07.05.2024).



Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“).

Ramboll Management Consulting (2023): Zwischenbericht Evaluation Mittelstand-Digital, Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, verfügbar unter: <https://www.mittelstand-digital.de/MD/Redaktion/DE/Publikationen/Zwischenbericht-Digital-Jetzt-NEU.html> (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Ramboll Management Consulting (2020): Bewertung des EFRE und des ESF des Landes Sachsen-Anhalt in der Förderperiode 2014-2020 - Beitrag des EFRE und des ESF zu Innovation und Wettbewerbsfähigkeit - Teilbericht „Wirtschaft“, Sachsen-Anhalt, Europäischer Struktur- und Investitionsfonds, https://www.efreporter.de/confluence/pages/viewpage.action?pageId=11403768&preview=/11403768/67273643/2020_03_20_Bericht_Beitrags_EFRE_ESF_zu_Innovation_u_Wettbewerbsfaehigkeit_Wirtschaft.pdf (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Soforthilfe Corona für kleine und mittlere Unternehmen, Denkschrift zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg, Beitrag Nr. 11., verfügbar unter: https://rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/Denkschriften/Denkschrift_2021_-_Beitrag_Nr._11.pdf (letzter Zugriff: 31.05.2024).

Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmitteilung, Förderprogramm „Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“, Az.: RH3-0702H00300-2/1/3.

Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmitteilung, Prüfung der Ausgaben des Landes für die „Soforthilfe Corona“, Az.: III-1212H00300-2001.6.

Rechnungshof Baden-Württemberg (2021): Prüfungsmitteilung, Corona-Förderprogramme des Landes im Bereich des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, Az.: III-1212H00300-21.10.

6. Anhang

A Fallstudienberichte der Förderprogramme

A.1. Soforthilfe



Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:

- Der Prozess zur Antragstellung ist – insbesondere im Hinblick auf die Herausforderungen, die mit dem Aufsetzen eines Hilfsprogramms in kurzer Zeit einhergingen, überwiegend positiv zu bewerten. Besonders die schnelle Auszahlung der bewilligten Hilfen wird positiv hervorgehoben.
- Die Antragsformulare und Förderkonditionen waren überwiegend verständlich für die Zielgruppe; jedoch waren einzelne, teils zentrale Begrifflichkeiten wie z. B. Liquiditätsengpass sowie nicht rückzahlbarer Zuschuss schwer bzw. missverständlich.
- Nur ein Teil der Antragstellerinnen und Antragsteller hat Unterstützung durch Beratungsstellen und/oder die L-Bank in Anspruch genommen; die Zufriedenheit damit variiert stark.
- Das Rückmeldeverfahren und dessen Modalitäten waren wenig transparent, wodurch diverse Herausforderungen entstanden.
- Die Passfähigkeit der Förderkonditionen ist überwiegend hoch, jedoch stellt insbesondere der Betrachtungszeitraum für die Bemessung der Förderhöhe eine Herausforderung dar.
- Die Soforthilfe verzeichnete eine hohe Inanspruchnahme. Die starke mediale Bewerbung der Hilfe hat zu ihrer Bekanntheit beigetragen.
- Die Soforthilfe hat einen bedeutsamen Beitrag zur Liquiditätssicherung und somit zum Erhalt/Fortbestand der wirtschaftlichen Tätigkeiten am Markt geleistet.
- Die Soforthilfe hatte zudem positive Effekte auf die mentale Gesundheit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger.



Lessons Learned:

- Die Bereitstellung von Hilfen im Krisenfall ist von zentraler Bedeutung für betroffene Unternehmen.
- Ein integriertes digitales System vereinfacht Prozesse zur Antragstellung und -bewilligung und kann die Prüfqualität erhöhen.
- Für Programme mit einer breiten Zielgruppe bzw. einer erwarteten hohen Anzahl an Anträgen gilt: Um Doppelanträge und Betrugsfälle zu vermeiden, sollte eine eindeutige Identifizierung der Antragstellerinnen und Antragsteller etabliert werden. Ein Zugriff und Abgleich mit Finanzdaten (z. B. Steuer-ID) wäre hierfür eine potenzielle Lösung.



- Es bedarf frühzeitiger Kommunikation und Transparenz bzgl. der Förderkonditionen und möglichen Rückforderungen, insbesondere bei einer weitgefassten Zielgruppe mit potenziell geringer Förderaffinität.

A.1.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Soforthilfe

Die Soforthilfe wurde im März 2020 und somit zu Beginn der Corona-Pandemie gemeinsam von Bund und Ländern aufgesetzt. Die Umsetzung oblag dabei den Ländern. Die Soforthilfe hatte zum Ziel, die Existenz von Unternehmen, Soloselbstständigen und Angehörigen der Freien Berufe, die unmittelbar durch die Corona-Pandemie wirtschaftlich geschädigt wurden, zu sichern und entstandene Liquiditätsengpässe zu kompensieren.⁵¹

Die Höhe der im Rahmen der Soforthilfe gewährten Einmalzahlung richtete sich nach dem im Antrag versicherten Liquiditätsengpass für die drei auf die Antragstellung folgenden Monate⁵². Hierbei bestanden zwei Optionen: der dreimonatige Betrachtungszeitraum konnte entweder am Folgetag der Antragstellung oder mit dem ersten Tag des Folgemonats nach Antragstellung beginnen⁵³. Der Maximalbetrag der Einmalzahlung orientierte sich dabei an der Anzahl der Beschäftigten:

- 9.000 Euro für Anspruchsberechtigte mit bis zu fünf (5,0) Beschäftigten (Vollzeitäquivalente (VZÄ))
- 15.000 Euro für Anspruchsberechtigte mit bis zu zehn (10,0) Beschäftigten (VZÄ)
- 30.000 Euro für Anspruchsberechtigte mit bis zu 50,0 Beschäftigten (VZÄ)

Zwar war die Soforthilfe ein Bundesprogramm, jedoch konnten die Länder auf dem Bundesprogramm aufbauend weitere Förderkonditionen ergänzen. Maßgebliche Unterschiede des Landes- im Vergleich zum Bundesprogramm sind zum einen, dass das Land Baden-Württemberg Unternehmen mit bis zu 50 Beschäftigten eine Soforthilfe gewährte. Zum anderen wurde die Förderung des Bundes bei Unternehmen mit bis zu 10 Beschäftigten landesseitig durch die Anerkennung des Aufwands für einen fiktiven Unternehmerlohn in Höhe von 1.180 Euro pro Monat und unabdingbare Personalkosten ergänzt.⁵⁴

Die konkrete Ausgestaltung der administrativen Prozesse wurde vom Wirtschaftsministerium in Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit den IHK, HWK und der Landesanstalt für Landwirtschaft, Ernährung und Ländlichen Raum (LEL) (als Beratungs- und Gutachterstellen) und der L-Bank (als Bewilligungsstelle) konzipiert und aufgesetzt. Abbildung 15 stellt eine Übersicht der Prozesse dar. Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger konnten den Antrag für die Soforthilfe selbstständig über das Portal www.bw-soforthilfe.de stellen. Im Anschluss wurden die eingereichten Anträge von IHK, HWK und LEL für ihre jeweiligen Branchen vorgeprüft, sodass im Anschluss ausschließlich vollständig ausgefüllten Anträge an die L-Bank weitergeleitet wurden. Dort fand dann eine abschließende Prüfung statt, auf Basis derer der Antrag – im positiven Fall – bewilligt und der Zuschuss ausgezahlt wurde.

⁵¹ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“).

⁵² Der Betrachtungszeitraum konnte bei einem Pacht-/Mietnachlass von mindestens 20 Prozent auf fünf Monate verlängert werden.

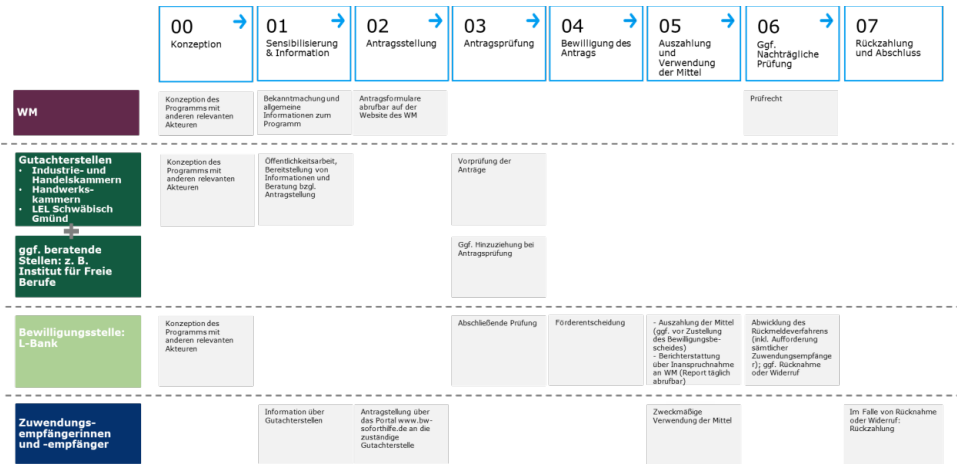
⁵³ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2022): FAQ zur Soforthilfe Corona (Stand August 2022).

⁵⁴ Baden-Württemberg (2020): Land integriert Bundesprogramm in Corona-Soforthilfe. Pressemitteilung. Verfügbar unter: <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/land-integriert-bundesprogramm-in-corona-soforthilfe>. Abruf 14. März 2024.



Der gewährte Zuschuss war rückzahlungspflichtig, sofern der entstandene Liquiditätsengpass nicht mit dem im Antrag prognostizierte Liquiditätsengpass übereinstimmte. Zur Bestätigung des eingetretenen Liquiditätsengpasses wurden die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger im Herbst 2021 erstmalig von der L-Bank aufgefordert, am Rückmeldeverfahren teilzunehmen. Sofern der Liquiditätsengpass nicht in der erwarteten Höhe eingetreten ist, mussten Rückzahlungen geleistet werden. Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die bis zum 31. Januar 2024 nicht am Rückmeldeverfahren teilgenommen haben, müssen die erhaltene Soforthilfe vollständig zurückzahlen.⁵⁵

Abbildung 15: Prozesslandkarte zur Soforthilfe



Quellen: Verwaltungsvorschrift, FAQs, Fachgespräch zur Soforthilfe. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.1.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bewerteten den Antrags- und Bewilligungsprozess überwiegend als positiv.

Die Ergebnisse der Onlinebefragung und der Fallstudieninterviews zeigen, dass die Mehrheit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger den Antragstellungsprozess insgesamt und besonders im Hinblick auf die Herausforderungen, die mit dem Aufsetzen eines Hilfsprogramms in kurzer Zeit einhergingen, als sehr positiv bewerteten.

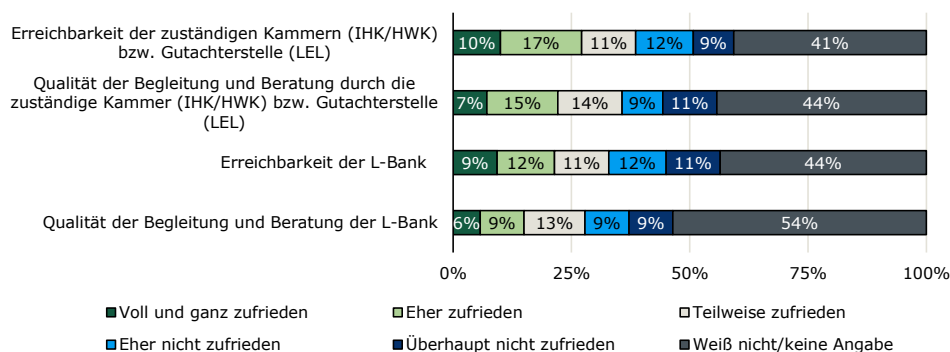
Die meisten interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger haben den Antrag für die Soforthilfe, wie vorgesehen, selbstständig gestellt. Zwar haben viele Steuerberaterinnen und Steuerberater ihre Mandanten auf die Möglichkeit, die Soforthilfe zu beantragen, hingewiesen, aber lediglich einige der interviewten Soloselbstständigen berichteten, dass sie in der Antragstellung Unterstützung von ihrer Steuerberaterin oder ihrem Steuerberater angefragt bzw. erhalten haben. Auch die Beratung durch die IHK, HWK und LEL wurde den Befragungs- und Fallstudienenergebnissen zufolge nur von einem kleinen Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in Anspruch genommen (vgl. Abbildung 16). Diejenigen, die sie in Anspruch

⁵⁵ L-Bank (2024): Rückmeldeverfahren. Website. Verfügbar unter: https://www.l-bank.de/tipps_themen/corona/rueckforderungen/rueckmeldeverfahren.html. Abruf: 1. März 2024.



genommen haben, waren zu gleichen Teilen zufrieden bzw. unzufrieden mit der Erreichbarkeit und Qualität der Beratungsstellen. Dies spiegelt sich ebenfalls in den Fallstudieninterviews wider: ein Teil der interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger waren mit der Beratung sehr zufrieden, ein anderer Teil kritisierte hingegen, dass die Systeme überlastet waren oder sie keine bzw. fehlerhafte Informationen erhalten haben. Weiterhin berichteten insbesondere freiberuflich Tätige aus der Kreativbranche, dass weder die IHK noch die HWK als Beratungsstellen für sie zuständig gewesen seien.

Abbildung 16: Bewertung der Begleitung und Beratung durch die IHK/HWK und LEL sowie der L-Bank



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=140)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

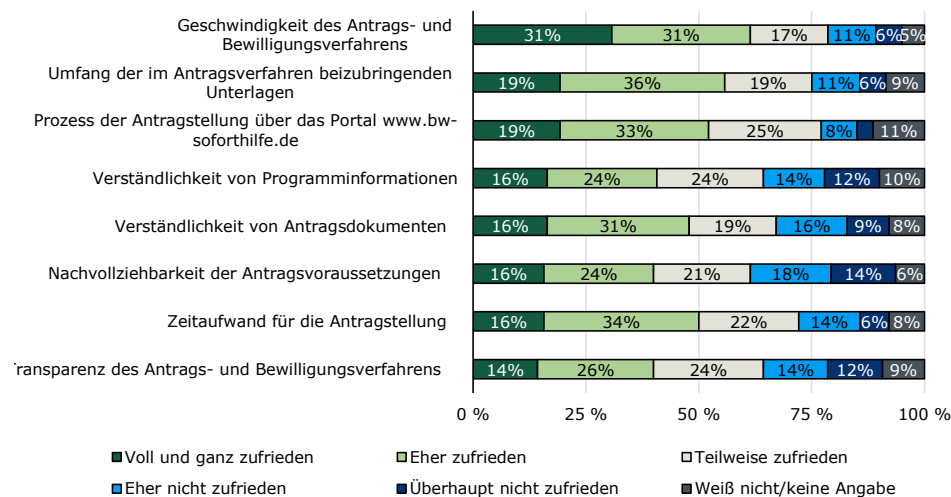
Ein großer Teil der befragten ebenso wie der interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gab an, dass die Antragsdokumente überwiegend verständlich waren (vgl. Abbildung 17) und nur wenige Interviewpartnerinnen und -partner berichteten, dass ihnen im Antrag Fehler unterlaufen seien. Dennoch gab es nach Aussage der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs im Vergleich zu späteren Corona-Hilfsprogrammen eine hohe Anzahl fehlerhafter Anträge bei der Soforthilfe. Der Hauptgrund hierfür war die Ausgestaltung der Antragsformulare, welche offene Eingabefelder und Eingabefelder ohne Plausibilisierungen enthielten. Zudem kritisierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs, dass keine Daten zur eindeutigen Identifizierung der Antragstellerinnen und Antragsteller, z. B. mittels der Steuer-ID, erhoben wurden. Dies sowie etwaige Doppelseinträge zwischen den beteiligten Akteuren aufgrund einer fehlenden integrierten digitalen Systemlösung zur Antragstellung und -bewilligung haben teilweise zu Doppelauszahlungen geführt bzw. Betrugsfälle ermöglicht.

Als besonders positiv befanden die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die zügige Auszahlung im Anschluss an die Antragstellung (vgl. Abbildung 17, Fallstudieninterviews). Auch aus Sicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs ist die zügige Bewilligung der Soforthilfe-Anträge angesichts der hohen Anzahl an Anträgen als sehr positiv zu bewerten. Nur in wenigen Fällen berichteten die interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von



verzögerten Auszahlungen. In den Fällen lag dies darin begründet, dass fehlerhafte Angaben im Antrag gemacht wurden, welche korrigiert werden mussten.

Abbildung 17: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogrammes? (n=140)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Das Rückmeldeverfahren wird von diversen beteiligten Akteuren als zu wenig transparent bewertet.

Die L-Bank hat die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger der Soforthilfe erstmalig im Oktober 2021 und nochmals im Oktober 2023 schriftlich zu einer Teilnahme am Rückmeldeverfahren aufgefordert. Einer Pressemitteilung des Landtags von Baden-Württemberg zufolge haben bis zum 30. Juni 2023 178.000 Unternehmen am Rückmeldeverfahren teilgenommen. Dabei hat jeweils rund die Hälfte angegeben, dass Rückzahlungsbedarfe bestünden (91.000) bzw. nicht bestünden (87.000). Rund 60.000 Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger haben bis zu dem Zeitpunkt keine Rückmeldung umgesetzt.⁵⁶

Der Prozess des Rückmeldeverfahrens wird von einem Großteil der befragten und interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger (vgl. Abbildung 18) ebenso wie von den interviewten Expertinnen und Experten und Steuerberaterinnen und Steuerberatern als unzureichend verständlich kritisiert. Zunächst war einem relevanten Anteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bei Beantragung der Soforthilfe nicht bewusst, dass erhaltene Hilfen (teilweise) zurückzuzahlen waren, wenn der prognostizierte Liquiditätsengpass

⁵⁶ Landtag von Baden-Württemberg (2023): Corona-Soforthilfe: Offenen Fällen droht vollständige Rückzahlung bei weiter ausbleibender Rückmeldung. Pressemitteilung. Verfügbar unter: <https://www.landtag-bw.de/home/aktuelles/pressemitteilungen/2023/september/111-2023.html>. Letzter Abruf: 14.03.2024.

nicht oder nicht in voller Höhe eintrat. Dies lag zum einen darin begründet, dass nachträgliche Überprüfungsverfahren bundesweit uneinheitlich ausgestaltet wurde und nach Einschätzung der interviewten Expertinnen und Experten von Seiten der Politik der Eindruck vermittelt wurde, die Soforthilfe sei nicht zurückzahlbar. Zum anderen wurde die Soforthilfe u. a. in der Richtlinie als „nicht rückzahlbarer Zuschuss“⁵⁷ betitelt, was nach Aussage der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs zu Missverständnissen führte. Die Information aus der Förderrichtlinie und den FAQs, dass nur der Liquiditätsengpass zuschussfähig war, wurde insofern nicht von allen Antragstellerinnen und Antragstellern in gleichem Maße wahrgenommen und verstanden. Die Fallstudieninterviews bestätigen diese Einschätzung: Einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger hoben in den Interviews hervor, dass sie bereits bei der Antragstellung ausschließlich Kosten angegeben hätten, die ihrem tatsächlichen Liquiditätsengpass entsprachen, sodass am Ende keine oder lediglich minimale Rückzahlungen zu leisten waren. Bei anderen interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern bestand hingegen große Unklarheit bzgl. des Liquiditätsengpasses und der resultierenden Rückmeldungen. Auch aus Sicht einer interviewten Steuerberaterin bzw. eines interviewten Steuerberaters waren einige Begriffe in den FAQs bzgl. der Berechnung unzureichend deutlich und verständlich definiert, sodass diese – selbst für die Steuerberaterinnen und Steuerberater – schwer interpretierbar war.



Unternehmensstory

Im Interview berichtete ein Experte/eine Expertin:

„[Es wurde entschieden], dass als Starttermin das Antragsdatum gilt, die Zeit des Lockdowns zu Beginn ist somit nicht eingeschlossen. Daraus kommt nun auch der Frust bei der Abrechnung, dass sie nicht alle tatsächlichen Liquiditätsengpässe aus dem Lockdown mitabrechnen durften und Mittel zurückgefordert wurden, die sie tatsächlich gebraucht hatten.“

Weiterhin wurde sowohl von Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern als auch von Expertinnen und Experten vielfach die Berechnungsgrundlage für den Rückzahlungsbedarf kritisiert. Während der Lockdown und somit die Schließungen vieler Betriebe in den Zeitraum März bis Mai 2020 fiel, galt für die Berechnung der Soforthilfe ein dreimonatiger Zeitraum ab Antragstellung. Entsprechend flossen bei einer Antragstellung im April Einkünfte, die nach dem Lockdown generiert worden sind, ebenfalls in die Berechnung des tatsächlichen Liquiditätsengpasses und somit in den Rückzahlungsbedarf mit ein.

Zudem berichten interviewte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von einer Überforderung der L-Bank, welche sich bei ihnen in der Kommunikation der Bank bzgl. des Rückmeldeprozesses zeigte:

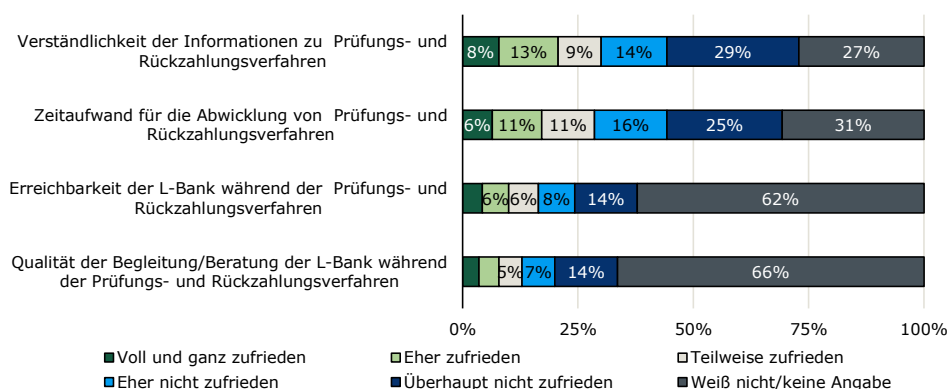
- Eine soloselbstständige Person berichtete, dass die Informationen der L-Bank zur Stundung sowohl für ihn als auch seine Steuerberaterinnen und Steuerberater unverständlich gewesen seien. Im Anschluss an die Frist kam von Seiten der L-Bank jedoch keine weitere Aufforderung. Erst nachdem der gesamte Rückzahlungsbedarf durch den Zuwendungsempfänger proaktiv in Raten abbezahlt war, erhielt dieser von der L-Bank eine entsprechende Bestätigung.
- Ein interviewtes Unternehmen gab an, einen Antrag für eine einjährige Stundung der Rückzahlung gestellt zu haben; von der L-Bank erfolgte hierzu jedoch keine Rückmeldung, woraufhin das Unternehmen davon ausging, dass der Antrag angenommen worden sei. Im November 2023 wurde das Unternehmen jedoch aufgefordert, die Rückzahlung zu tätigen.

⁵⁷ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Richtlinie für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Soloselbstständigen, Unternehmen und Angehörigen der Freien Berufe („Soforthilfe Corona“).



- Ein weiteres Unternehmen habe das Formular zur Rückzahlung im Oktober 2021 per Post eingesandt, wurde jedoch im November 2023 nochmalig aufgefordert, am Verfahren teilzunehmen. Zum Zeitpunkt der Fallstudien hatte das betroffene Unternehmen von der L-Bank keine Rückmeldung hierzu erhalten.

Abbildung 18: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um den Prozess einer möglichen Rückzahlung des Corona-Hilfsprogramms? (n=140)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Insgesamt stuften sowohl die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch die Expertinnen und Experten die Passfähigkeit der Förderkonditionen der Soforthilfe als hoch ein – jedoch stellt insbesondere der Betrachtungszeitraum für die Bemessung der Förderhöhe eine Herausforderung dar.

Aus Sicht der Expertinnen und Experten war insbesondere die Grundausrichtung der Soforthilfe auf die schnelle Bereitstellung von Liquidität sehr passend zu den Bedarfen der Unternehmen. Zudem wird die schnelle Verfügbarkeit der Soforthilfe von einem Großteil der interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch der Expertinnen und Experten positiv hervorgehoben. Dies bestätigen ebenfalls die Ergebnisse der Onlinebefragung, in der mehr als zwei Drittel angaben, eher bzw. voll und ganz zufrieden mit dem Zeitpunkt der Förderung gewesen zu sein (vgl. Abbildung 19).

Die Höhe des jeweiligen Zuschusses in Abhängigkeit von der Anzahl der Beschäftigten bewerten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ebenfalls mehrheitlich als ausreichend, um laufende Betriebskosten zu decken (vgl. Abbildung 19, Fallstudieninterviews). Nur in Einzelfällen, wie z. B. Einzelhandelsunternehmen mit einer geringen Beschäftigtenanzahl und hohen Auslagekosten, waren die möglichen Zuschusshöhen unzureichend, um den gesamten Liquiditätsengpass abzudecken. Die vom Land Baden-Württemberg berücksichtigten 1.180 Euro monatlich als Fiktiver Unternehmerlohn bei Soloselbständigen und Kleinunternehmen waren einigen Interviewpartnerinnen und -partner zufolge für die Existenzsicherung nicht ausreichend.



Nichtsdestotrotz ist die Höhe des im Rahmen der Soforthilfe gebotenen Fiktiven Unternehmerlohns in Baden-Württemberg als vergleichsweise generös einzuordnen.⁵⁸ Zudem zeigen die Ergebnisse der Fallstudieninterviews, dass die Möglichkeit, einen fiktiven Unternehmerlohn geltend zu machen, nicht bei allen Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern bekannt war.

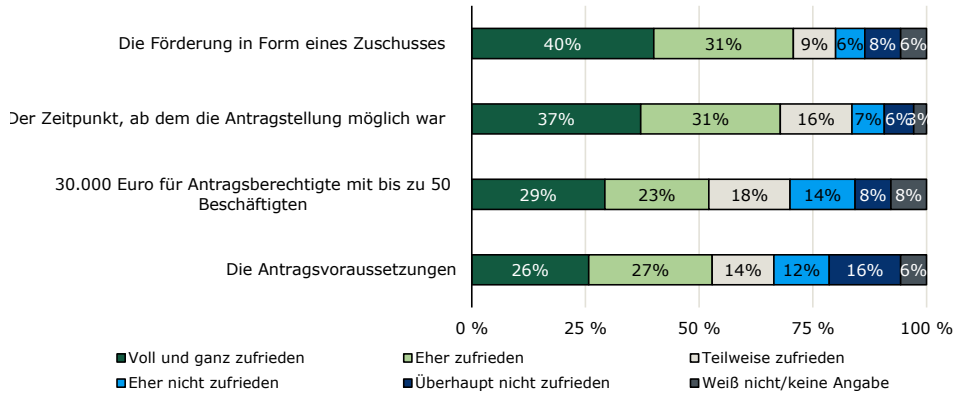
Ein häufig genannter Kritikpunkt im Hinblick auf die Ausgestaltung der Soforthilfe war jedoch, dass die Förderkonditionen, insbesondere die Definition des Liquiditätsengpasses, einem relevanten Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht vollständig klar waren und teils auch erst im Verlauf – und in Abhängigkeit der Bundesregelungen – geklärt wurden. Zudem merkten vor allem die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger häufig an, dass für sie nicht nachvollziehbar gewesen sei, dass keine einheitlichen Förderkonditionen in allen Ländern eingeführt worden sind.

Weiterhin haben sowohl Expertinnen und Experten als auch hohe Anteile der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger den Betrachtungszeitraum für die Einkommensströme, welcher der Berechnung des Liquiditätsengpasses zugrunde lag, als wenig passfähig für die heterogene Zielgruppe der Soforthilfe benannt. Für Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger aus Branchen mit direkter Vergütung, wie z. B. Friseure, wäre ein Betrachtungszeitraum ab Beginn des Lockdowns – nicht ab Antragstellung – zielführender gewesen, um den tatsächlichen Einkommenseinbruch zu kompensieren. Eine Berufsgruppe, auf die dies beispielsweise zutraf, waren Dienstleistende wie Friseursalons, welche während des Lockdowns schließen mussten, im Anschluss aber aufgrund von hoher Nachfrage einen Anstieg ihrer Einkommen verzeichneten. Für Branchen und Berufsgruppen, die verzögerte Vergütungen erhalten, wie z. B. freiberuflich Tätige, war der Betrachtungszeitraum hingegen zu früh, da die tatsächlichen Einkommenseinbrüche erst nach dem Lockdown aufgetreten sind. Entsprechend wäre es aus Sicht der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger passfähiger gewesen, wenn der Liquiditätsengpass auf Basis eines längeren Betrachtungszeitraums identifiziert worden wäre.

⁵⁸ Zum Vergleich: Das Land Nordrhein-Westfalen gewährte im Zuge der Soforthilfe pauschal 2.000 Euro für die Monate März und April zur Deckung des privaten Lebensunterhalts. Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (n.D.): NRW-Soforthilfe 2020 – Ausführliche Fragen und Antworten zum Rückmeldeverfahren. Verfügbar unter: <https://www.wirtschaft.nrw/nrw-soforthilfe-2020-faq-rueckmeldung> (Letzter Abruf: 30.Mai.2024).



Abbildung 19: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe? (n=140)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.1.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

Die Soforthilfe verzeichnete eine hohe Inanspruchnahme, insbesondere durch Kleinstunternehmen mit bis zu fünf Beschäftigten.

Den Förderdaten zufolge sind bei der L-Bank 277.093 Anträge auf Soforthilfe eingegangen. Für 245.665 dieser Anträge wurden insgesamt 2.272.009.950 Euro bewilligt; dies entspricht einem durchschnittlichen Bewilligungsvolumen von 9.248 Euro je bewilligten Antrag.

Ein zentraler Grund für die hohe Anzahl an Anträgen war, dass die Soforthilfe das erste Corona-Hilfsprogramm zu Beginn des ersten Lockdowns war. Zudem sind die Expertinnen und Experten sowie die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs der Ansicht, die hohe mediale Aufmerksamkeit habe stark dazu beigetragen, dass die Soforthilfe in weiten Teilen der Gesellschaft bekannt war. Die Ergebnisse der Onlinebefragung bestätigen dies; mehr als die Hälfte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gaben an, dass sie erstmalig über öffentliche Medien bzw. die Presse auf die Soforthilfe aufmerksam geworden sind.

Die Soforthilfe erreichte insbesondere Soloselbstständige bzw. Kleinstunternehmen mit bis zu fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; diese machen fast 90 Prozent der Förderfälle aus. Weitere 7 Prozent der Bewilligungen entfielen auf Unternehmen mit sechs bis zehn VZÄ.⁵⁹ Dies spiegelt sich auch in dem pro Antrag durchschnittlich bewilligten Volumen von nur etwas mehr als 9.000 Euro wider, welches die Maximalhöhe für Unternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten war. Lediglich 5 Prozent der Antragstellerinnen und Antragsteller beschäftigten den Förderdaten zufolge zum Zeitpunkt der Antragstellung zwischen elf und 50 VZÄ und nahmen entsprechend die landesweite Erweiterung der Soforthilfe in Anspruch.

⁵⁹ Die Förderdaten der L-Bank enthalten für rund 243.000 Förderfälle Informationen zur Anzahl an Beschäftigten zum Zeitpunkt der Antragstellung.



Zudem machen Unternehmen, die nach 2010 gegründet wurden, rund die Hälfte der geförderten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger aus⁶⁰. Die Ergebnisse der Befragung zeigen zudem, dass die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger besonders häufig im Dienstleistungssektor tätig waren: 14 Prozent der Befragten erbrachten freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, weitere 6 bzw. 9 Prozent sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen bzw. sonstige Dienstleistungen. Dem Gesundheits- und Sozialwesen ordneten sich 11 Prozent der Befragten zu; den Branchen Kunst, Unterhaltung und Erholung sowie dem Gastgewerbe jeweils 8 Prozent. Im Vergleich zur Unternehmensstruktur in Baden-Württemberg im Jahr 2019⁶¹, sind insbesondere die befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen erbrachten oder im Handel und Gastgewerbe tätig waren, unterrepräsentiert.

A.1.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen der Soforthilfe

Die Soforthilfe hat einen bedeutsamen Beitrag zur Liquiditätssicherung und somit zum Erhalt/Fortbestand der wirtschaftlichen Tätigkeiten am Markt geleistet.

Ein großer Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger hat den Befragungs- und Interviewergebnissen zufolge durch den ersten Lockdown und den damit verbundenen Einschränkungen in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit starke Umsatzeinbrüche erlebt; so geben 84 Prozent der Befragten an, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung ihr Umsatz krisenbedingt eingebrochen war (vgl. Abbildung 20). Einige interviewte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichten zwar, dass sie ihr Geschäft eingeschränkt und teils in abgewandelter Form weiter betreiben konnten, jedoch ist es dadurch nicht gelungen, die Umsatzeinbrüche vollumfänglich und umgehend aufzufangen. Einer Studie des DIW Berlin zufolge haben 38 Prozent der Selbstständigen im Frühjahr 2020 einen Rückgang des Umsatzes um 100 Prozent verzeichnet; bei 80 Prozent der Selbstständigen ist der Umsatz um mehr als die Hälfte zurückgegangen. Besonders betroffene Branchen waren dabei die Gastronomie und Beherbergung sowie Kunst, Kultur und Erholung.⁶²

⁶⁰ Die Förderdaten der L-Bank enthalten für rund 242.000 Förderfälle Informationen zum Gründungsdatum.

⁶¹ Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Unternehmensregister 2019.

⁶² Vgl. Stiel, C., Kritikos, A., Block, J., Priem, M (2021): Soforthilfe für Selbstständige wirkt vor allem positiv, wenn sie rasch gewährt wird. DIW Berlin. Verfügbar unter: https://www.diw.de/de/diw_01.c.812746.de/publikationen/diw_aktuell/2021_0060/soforthilfe_fuer_selbststaendige_wirkt_vor_allem_positiv__we_nn_sie_rasch_gewaehrt_wird.html. Letzter Aufruf: 18. März 2024.



Abbildung 20: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe



Frage: Unser Unternehmen verzeichnete zum Zeitpunkt der Antragstellung? (n=140)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Zum Zeitpunkt der Befragung war jedoch die Mehrheit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger weiterhin am Markt aktiv⁶³. Den Befragungsdaten zufolge sind nur neun Prozent der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger aus dem Markt ausgeschieden. Rund ein Drittel derjenigen, die nicht länger am Markt aktiv sind, gaben an, dass sie ihre Geschäftstätigkeit aufgrund einer pandemiebedingt geringeren Nachfrage nach den Produkten bzw. Dienstleistungen aufgegeben haben⁶⁴.

Von denjenigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern, die weiter aktiv waren, gaben rund 40 Prozent an, dass sie ohne die Soforthilfe nicht hätten überleben können; zehn Prozent der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sagten aus, dass das Unternehmen ohne die Förderung weiterhin gleichermaßen hätte aktiv sein können.

Zudem konnten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger den Befragungsergebnissen zufolge relevante Kennzahlen auf Unternehmensebene wie Umsatz, Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Gewinn, zwischen Förderbeginn und dem Zeitpunkt der Befragung überwiegend auf einem stabilen Niveau halten bzw. diese teils steigern (vgl. Abbildung 21). Insbesondere berichten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von einer Sicherung von Arbeitsplätzen und dem (kurzfristigen) Erhalt der Zahlungsfähigkeit gegenüber Zulieferern und Geschäftspartnern (vgl. Abbildung 22). In den Interviews merkten jedoch einige

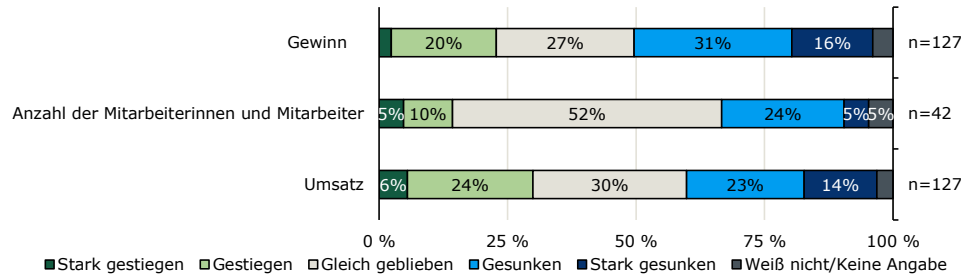
⁶³ Im Zuge der Befragung ist von einer Positivselektion auszugehen: es wurden wahrscheinlich mehr weiterhin am Markt Aktive erreicht, als solche, die ausgeschieden sind. Es ist davon auszugehen, dass Letztere nicht mehr/deutlich schwieriger zu erreichen sind.

⁶⁴ Dies bestätigt eine Veröffentlichung des DIW, welche zu folgendem Ergebnis kommt: Unter den Beziehenden des Programms Soforthilfe hat sich die Entscheidung, in der Selbstständigkeit zu verbleiben, durch die Inanspruchnahme moderat erhöht, im Durchschnitt um 6,5 Prozentpunkte. Quelle: DIW Berlin (2021): DIW aktuell - Soforthilfe für Selbstständige wirkt vor allem positiv, wenn sie rasch gewährt wird. Verfügbar unter [diw_aktuell_60.pdf](#).



Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger an, dass die wirtschaftliche Erholung ihres Unternehmens bzw. ganzer Branchen aufgrund weiterer Lockdowns im Rahmen der Corona-Pandemie und der anschließenden weiteren Krisen erst mit deutlicher zeitlicher Verzögerung eingesetzt hat.

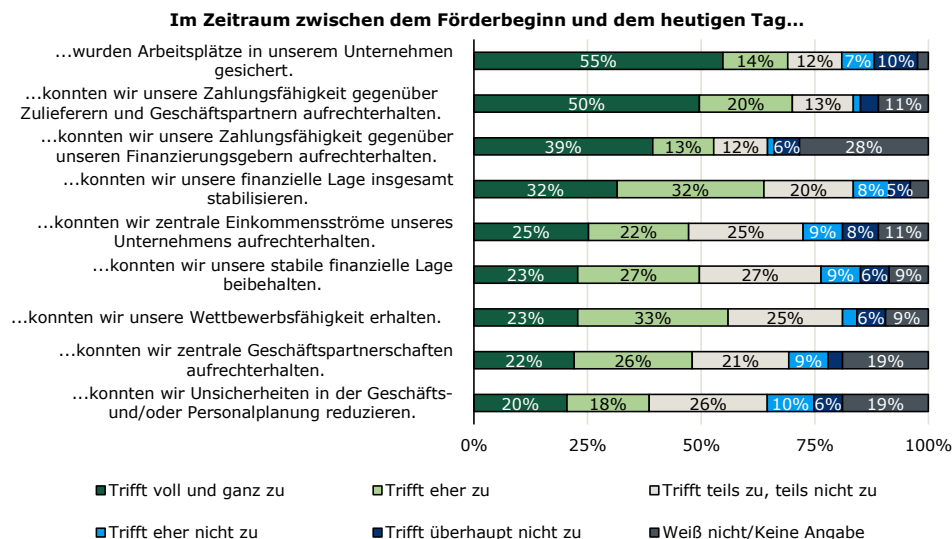
Abbildung 21: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter



Frage: Wie haben sich Umsatz, Gewinn und die Zahl der Mitarbeitenden in Ihrem Unternehmen zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag entwickelt?

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Abbildung 22: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)



Frage: Inwiefern stimmen Sie folgenden Aussagen zur Entwicklung Ihres Unternehmens zu? (n=127; Filter: nur wenn das Unternehmen noch am Markt ist)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Unternehmensstory

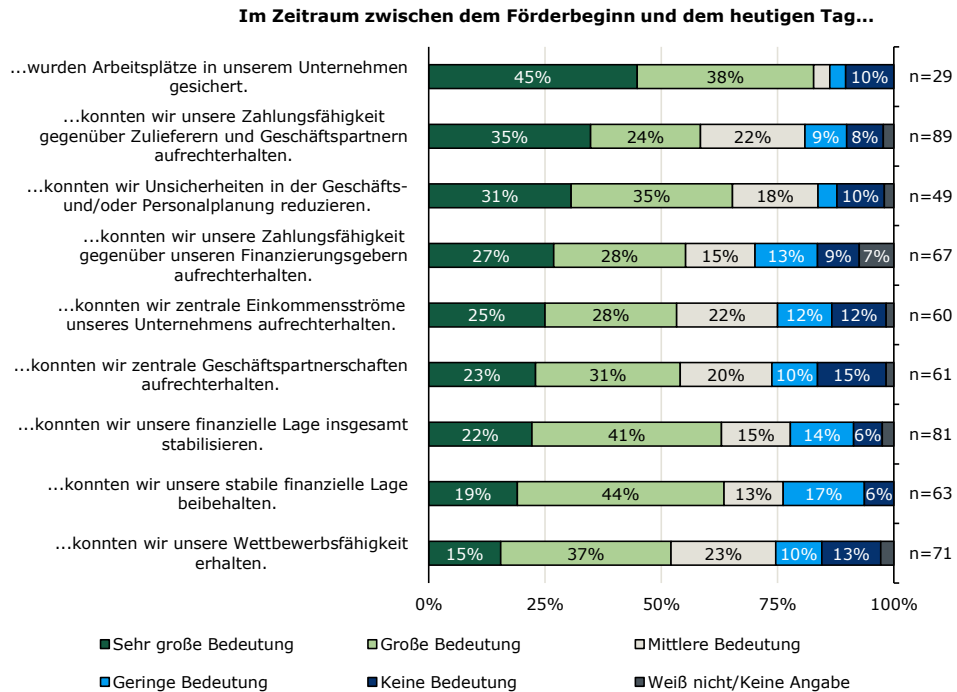
Im Interview berichtete eine Soloselbstständige:

„Zwar konnte ich meine Produkte nicht mehr in Präsenz verkaufen, aber ich konnte die Zeit und die Soforthilfe nutzen, meine Social-Media-Kanäle stärker zu bearbeiten“

Dabei gab der Großteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die in Bezug auf die oben aufgeführten Aspekte von positiven Entwicklungen berichten, an, dass die Soforthilfe für diese Entwicklungen eine große bzw. sehr große Bedeutung hatte (vgl. Abbildung 23). In den Interviews berichteten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger zudem, dass die Stabilisierung ihrer Liquidität durch die Soforthilfe ihnen die Zeit und finanzielle Sicherheit gab, sich zum Beispiel auf die Erschließung neuer Geschäftsfelder oder Vertriebswege zu fokussieren.



Abbildung 23: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Soforthilfe im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte



Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm Soforthilfe erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Soforthilfe hatte zudem positive Effekte auf die mentale Gesundheit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger.

Hinausgehend über die unmittelbar intendierten Wirkungen der Soforthilfe auf die finanzielle Stabilität der Unternehmen zeigen die Interviews mit den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern weitere positive Effekte. Hervorgehoben wird insbesondere der psychologische Effekt der Unterstützung auf die Unternehmerinnen und Unternehmer. Mehrere Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichteten beispielsweise, dass ihnen durch die Liquidität der Soforthilfe die Insolvenzangst genommen wurde. Eine solselbständige Person berichtete zudem, dass sie sich durch die Soforthilfe getraut habe, in der Selbstständigkeit zu verbleiben.

RAMBOLL

A.2. Fiktiver Unternehmerlohn (Überbrückungshilfe)

**Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:**

- Der Prozess zur Antragstellung und administrativen Abwicklung ist überwiegend positiv zu bewerten. Herausforderungen bestanden teilweise auf Seiten der prüfenden Dritten – u. a. aufgrund von sich ändernden FAQs und der neuen Doppelrolle der prüfenden Dritten, zugleich für den Staat und ihre Mandanten zu arbeiten.
- Der Fördergegenstand und die Förderkonditionen des landesseitig ergänzten Fiktiven Unternehmerlohns werden sehr positiv und als gut verständlich bewertet; insbesondere im Vergleich zu den sonstigen Konditionen der bundesseitigen Überbrückungshilfe.
- Der Fiktive Unternehmerlohn wurde in hohem Maße in Anspruch genommen, unter anderem da er als passende Ergänzung zu der fixkostenbasierten Überbrückungshilfe wahrgenommen wurde. Die starke mediale Bewerbung der Hilfe hat zu seiner Bekanntheit beigetragen.
- Der Fiktive Unternehmerlohn wirkte als starkes, hoffnungsbringendes Signal des Landes und hatte positive Effekte auch auf die mentale Gesundheit der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger.
- Der Fiktive Unternehmerlohn hat – gemeinsam mit den weiteren Corona-Hilfsprogrammen – einen bedeutsamen Beitrag zur Liquiditätssicherung und somit zum Erhalt/Fortbestand der wirtschaftlichen Tätigkeiten am Markt geleistet. Besonders stark war der Effekt dieses landesseitigen Zuschusses bei Soloselbstständigen und in Branchen mit einem geringen Fixkosten-Anteil.

**Lessons Learned:**

- Die Bereitstellung von Hilfen im Krisenfall setzt ein wichtiges Signal für betroffene Unternehmen und Selbstständige.
- Die Förderung in Form eines fiktiven Lohnes ist eine sehr passende Ergänzung zu fixkostenbasierten Hilfsprogrammen.
- Einfach gehaltene Förderkonditionen (z. B. mit Pauschalen) sind gut geeignet, wenn es sich um eher geringe Fördersummen pro Vorhaben und/oder förderunerfahrene Antragsteller handelt.
- Die Einbeziehung von prüfenden Dritten kann sehr positiv zur Qualität der Anträge beitragen. Dies geht jedoch auch mit Herausforderungen und Belastungen für die prüfenden Dritten einher.
- Ein integriertes digitales System vereinfacht Prozesse zur Antragstellung und -bewilligung und kann die Prüfqualität erhöhen.
- Für Programme mit einer breiten Zielgruppe bzw. einer erwarteten hohen Anzahl an Anträgen gilt: Um Doppelanträge und Betrugsfälle zu vermeiden, sollte eine eindeutige Identifizierung der Antragstellerinnen und Antragsteller etabliert werden. Ein Zugriff und Abgleich mit Finanzdaten (z. B. Steuer-ID) wäre hierfür eine potenzielle Lösung.



A.2.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Fiktiver Unternehmerlohn

Der Fiktive Unternehmerlohn wurde 2020 als landesseitige Ergänzung zu den bundesseitigen Überbrückungshilfen aufgesetzt. Beantragt werden konnte dieser über alle fünf Phasen der Überbrückungshilfe hinweg, die zwischen Juni 2020 und Juni 2022 verfügbar waren. Ziel des Fiktiven Unternehmerlohns war die Existenzsicherung geschäftsführender Personen, die keine festen Gehälter beziehen und somit über die Fixkostenerstattung der Überbrückungshilfen hinaus keine Vergütung erhalten konnten. Antragsberechtigt waren Soloselbstständige, Freiberuflerinnen und Freiberufler sowie im Unternehmen tätige Inhaberinnen und Inhaber von Einzelunternehmen und Personengesellschaften.

Der Fiktive Unternehmerlohn wurde dabei ursprünglich parallel zur Überbrückungshilfe des Bundes I (Juni bis August 2020)⁶⁵ und II (September bis Dezember 2020)⁶⁶ in Form von monatlichen Pauschalbeträgen gewährt in Höhe von:

- 1.180 Euro bei einem Umsatzrückgang von mehr als 70 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat
- 830 Euro bei einem Umsatzrückgang von zwischen 50 und 70 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat
- 590 Euro bei einem Umsatzrückgang zwischen 40 Prozent (Überbrückungshilfe I) bzw. 30 Prozent (Überbrückungshilfe II) und unter 50 Prozent im Vergleich zum Vorjahresmonat

Ab der Überbrückungshilfe III (ab Januar 2021) und bis zum Auslaufen der Überbrückungshilfe IV (bis Juni 2022) wurde der Fiktive Unternehmerlohn als monatlicher Pauschalbetrag in Höhe von 1.000 Euro bei einem Umsatzrückgang von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Referenzmonat im Jahr 2019 ausbezahlt⁶⁷.

Insgesamt sind in über 122.000 Förderfällen im Fiktiven Unternehmerlohn landesseitig rund 467 Millionen Euro bewilligt worden (Stand 30. Juni 2023)⁶⁸.

Die Antragstellung erfolgte ausschließlich über die prüfenden Dritten. Die Bewilligung, Auszahlung sowie Schlussrechnung mit etwaigen Rückforderungen erfolgen in Baden-Württemberg durch die L-Bank. Abbildung 24 stellt eine Übersicht der Prozesse dar.

⁶⁵ Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Überbrückungshilfe zugunsten kleiner und mittelständischer Unternehmen (VwV Corona-Überbrückungshilfe) Vom 25.03.2022, - Az. WM48-43-440/1.

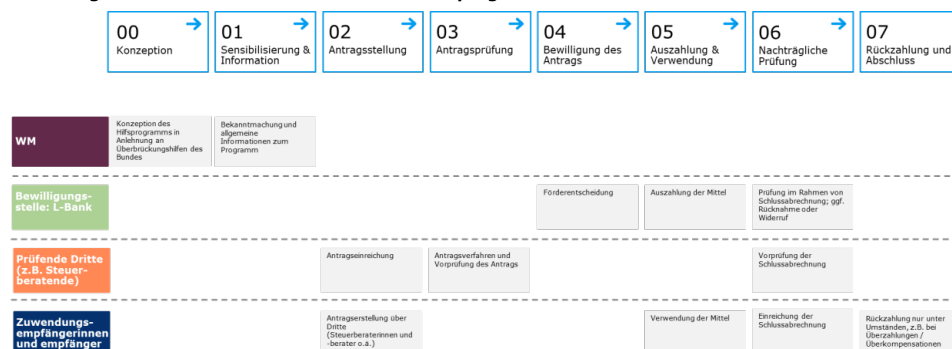
⁶⁶ Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Überbrückungshilfe zugunsten kleiner und mittelständischer Unternehmen („VwV Corona-Überbrückungshilfe“), vom 31.08.2020, Az.: 43-4310.028-2/2.

⁶⁷ Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Überbrückungshilfe zugunsten kleiner und mittelständischer Unternehmen (VwV Corona-Überbrückungshilfe) Vom 25.03.2022, - Az. WM48-43-440/1.

⁶⁸ Landtag von Baden-Württemberg Drucksache 17 / 4998, 27.6.2023.



Abbildung 24: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Fiktiver Unternehmerlohn



Quellen: Verwaltungsvorschrift, FAQs, Fachgespräch zum Fiktiven Unternehmerlohn. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

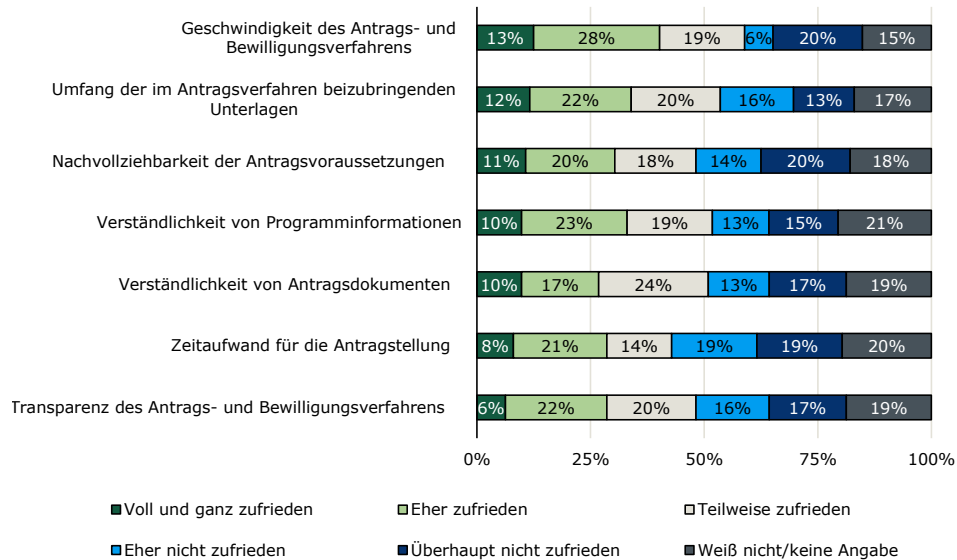
A.2.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Der Prozess der Antragstellung und Bewilligung kann mit einigen Einschränkungen als überwiegend positiv bewertet werden. Herausforderungen wurden vorwiegend aufseiten der prüfenden Dritten berichtet.

Die Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen ein gemischtes Bild im Hinblick auf die Zufriedenheit der Geförderten mit den administrativen Prozessen im Rahmen der Antragstellung und Bewilligung (Abbildung 25). Die digitale Antragsplattform wurde in den Fachgesprächen als positiver Aspekt der Antragstellung hervorgehoben, da fehlerhafte Angaben durch die Konfiguration des digitalen Formulars reduziert werden konnten. Vorhandene Filter boten den Antragstellerinnen und Antragstellern zudem eine gute Hilfestellung. Die Arbeit der prüfenden Dritten, welche für die Antragstellung verantwortlich waren, wurde von antragstellenden Unternehmen im Rahmen der Onlinebefragung überwiegend sehr positiv bewertet (Abbildung 26). In den Fachgesprächen wurde hervorgehoben, dass die Einbeziehung der prüfenden Dritten zu einer – im Vergleich zu den ersten Corona-Hilfsprogrammen – verbesserten Datenqualität der Anträge und zu einem schnelleren Prüfverfahren beigetragen hätte. Insgesamt wurde das gewählte Antrags- und Bewilligungsverfahren in den Fachgesprächen als erfolgreich beschrieben, was auch durch die Nutzung der digitalen Plattform des Bundes und das Andocken an das Bundesprogramm Überbrückungshilfe erreicht werden konnte. Dieses Bild wird auch durch die Fallstudieninterviews gestützt. Einzelne Unternehmen gaben jedoch im Rahmen der Fallstudieninterviews an, sie hätten gerne selbst entscheiden wollen, ob sie den Antrag stellen oder von einem prüfenden Dritten bearbeiten lassen.



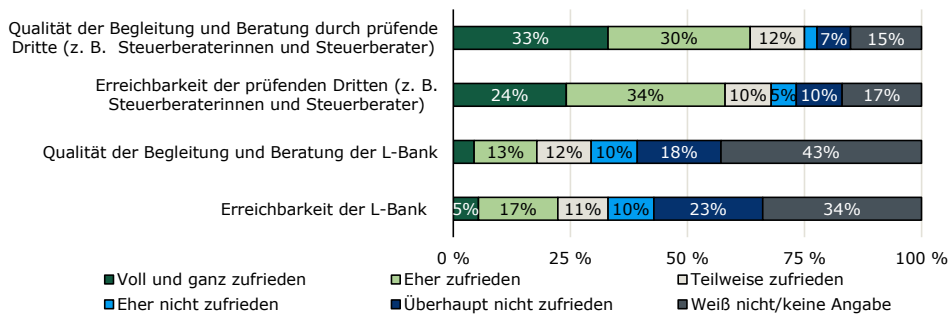
Abbildung 25: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Fiktiver Unternehmerlohn



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=112).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Abbildung 26: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=112).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Aus den Interviews geht zudem hervor, dass der Prozess insbesondere von den prüfenden Dritten gemischt wahrgenommen wurde. So berichten Einzelne von Schwierigkeiten in der Handhabung der digitalen Antragsplattform, während andere diese als einfach bezeichneten. Auch wurde im Rahmen der Fachgespräche festgestellt, dass einzelne prüfende Dritte eine Herausforderung darin sahen, einerseits vom Staat und andererseits von ihren Mandanten beauftragt zu sein. Eine interviewte prüfende Dritte gab in diesem Zusammenhang an, viele Steuerberaterinnen und Steuerberater seien von der Zuweisung der Zuständigkeit für die Antragstellung der Überbrückungshilfe durch den Staat überrascht worden. Darüber hinaus wurden die Anpassungen in den FAQs zur Überbrückungshilfe, insbesondere in den späteren Phasen der Förderung, von mehreren Akteuren im Rahmen der Fallstudieninterviews als hinderlich beschrieben, da so teils widersprüchliche Informationen im Umlauf waren und nicht immer Klarheit darüber bestand, welche Ausführung der FAQs Gültigkeit besitzt.

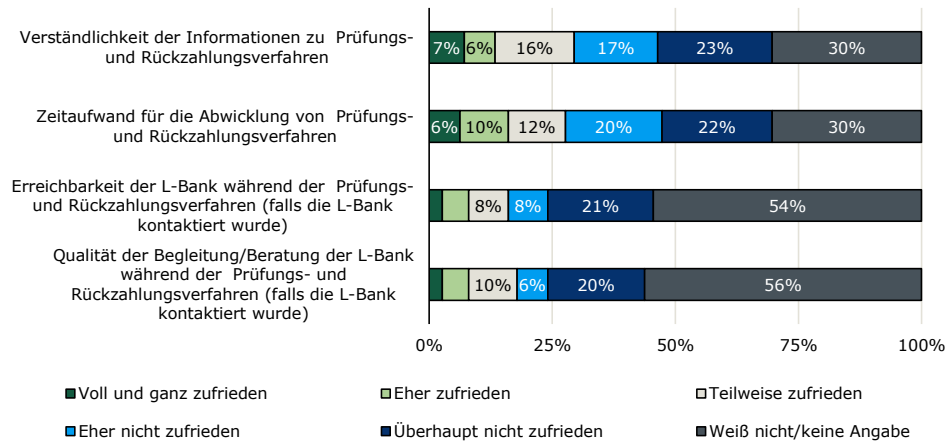
Der Prüf- und Bewilligungsprozess kann in Anbetracht der hohen Anzahl an Förderfällen als erfolgreich bewertet werden. Die verfügbaren Kapazitäten der prüfenden Dritten wurden dabei teilweise stark beansprucht.

Die Dauer des Prüf- und Bewilligungsprozesses wurde im Rahmen der Onlinebefragung von den Unternehmen als überwiegend angemessen bewertet. Rund ein Viertel der Befragten zeigte sich nicht zufrieden mit der Geschwindigkeit des Verfahrens. Auch in den Fallstudieninterviews berichteten einige Unternehmen von einem zügigen Verfahren, während andere eine lange Wartezeit kritisierten. Aus den Fachgesprächen ging hervor, dass insbesondere die insgesamt eher schlanke Ausgestaltung der Prozesse und Förderkonditionen eine zentrale Gelingensbedingung für die erfolgreiche Abwicklung gewesen sei. So habe insbesondere die Abrechnung über Pauschalen den Prozess sehr vereinfacht. Auch die gute Arbeit der prüfenden Dritten im Rahmen der Antragstellung wurde im Rahmen der Fachgespräche als Faktor für eine zügige Umsetzung genannt. Darüber hinaus wurden nach Aussage von Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachgespräche viele Ressourcen dadurch gespart, dass einige für den Fiktiven Unternehmerlohn relevante Prüf Aspekte bereits bei der Antragsbearbeitung für die Überbrückungshilfe geprüft wurden.

Als Herausforderung wurde im Rahmen der Fachgespräche und Interviews die hohe Nachfrage an dem Programm genannt, die zu einer hohen Auslastung bei den prüfenden Dritten geführt habe. Dabei kritisieren sowohl einige Unternehmen als auch prüfende Dritte im Rahmen der Interviews, dass sie sich im Zuge der Umsetzung mehr Feedback und Beratung von der L-Bank gewünscht hätten. Diese Kritik deckt sich mit den insgesamt kritischen Rückmeldungen der Unternehmen zur Erreichbarkeit und Begleitung der L-Bank im Rahmen der Onlinebefragung (vgl. Abbildung 27).



**Abbildung 27: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms
Fiktiver Unternehmerlohn**



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um den Prozess einer möglichen Rückzahlung des Corona-Hilfsprogramms? (n=112).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Bewertung der Schlussabrechnung durch prüfende Dritte und Unternehmen fällt teilweise kritisch aus. Gut funktioniert habe laut der interviewten Unternehmen die Einreichung der Schlussabrechnung über die prüfenden Dritten. In einigen Interviews wurde von einem hohen Zeitaufwand bei der Bearbeitung berichtet, was sich mit den eher kritischen Rückmeldungen aus der Onlinebefragung zum Zeitaufwand für die Abwicklung der Schlussabrechnung deckt (Abbildung 27). Vonseiten der prüfenden Dritten wurden im Rahmen der Interviews vereinzelt Unklarheiten im Prozess angemerkt. So berichtet etwa ein prüfender Dritter, dass für ihn lange unklar war, ob im Rahmen der Schlussabrechnung noch nachträglich zusätzliche Mittelbedarfe abgerechnet werden dürfen. Einzelne Steuerberaterinnen und Steuerberater berichteten in diesem Zusammenhang, dass es durchaus viele Fälle mit einem positiven Abrechnungsergebnis gegeben hätte, die noch zusätzliche Mittel ausgezahlt bekommen müssten. Hinsichtlich der Geschwindigkeit des Prozesses wurde von einzelnen interviewten prüfenden Dritten kritisiert, dass es selbst bei kleinen Summen fast immer Rückfragen von der L-Bank zu den Schlussabrechnungen gegeben hätte.

Die Förderkonditionen und der Fördergegenstand des Fiktiven Unternehmerlohns werden grundsätzlich als positiv bewertet. Kritik wird insbesondere hinsichtlich der sich ändernden Konditionen des Bundesprogrammes Überbrückungshilfe geübt.



Unternehmensstory

Ein Soloselbstständiger lobte die Passfähigkeit des Fiktiven Unternehmerlohns auf seine individuelle Situation:
„Toll, dass in Baden-Württemberg nicht nur Betriebsausgaben geltend gemacht werden konnten. Ich als Künstler habe quasi keine Betriebsausgaben, aber muss trotzdem überleben. Und dafür war der Unternehmerlohn sehr gut.“

Laut der Experteninterviews war der Fördergegenstand des Fiktiven Unternehmerlohns gut zugeschnitten. So sei er eine zielgerichtete Ergänzung zum Bundesprogramm Überbrückungshilfen gewesen, ohne die Existenzbedrohungen nicht in gleicher Weise hätten adressiert werden können: „(...) der Unternehmerlohn, den es nur in Baden-Württemberg gab, war klasse“ (Experteninterview). Ein großer Teil der im Rahmen der Fallstudien interviewten Unternehmen zeigte sich dankbar, dass es den Fiktiven Unternehmerlohn gab.

Sowohl in den Experteninterviews als auch in den Fallstudieninterviews wurde Kritik insbesondere an den Förderkonditionen des Bundesprogramms geäußert. So wurden die mehrmalige Anpassung der Konditionen und der FAQs in den Experten- und Fallstudieninterviews als Herausforderung benannt. Die Förderkonditionen hätten

einzelnen Interviewten zufolge zudem weniger komplex sein können. So wurden etwa die nach Branchen variierende Berechnung der Fixkosten oder die unterschiedlichen Förderquoten für temporär vollständig geschlossene und teils weiterbetriebene Unternehmen als komplizierte Konditionen genannt. Unklarheiten bestanden zu Beginn unter anderem hinsichtlich der Berechnungsgrundlage für Soloselbstständige. Einzelne interviewte Unternehmen kritisierten zudem den Abrechnungszeitraum: Der Fiktive Unternehmerlohn hätte nicht erst ab Sommer 2020, sondern schon ab Beginn der ersten pandemiebedingten Schließungen im Frühjahr beantragbar sein sollen.

Die landesseitige Ergänzung des pauschal gewährten Fiktiven Unternehmerlohns wurde jedoch überwiegend positiv gesehen. Lediglich vereinzelt haben Unternehmen im Rahmen der Fallstudieninterviews angemerkt, dass der Fiktive Unternehmerlohn zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichend gewesen sei. Schwierig war nach Aussage eines prüfenden Dritten eher, dass der Fiktive Unternehmerlohn als Änderungsantrag zur Überbrückungshilfe zu beantragen war. Dies bedeutete zusätzlichen Aufwand für die Antragstellerinnen und Antragsteller.

A.2.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

Die Zielgruppenerreichung des Fiktiven Unternehmerlohns kann als sehr hoch eingestuft werden.

Nimmt man die rund 122.000 Förderfälle des Programms⁶⁹ als Bemessungsgrundlage, kann davon ausgegangen werden, dass ein signifikanter Anteil der Unternehmen in Baden-Württemberg alleine vom Fiktiven Unternehmerlohn profitieren konnten.⁷⁰ Nach Einschätzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachgespräche kann die Zielgruppenerreichung des Fiktiven Unternehmerlohns als sehr hoch eingestuft werden. Unternehmen sei das Förderangebot demnach bereits aus der umfangreichen medialen Berichterstattung bekannt gewesen. Diese Einschätzung

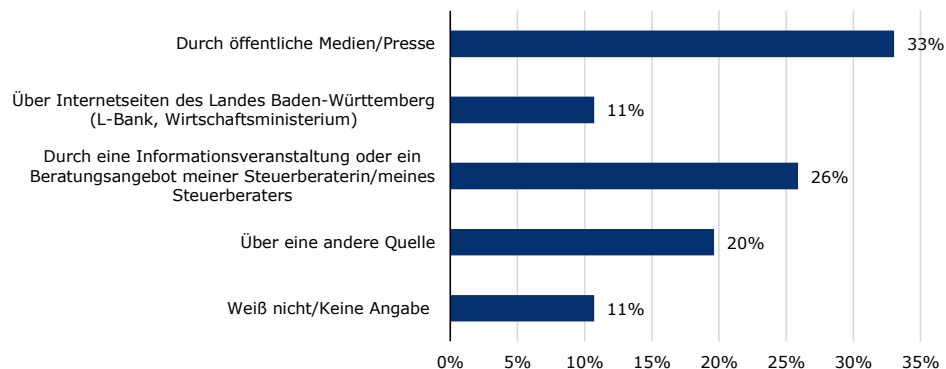
⁶⁹ Auswertungen der L-Bank, Stand September 2023.

⁷⁰ Nach Daten der statistischen Ämter des Bundes und der Länder waren im Jahr 2022 460.491 rechtliche Einheiten in Baden-Württemberg gemeldet.



wird durch die Angaben der Unternehmen im Rahmen der Onlinebefragung gestützt, von denen rund ein Drittel angab, über die Medien von der Förderung erfahren zu haben (Abbildung 28).

Abbildung 28: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Fiktiver Unternehmerlohn



Frage: Wie sind Sie zum ersten Mal auf die Möglichkeit der Förderung durch das Programm aufmerksam geworden?
(n=112).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.2.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen des fiktiven Unternehmerlohns

Die Wirkung des Fiktiven Unternehmerlohns auf das Überleben der geförderten Unternehmen sowie auf die Stabilisierung von Gewinn, Umsatz und Arbeitsplätzen kann als hoch bewertet werden.

Die Ergebnisse der Onlineumfrage zeigen eine hohe Wirksamkeit des Fiktiven Unternehmerlohns hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der geförderten Unternehmen: Knapp die Hälfte der Unternehmen gab an, dass sie ohne die Förderung vermutlich nicht am Markt überlebt hätten. Weitere 37 Prozent hätten ihre wirtschaftlichen Aktivitäten stark einschränken müssen. 92 Prozent der Befragten gaben zudem an, dass ihr Unternehmen zum Zeitpunkt der Onlinebefragung weiterhin am Markt aktiv ist. Diese Angaben decken sich mit den Erkenntnissen der Fallstudieninterviews. So berichteten viele der interviewten Freiberuflerinnen und Freiberufler, dass sie ohne den Fiktiven Unternehmerlohn ihre Selbstständigkeit hätten aufgeben müssen.

Ein Großteil der interviewten Unternehmen und auch einzelne Freiberuflerinnen und Freiberufler schilderten jedoch darüber hinaus, dass der Fiktive Unternehmerlohn allein nicht ausreichend/ausschlaggebend war für ihr Überleben am Markt, sondern die Kombination aus weiteren Hilfsprogrammen und individuellen Rücklagen. So sagte ein Unternehmer im Rahmen der Fallstudieninterviews: „Ohne Rücklagen hätte man es nicht geschafft. 3.000 Euro insgesamt sind schön und gut, aber das trägt nicht dazu bei, dass man überlebt.“

RAMBOLL



Unternehmensstory

Ein freiberuflich tätiger Journalist schilderte die Wirkung der Förderung folgendermaßen:

„Mich traf die Pandemie in voller Härte, da ich zu dem Zeitpunkt einige Veranstaltungs- und Tourismusunternehmen als Kunden hatte. Ich hatte nach ein paar Monaten Pandemie schon Grundängste, ob meine Selbstständigkeit weiterhin funktioniert. Denn die Hilfsprogramme kamen ja erst mit etwas Verzögerung. Aber ab dem späteren Sommer hatte ich das Gefühl, dass Baden-Württemberg da einiges gemacht hat – gerade auch im Vergleich zu anderen Bundesländern, wo es den Fiktiven Unternehmerlohn nicht gab. Der Fiktive Unternehmerlohn an sich hat nicht meine Selbstständigkeit gerettet, dafür war es zu wenig. Aber in den harten Monaten ohne Arbeit war es eine sehr gute Geste der Wertschätzung im Sinne von ‚Auch Sie fallen hier nicht unter die Hartz IV-Grenze.‘“

Generell wurde im Rahmen der Onlinebefragung der Förderung von einem Großteil der befragten Unternehmen eine große Bedeutung hinsichtlich diverser Zielindikatoren attestiert (Abbildung 29). So gaben über zwei Drittel der befragten Unternehmen an, sie hätten ihre stabile finanzielle Lage dank der Förderung aufrechterhalten können oder eine instabile Lage mithilfe der Förderung stabilisieren können. Rund 60 Prozent gaben zudem an, dass Umsatz und Gewinn stabilisiert werden konnten. Sogar zwei Drittel bemerkten einen direkten arbeitsplatzsichernden Effekt der Förderung (vgl. Abbildung 30).

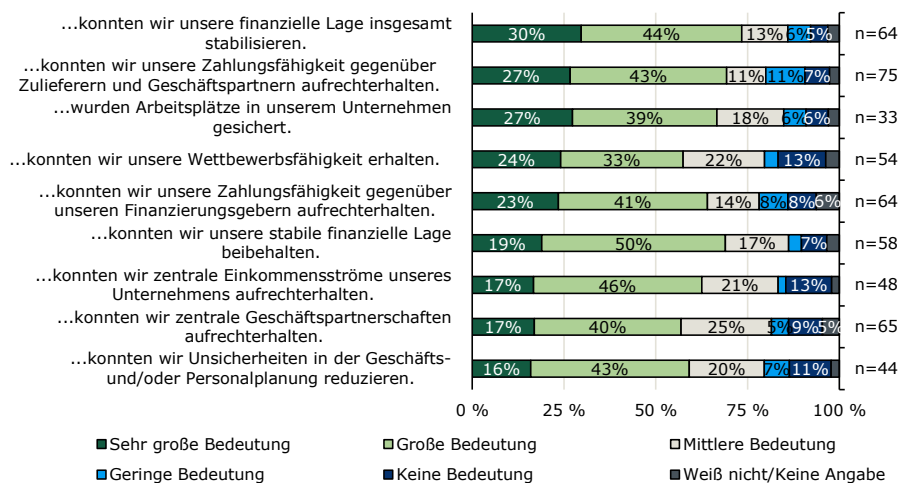
Über die Wirkungen auf die genannten Zielgrößen hinaus berichtete ein im Rahmen der Fallstudien interviewter Freiberufler, dass die Förderung eine wichtige Signalwirkung entfalten konnte, dass der Staat die Unternehmen nicht im Stich lässt: *„Der Signal-Effekt, dass wir nicht hingelassen wurden, war ein langfristiger. Durch die vielen verschiedenen Programme und auch noch das Corona-Kinderhilfsgeld habe ich*

mich ab Sommer 2020 dann eigentlich nicht mehr alleingelassen gefühlt.“



Abbildung 29: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Fiktiver Unternehmerlohn für unterschiedliche Entwicklungen im Zeitraum zwischen Förderbeginn und Zeitpunkt der Befragung (November 2023)

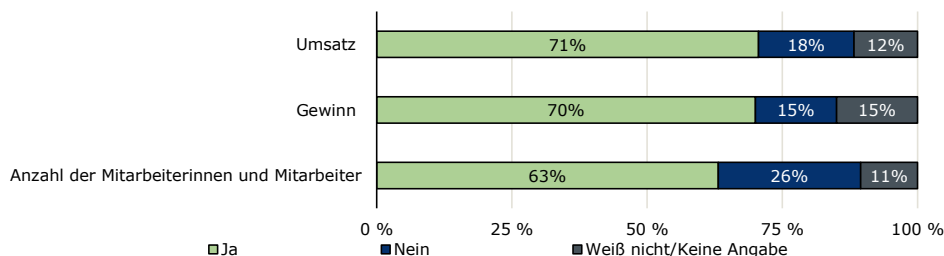
Im Zeitraum zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag...



Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Abbildung 30: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms zur Stabilisierung von Kennzahlen (Umsatz, Gewinn, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)



Frage: Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Hat die Förderung durch das Programm zur Stabilisierung dieser Kennzahlen beigetragen? (n=112)

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.3. Stabilisierungshilfe

**Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:**

- Die Prozesse zur Antragstellung und administrativen Abwicklung sind bei der Stabilisierungshilfe überwiegend positiv zu bewerten. Die Unterstützungsleistungen der Gutachterstellen wurden dabei von der Zielgruppe eher positiv bewertet. Die Erreichbarkeit der L-Bank hingegen wurde von einem signifikanten Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger und/oder deren Steuerberaterin und Steuerberater kritischer beurteilt.
- Unternehmen, die sich mit gegebenenfalls nötigen Rückzahlungen auseinandersetzten, beurteilten den diesbezüglichen Prozess teilweise kritisch und als „undurchsichtig“.
- Die Förderkonditionen werden insgesamt als passfähig angesehen; Herausforderungen lagen jedoch teilweise in der konkreten Berechnungsgrundlage für die Höhe der Förderung.
- Mit der Stabilisierungshilfe konnte ein großer Teil der Unternehmen aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe erreicht werden.
- Der Stabilisierungshilfe kann insgesamt eine hohe Zielerreichung und Wirksamkeit hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen attestiert werden.

**Lessons Learned:**

- Die Bereitstellung von Hilfen im Krisenfall kann einen großen Beitrag zum Überleben von Unternehmen leisten – insbesondere für von der Krise besonders betroffene Branchen.
- Eine frühzeitige, klare Kommunikation zu späteren Prüf- und Rückzahlungsverfahren ist wichtig, um Frustration bei Unternehmen – sowie auch bei prüfenden Dritten – zu vermeiden.
- Die Einbeziehung von Gutachterstellen ist in Zeiten, in denen die L-Bank eine besonders hohe Belastung aufweist, wichtig für eine bedarfsgerechte Begleitung der Antragstellerinnen und Antragsteller.

A.3.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Stabilisierungshilfe

Die Stabilisierungshilfe wurde in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung vergleichbar zum Corona-Hilfsprogramm Soforthilfe aufgesetzt. Es handelt sich hierbei um ein landesspezifisches Programmangebot, welches Unternehmen und Soloselbstständigen aus Baden-Württemberg zur Verfügung stand. Der Förderzeitraum der Stabilisierungshilfe I lag zwischen dem 1. Mai 2020 und dem 31. Dezember 2020⁷¹ und schloss sich somit direkt an die Soforthilfe an. Im Februar 2021 wurde eine Fortsetzung der Stabilisierungshilfe beschlossen. Diese Stabilisierungshilfe II ermöglichte eine Unterstützung zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 31. März 2021. Bei der Konzeption und der Umsetzung des Programms wurde maßgeblich auf den Erfahrungen und Strukturen des Programms Soforthilfe aufgebaut. Bei der Stabilisierungshilfe handelt es sich um Corona-Hilfsprogramm mit explizitem Branchenfokus: Das Programm verfolgte das Ziel,

⁷¹ Beantragbar waren ein bis drei zusammenhängende Monate in diesem Zeitraum.



Unternehmen und Soloselbstständige aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe, die im besonderen Maße durch die Corona-Pandemie und den damit verbundenen Beschränkungen betroffen waren, zu unterstützen. Dadurch sollten Liquiditätsengpässe kompensiert und die wirtschaftliche Existenz gesichert werden⁷².

Die Höhe der im Rahmen der Stabilisierungshilfe I und II gewährten Einmalzahlung richtete sich nach dem im Antrag versicherten Liquiditätsengpass für den durch die Antragstellerin oder den Antragsteller zu bestimmenden Zeitraum von höchstens drei Monaten⁷³. Ein Liquiditätsengpass bei den Unternehmen lag dann vor, wenn die fortlaufenden Einnahmen aus dem Geschäftsbetrieb voraussichtlich nicht ausreichten, um die Verbindlichkeiten im Förderzeitraum aus dem fortlaufenden erwerbsmäßigen Sach-, Personal- und Finanzaufwand zu decken und somit die Existenz bedroht war. Der Maximalbetrag der Einmalzahlung orientierte sich dabei an der Anzahl der Beschäftigten:

- 3.000 Euro für das Gesamtunternehmen oder die Selbstständigkeit sowie
- zusätzliche 2.000 Euro für jede weitere in dem Unternehmen beschäftigte Person (umgerechnet in Vollzeitbeschäftigte⁷⁴).

Eine Obergrenze wurde für die Stabilisierungshilfe I in Höhe von 800.000 Euro⁷⁵ und für die Stabilisierungshilfe II in Höhe von 1.800.000 Euro⁷⁶ definiert.

Die konkrete Ausgestaltung und administrative Umsetzung orientierte sich an den bereits etablierten Prozessen des Hilfsprogramms Soforthilfe. Abbildung 31 stellt eine Übersicht dieser Prozesse dar. Die Antragstellung konnte selbstständig durch die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger durchgeführt werden, jedoch musste die Liquiditätsberechnung von prüfenden Dritten, wie z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberatern, bestätigt werden. Somit waren die prüfenden Dritten in die Vorprüfung der Anträge eingebunden. Ergänzend wurde ein zweistufiges Prüfverfahren zwischen Kammern und der L-Bank etabliert. Zunächst haben die Kammern die eingereichten Anträge auf Vollständigkeit und Plausibilität geprüft. Im Anschluss wurden die Anträge an die L-Bank weitergeleitet und von dieser einer abschließenden Prüfung unterzogen, bevor der Antrag beschieden und – im positiven Fall – der Zuschuss ausgezahlt wurde.

Der gewährte Zuschuss war rückzahlungspflichtig, sofern der entstandene Liquiditätsengpass nicht mit dem im Antrag prognostizierten Liquiditätsengpass übereinstimmte. Sollte der Liquiditätsengpass im beantragten Förderzeitraum geringer ausgefallen sein als angenommen,

⁷² Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Betriebe aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe in Baden-Württemberg („Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“) vom 30. Oktober 2020.

⁷³ Der Zeitraum der Stabilisierungshilfe I darf hierbei frühestens am 1. Mai 2020 beginnen und spätestens am 31. Dezember 2020 enden. Der Zeitraum der Stabilisierungshilfe II darf frühestens am 1. Januar 2021 beginnen und spätestens am 31. März enden.

⁷⁴ Beschäftigte mit bis zu 20 Wochenstunden werden mit dem Faktor 0,5 angerechnet, Beschäftigte mit bis zu 30 Wochenstunden werden mit dem Faktor 0,75 angerechnet, Beschäftigte mit über 30 Wochenstunden sowie Auszubildende werden mit dem Faktor 1 angerechnet, Beschäftigte auf 450 Euro-Basis werden mit dem Faktor 0,3 angerechnet, Beschäftigte, die dauerhaft im Krankenstand oder aus anderen Gründen freigestellt sind und keine Lohnfortzahlung erhalten, sowie Praktikantinnen, Praktikanten und Beschäftigte in Elternzeit werden nicht angerechnet.

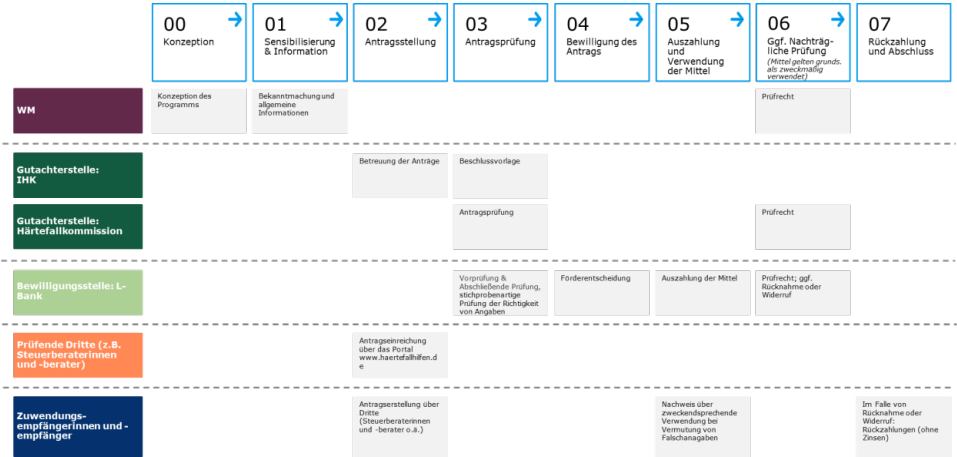
⁷⁵ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Betriebe aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe in Baden-Württemberg („Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“) vom 30. Oktober 2020.

⁷⁶ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2021): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Betriebe aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe in Baden-Württemberg („Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II“) vom 2. März 2021.



waren die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger dazu verpflichtet, die L-Bank zu informieren.⁷⁷ Laut der Aussagen im Zuge des Fachgesprächs traten Rückzahlungen bisher nur vereinzelt aufgrund von konkreten Verdachtsfällen auf oder aufgrund der tatsächlichen Eigeninitiative der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger.

Abbildung 31: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Stabilisierungshilfe



Quellen: Verwaltungsvorschrift, FAQs, Fachgespräch zu Stabilisierungshilfe. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

⁷⁷ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg (2023): FAQs zur Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe. Online verfügbar unter: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe-ii/faqs-zur-stabilisierungshilfe-corona-fuer-das-hotel-und-gaststaetengewerbe>. Letzter Aufruf: 18. April 2023.

A.3.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bewerten den Antrags- und Bewilligungsprozess sowie die Abwicklung überwiegend positiv.

Wie bereits dargestellt, war die Antragstellung selbständig möglich, jedoch mussten prüfende Dritte die Liquiditätsberechnung bestätigen. Insgesamt wurde diese Form der Antragstellung in

**Unternehmensstory**

Eine interviewte Soloselbstständige berichtete von Problemen bei der Suche nach einem prüfenden Dritten:

„Es war schwierig, einen Steuerberater aufzutreiben, da diese überlastet waren und kein Interesse an einem Kleinbetrieb hatten. Schlussendlich haben mich der Familie nahestehende Steuerberaterinnen und Steuerberater übernommen.“

den Fallstudien deutlich positiv bewertet. Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichteten in den Fallstudieninterviews, dass nahezu der vollständige Antragstellungsprozess von den Steuerberaterinnen und Steuerberatern übernommen wurde. Dies habe laut Befragten sehr gut in der Umsetzung funktioniert.

Insbesondere Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger mit wenig Erfahrung in der Beantragung von Fördermitteln gaben an, dass sie mit einer selbstständigen Antragstellung „überfordert“ gewesen wären und sie dankbar für die Einbindung der Steuerberaterinnen und Steuerberater waren. Lediglich vereinzelt wurde die verpflichtende Antragstellung über Steuerberaterinnen und Steuerberater negativ bewertet. Zentraler Grund hierfür war die Überlastung der Steuerberaterinnen und Steuerberater und die damit einhergehenden langen Wartezeiten. In einem Fall

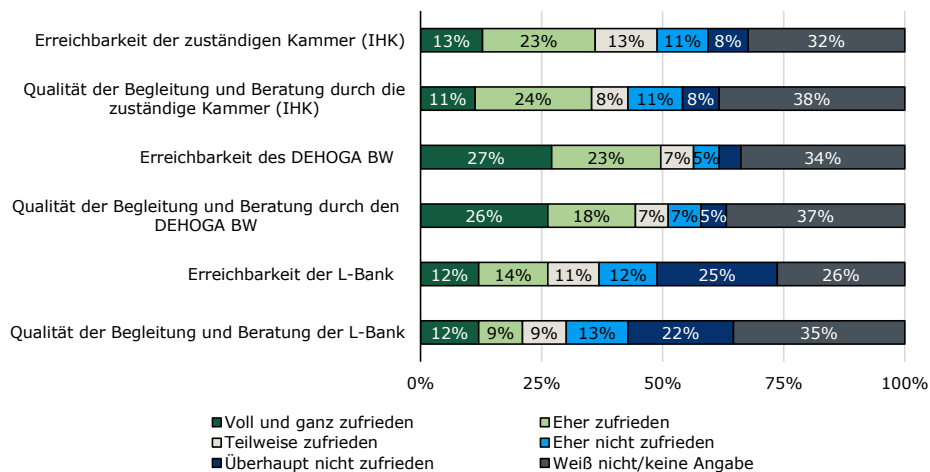
sprach eine soloselbstständig tätige Person sogar davon, dass es herausfordernd war, überhaupt eine Steuerberaterin oder einen Steuerberater mit ausreichend Ressourcen für ihre Aufnahme als Mandantin zu finden. Dieser Kritikpunkt wurde hauptsächlich von Personen benannt, die keine etablierte Geschäftsbeziehung mit einer festen Steuerberaterin oder einem Steuerberater aufweisen können. Im Falle einer langjährigen Geschäftsbeziehung mit einer Steuerberaterin oder einem Steuerberater wurde dieser Kritikpunkt nicht geäußert. Aufgrund der hohen Arbeitsbelastung der Steuerberaterinnen und Steuerberater äußerten besonders diejenigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die Erfahrung in der Beantragung von Fördermitteln haben, den Wunsch, die Antragstellung zukünftig selbstständig übernehmen zu können.

Rund zwei Drittel der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gaben in der Onlinebefragung an, Unterstützung durch die IHK oder den DEHOGA erhalten zu haben. Mehr als jeder dritte Befragte bewertet die Erreichbarkeit sowie die Qualität der Begleitung der beiden Akteure – insbesondere des DEHOGA – sehr gut bis gut (vgl. Abbildung 32). Dieses Bild bestätigte sich auch in den Fallstudieninterviews, in denen sich die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger vereinzelt positiv zur Unterstützung der IHK und des DEHOGA äußerten. Negative Aussagen zu deren Begleitung und Beratung gab es in den Fallstudien keine. Die Erreichbarkeit der L-Bank hingegen sowie deren Qualität der Begleitung und Beratung wurde in der Befragung vergleichsweise seltener positiv hervorgehoben. In den Fallstudien wurde diesbezüglich mehrfach berichtet, dass die L-Bank im Rahmen des Bewilligungsprozesses weder für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger noch für die Steuerberaterinnen und Steuerberater ausreichend Kontaktmöglichkeiten geboten habe. Ein weiterer Kritikpunkt hinsichtlich der Einbindung der L-Bank war die mangelnde Transparenz in Bezug auf den Bearbeitungsstand der



Bewilligungen der Anträge. So war es den Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht möglich, den spezifischen Bearbeitungsstand ihres Antrags abzufragen.

Abbildung 32: Bewertung der Begleitung und Beratung durch IHK, DEHOGA sowie L-Bank



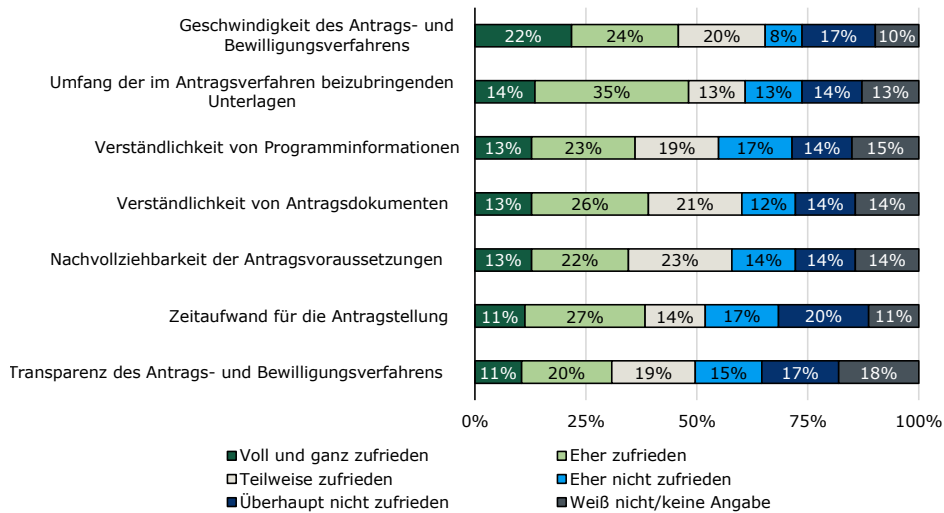
Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=133).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Neben der Begleitung und Beratung durch Dritte zeigt sich seitens der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger überwiegend Zufriedenheit in Bezug auf weitere Aspekte der Antragstellung und Bewilligung (vgl. Abbildung 33). Keiner der abgefragten Aspekte zum Antrags- und Bewilligungsprozess wurde deutlich negativ bewertet. Dies lässt sich anhand der Ergebnisse der Fallstudieninterviews maßgeblich auf die Einbindung der prüfenden Dritten in den Antragsprozess zurückführen. Zwar wurde vereinzelt davon berichtet, dass die Programminformationen und Antragsvoraussetzungen für die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht immer einfach verständlich waren, die Steuerberaterinnen und Steuerberater jedoch umfangreiche Aufklärungsarbeit betrieben hätten. Auch im Fachgespräch wird das Vorgehen der Antragstellung mit Hilfe der Steuerberaterinnen und Steuerberater als äußerst positiv bewertet. So wurde geäußert, dass die Einbindung qualitativ hochwertige Angaben in den Anträgen zur Folge hatte. Im Verhältnis etwas negativer bewertet wurde die Transparenz des Antrags- und Bewilligungsverfahrens. Dies lässt sich maßgeblich auf die mangelnde Transparenz bzgl. des aktuellen Bearbeitungsstands der Anträge bei der L-Bank zurückführen (vgl. vorheriger Absatz). Die Unternehmen nannten in diesem Kontext den hohen wirtschaftlichen Druck, der auf ihnen lastete, und die damit einhergehende Verunsicherung mit Blick auf die Zukunft ihres Unternehmens. Mehr Transparenz bzw. Orientierung wäre aus Unternehmenssicht angemessen und notwendig gewesen.



Abbildung 33: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=133).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

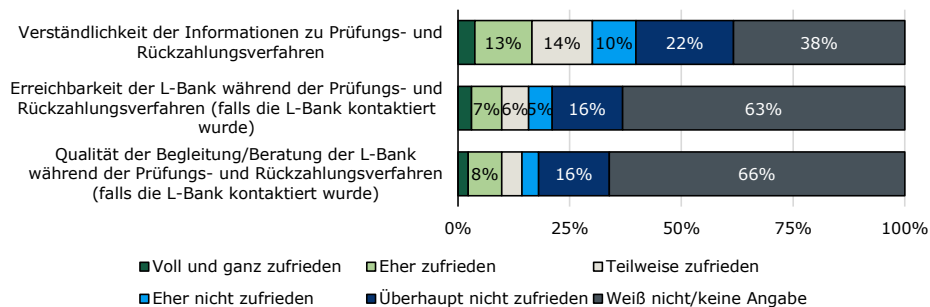
Der Prozess zur Rückzahlung wird von denjenigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern, die sich mit diesem auseinandergesetzt haben, als weniger positiv bzw. zum Teil sogar als undurchsichtig wahrgenommen.

Wie bei der Soforthilfe bestand auch bei der Stabilisierungshilfe eine Verpflichtung zur nachträglichen Selbstüberprüfung der erhaltenen Zuwendung. Änderte sich der Förderbedarf auch bei nachträglicher Betrachtung nicht, war keine Rückmeldung vorzunehmen. Anders als in der Soforthilfe oder auch der Überbrückungshilfe des Bundes wurde zu diesem Zweck kein formalisiertes Verfahren eingerichtet. Aus den Ergebnissen der Onlinebefragung geht hervor, dass die Befragten folgerichtig und größtenteils keine Angaben zu Erfahrungen mit etwaigen Prüfungs- und Rückzahlungsprozessen machen konnte. Für diejenigen, die sich mit einer Rückzahlung auseinandergesetzt, stellten sich die Informationen in der Tendenz als unzureichend verständlich dar (vgl. Abbildung 34). Dies wurde in den Fallstudieninterviews bestätigt. So gab ein Großteil der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger im Zuge der Interviews an, dass ihnen bei Beantragung/bei Förderbeginn nicht klar gewesen sei, dass die Hilfe zurückgezahlt werden muss, sollte der Liquiditätsengpass nicht wie prognostiziert ausfallen. Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichten in diesem Zusammenhang von großer Verunsicherung, da ihnen nicht klar sei, ob noch eine nachträgliche Prüfung komme. Auch aus dem Fachgespräch ging hervor, dass einzelne Begriffe und dabei insbesondere das Verständnis zu den Bedingungen, unter denen Rückzahlungen zu leisten sind, anders oder gar falsch interpretiert wurden.



Weiter haben die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, wie auch schon in Bezug auf die Antragstellung, Bewilligung und Abwicklung, die Erreichbarkeit sowie Qualität der Begleitung und Beratung der L-Bank weniger positiv bewertet.

Abbildung 34: Bewertung des Rückzahlungsprozesses des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe



Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um den Prozess einer möglichen Rückzahlung des Corona-Hilfsprogrammes? (n=133).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Förderkonditionen werden insgesamt als passfähig angesehen, jedoch stellten einige Aspekte der Berechnungsgrundlage eine Herausforderung dar.

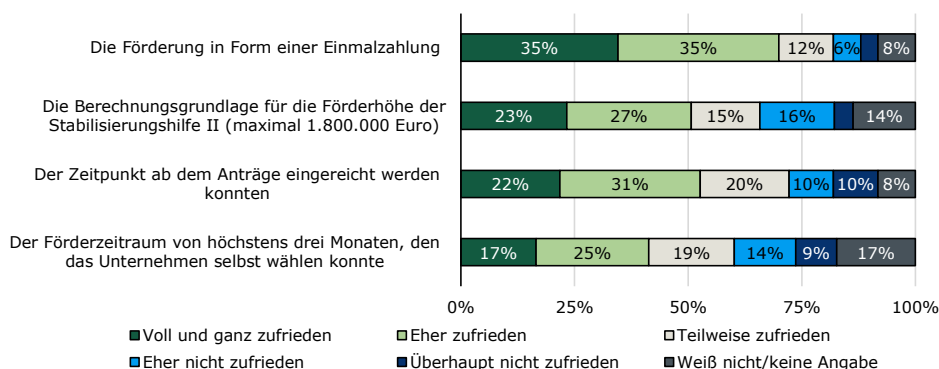
Das geht sowohl aus der Onlinebefragung (vgl. Abbildung 35) als auch aus den geführten Fallstudieninterviews hervor. Keiner der in der Onlinebefragung abgefragten Aspekte der Förderkonditionen wurde in den Fallstudieninterviews negativ erwähnt. Kritik gab es jedoch an einzelnen Aspekten der Berechnungsgrundlage der Stabilisierungshilfe: Zum einen konnten den Aussagen der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger zufolge Beschäftigte auf 450 Euro-Basis in der Berechnung nicht berücksichtigt werden. Gemäß der Verwaltungsvorschriften⁷⁸ wurden diese jedoch mit dem Faktor 0,3 berücksichtigt. Darüber hinaus wurde kritisiert, dass Kosten, die spezifisch im Hotel- und Gaststättengewerbe anfallen, keine Berücksichtigung in der Berechnung des Liquiditätsengpasses gefunden haben, obwohl das Programm speziell für diese Branche aufgesetzt war. Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nannten in diesem Kontext beispielsweise Kosten für eingekaufte verderbliche Lebensmittel, die nach den temporären Schließungen der Betriebe aufgrund des Lockdowns nicht mehr verwendet werden konnten und von Leasingkosten, zum Beispiel für Kaffeemaschinen, die nach ihren Aussagen Teil der laufenden Kosten sind, jedoch nicht angerechnet werden konnten.

⁷⁸ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Betriebe aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe in Baden-Württemberg („Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe“). Vom 30. Oktober 2020.

⁷⁸ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2021): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie geschädigten Betriebe aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe in Baden-Württemberg („Stabilisierungshilfe Corona für das Hotel- und Gaststättengewerbe II“). Vom 2. März 2021.



Abbildung 35: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms?
(n=144).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.3.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

Mit der Stabilisierungshilfe konnte ein großer Teil der Unternehmen aus dem Hotel- und Gaststättengewerbe erreicht werden.

Förderdaten der L-Bank zufolge wurden im Rahmen der Stabilisierungshilfe I und/oder II insgesamt 7.436 Förderanträge mit einem Gesamtvolumen von 130.006.496 Euro bewilligt (vgl. Tabelle 4). Damit kann nach Einschätzung der interviewten Expertinnen und Experten sowie der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs kann die Inanspruchnahme der Stabilisierungshilfe als hoch eingestuft werden.

Tabelle 4: Bewilligtes Gesamtvolumen und Anzahl bewilligter Förderfälle im Rahmen der Stabilisierungshilfe

Programm	Bewilligtes Gesamtvolumen	Anzahl bewilligter Förderfälle
Stabilisierungshilfe I	84.679.354 Euro	4.754
Stabilisierungshilfe II	45.327.143 Euro	2.682
Stabilisierungshilfe I und II	130.006.496 Euro	7.436

Quelle: Auswertungen der L-Bank. Stand September 2023. Eigene Darstellung: Ramboll Management Consulting.

Ein zentraler Grund für die hohe Inanspruchnahme des Programms ist, dass die Branche besonders von Beschränkungen durch die Corona-Pandemie betroffen war. Dies resultierte in einer hohen Notwendigkeit zur Inanspruchnahme finanzieller Unterstützungsleistungen. Insgesamt ging der Umsatz im Gastgewerbe Baden-Württemberg im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt 38,7 Prozent zurück⁷⁹. Diese Entwicklung wird durch die Befragung sowie die Fallstudieninterviews bestätigt (vgl. Abbildung 38 im nächsten Kapitel). In den Fallstudieninterviews berichten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von

⁷⁹ Landtag von Baden-Württemberg (2021): Große Anfrage der Fraktion der CDU und Antwort der Landesregierung. Tourismus in Baden-Württemberg. Drucksache 17/849. 21. September 2021.

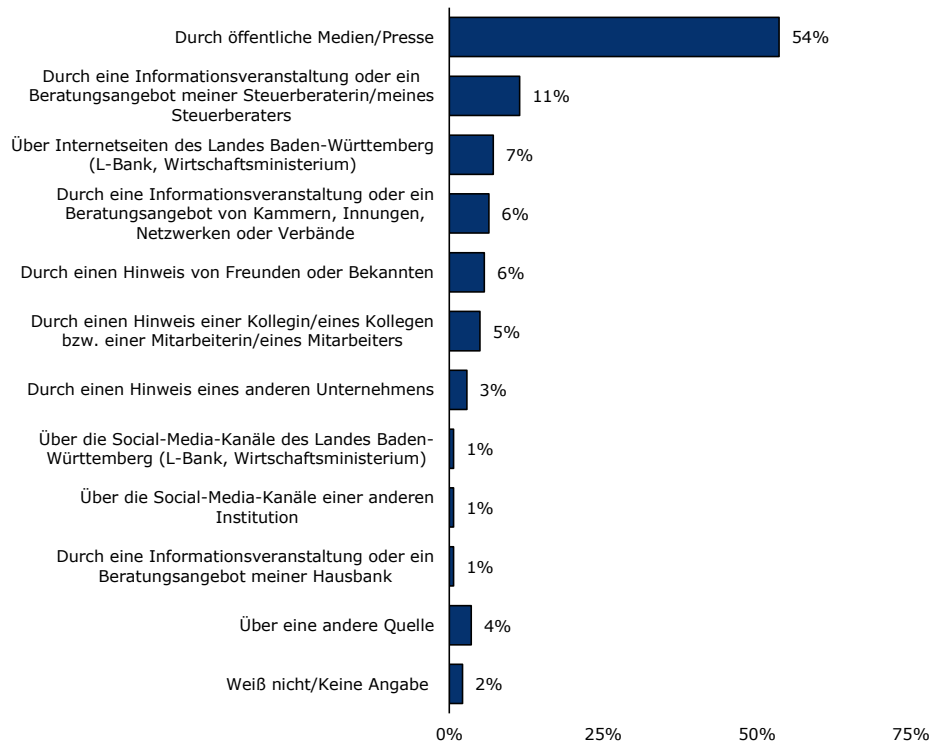


Umsatzeinbrüchen bis zu 80 Prozent. Einige interviewte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichten zwar, dass sie ihr Geschäft eingeschränkt und teils in abgewandelter Form weiter betreiben konnten (z. B. durch Lieferdienste), die Umsatzeinbrüche jedoch nicht vollumfänglich und umgehend aufgefangen werden konnten.

Als weiterer Grund für die hohe Nachfrage nach dem Programm wird laut Expertinnen und Experten die mediale Aufmerksamkeit benannt. Das Programm wurde in für die Zielgruppe relevanten Medien stark beworben, sodass es einen hohen Bekanntheitsgrad genoss. So gab zum Beispiel mehr als die Hälfte der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in der Onlinebefragung an, erstmalig durch öffentliche Medien bzw. die Presse auf die Stabilisierungshilfe aufmerksam gemacht worden zu sein (vgl. Abbildung 36). Auch die Informationsveranstaltungen und Beratungsangebote der Steuerberaterinnen und Steuerberater spielten eine wichtige Rolle dabei, das Programm in der Zielgruppe bekanntzumachen.



Abbildung 36: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Stabilisierungshilfe



Frage: Wie sind Sie zum ersten Mal auf die Möglichkeit der Förderung durch das Programm aufmerksam geworden?
(n=144).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.3.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen der Stabilisierungshilfe

Die Ergebnisse der Fallstudien und der Onlinebefragung bescheinigen der Stabilisierungshilfe eine hohe Zielerreichung und Wirksamkeit hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen.**Unternehmensstory**

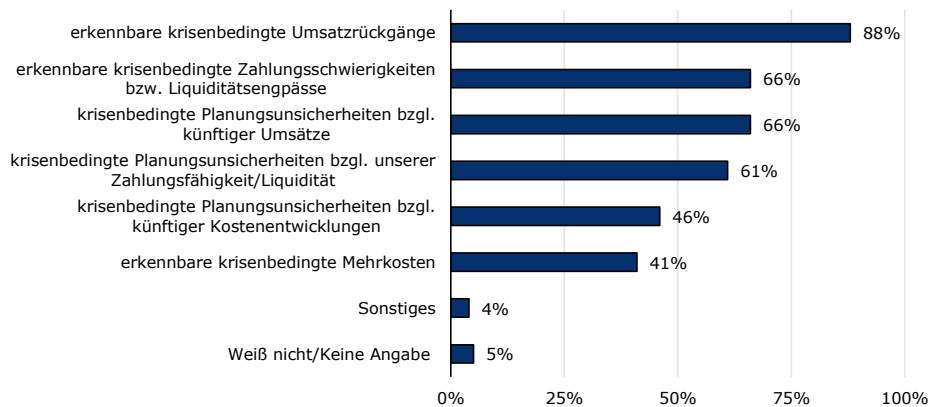
Ein interviewter Unternehmer berichtete von den Auswirkungen der politischen Maßnahmen auf sein Geschäft:

„Die Gastronomie hatte die längsten Lockdowns und auch die 2G/3G-Maßnahmen haben viele Kunden abgeschreckt. Wenn man wieder aufmachen durfte, hatte man höchstens ein Drittel an Gästen und konnte dementsprechend die Fixkosten und Darlehen nicht decken.“

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichten in der Onlinebefragung zu 88 Prozent von erkennbaren krisenbedingten Umsatzrückgängen und zu jeweils 66 Prozent von krisenbedingten Zahlungsschwierigkeiten sowie Planungsunsicherheiten bzgl. künftiger Umsätze (vgl. Abbildung 37). Dies ist, wie bereits zuvor benannt, auf die Beschränkungen durch die Corona-Pandemie und die besonderen Regelungen für das Hotel- und Gaststättengewerbe zurückzuführen. Auch in den Fallstudieninterviews wurde eingängig geschildert, wie sich die Beschränkungen sowie

die 2G- und 3G-Regelungen⁸⁰ deutlich negativ auf den Umsatz ausgewirkt haben.

Abbildung 37: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Corona-Hilfsprogramms Stabilisierungshilfe



Frage: Unser Unternehmen verzeichnete zum Zeitpunkt der Antragstellung? (n=144).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Da das Hotel- und Gaststättengewerbe durch die Corona-Pandemie wirtschaftlich besonders betroffen war, galten als zentrale Ziele der Stabilisierungshilfe, die wirtschaftliche Existenz zu sichern und Liquiditätsengpässe zu kompensieren. Aus der Onlinebefragung geht hervor, dass 62 Prozent der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ohne die Förderung (vermutlich)

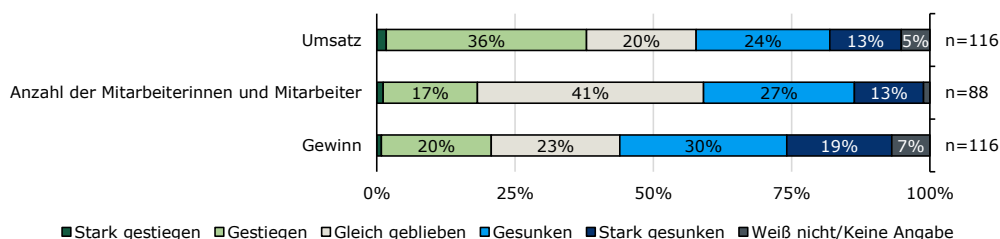
⁸⁰ Die 2G- und 3G-Regelungen beschrieben die Zutrittsvoraussetzungen. Die 2G-Regelung erlaubte dabei den Zutritt für Genesene und/oder Geimpfte. Die 3G-Regelung erlaubte den Zutritt für Genesene, Geimpfte oder Getestete. In Ergänzung hierzu gab es auch strengere Zutrittsregelungen, wie beispielsweise die 2G+-Regelung, welche den Zutritt für diejenigen Personen erlaubte, welche geimpft und/oder genesen waren und getestet waren.



nicht am Markt überlebt hätten. Weitere 28 Prozent hätten zwar (vermutlich) am Markt überlebt, wären ohne die Förderung jedoch in ihren wirtschaftlichen Aktivitäten eingeschränkt gewesen. Lediglich 4 Prozent der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gaben an, ohne die Förderung gleichermaßen wirtschaftlich aktiv und am Markt überlebensfähig gewesen zu sein. Dies bestätigt sich auch in den Fallstudieninterviews. Hier sprachen die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger von einer teils existenziellen Bedeutung der Förderung durch die Stabilisierungshilfe für den Fortbestand des Unternehmens. Zwar schränkten einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ein, dass die Stabilisierungshilfe alleine nicht die ausschlaggebenden Mittel bereitgestellt hat, um das Unternehmen am Markt zu halten, die Kombination aus der Stabilisierungshilfe und weiteren Hilfsprogrammen, wie beispielsweise der Soforthilfe, jedoch einen wichtigen Beitrag dazu geleistet habe. Nur vereinzelt berichteten Unternehmen davon, dass sie trotz der Stabilisierungshilfe ihr Unternehmen nicht halten konnten oder das Unternehmen nur durch ein aufgenommenes Darlehen fortbestehen konnte.

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, die aktuell weiterhin am Markt aktiv sind, konnten zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag die relevanten Kennzahlen Umsatz, Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Gewinn zu großen Teilen stabil halten und teils sogar steigern (vgl. Abbildung 38). Dennoch verzeichnete ein nicht unwesentlicher Anteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger einen Rückgang der Kennzahlen. In den Fallstudieninterviews erläuterten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, dass die Branche auch weiterhin von Krisen betroffen ist. Laut Aussagen in den Interviews wirke sich der Ukrainekrieg mit den damit einhergehenden ansteigenden Lebensmittel- und Energiepreisen auf die laufenden Kosten aus. Die hohe Inflation habe laut Aussagen der Befragten auch eine verringerte Gästenachfrage zur Folge. Auch wurde die aktuelle Personalsituation im Hotel- und Gaststättengewerbe in den Interviews beleuchtet: so hätte ein Großteil der Beschäftigten im Zuge der Pandemie aufgrund von Unsicherheiten und Perspektivlosigkeit die Branche verlassen und stehe nun nicht mehr zur Verfügung.

Abbildung 38: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter



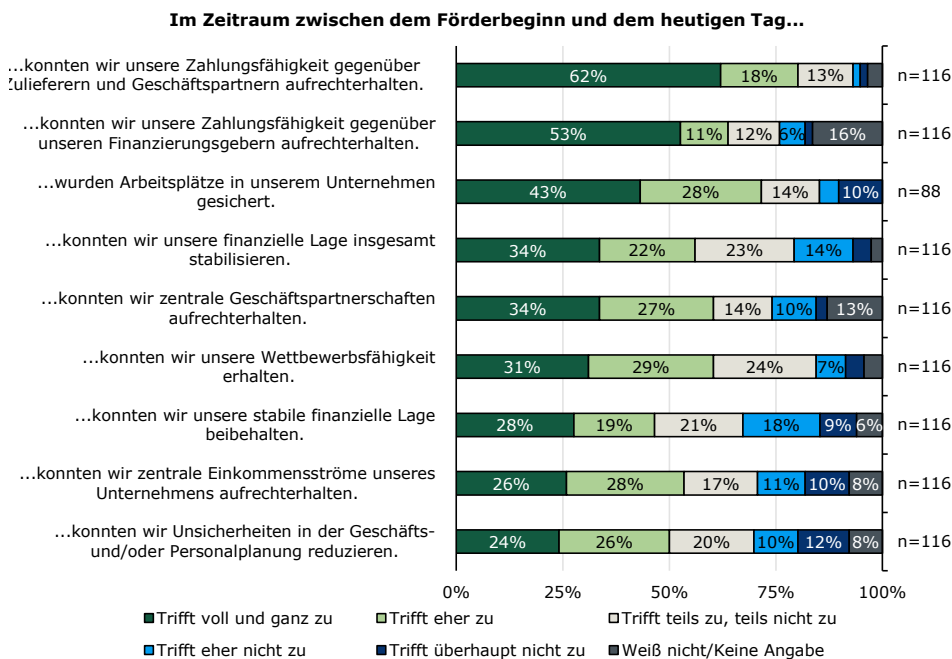
Frage: Wie haben sich Umsatz, Gewinn und die Zahl der Mitarbeitenden in Ihrem Unternehmen zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag entwickelt?

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Auch bei den weiteren relevanten Entwicklungsaspekten, welche in der Onlinebefragung abgefragt wurden, sind deutliche Stabilisierungen zu verzeichnen (vgl. Abbildung 39). Insbesondere das Aufrechterhalten der Liquidität gegenüber Geschäftspartnern und die Sicherung der Arbeitsplätze wurden dabei am positivsten bewertet.



Abbildung 39: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)



Frage: Inwiefern stimmen Sie folgenden Aussagen zur Entwicklung Ihres Unternehmens zu?

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Unternehmensstory

Eine interviewte Unternehmerin berichtete davon, dass durch die Stabilisierungshilfe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehalten werden konnten:

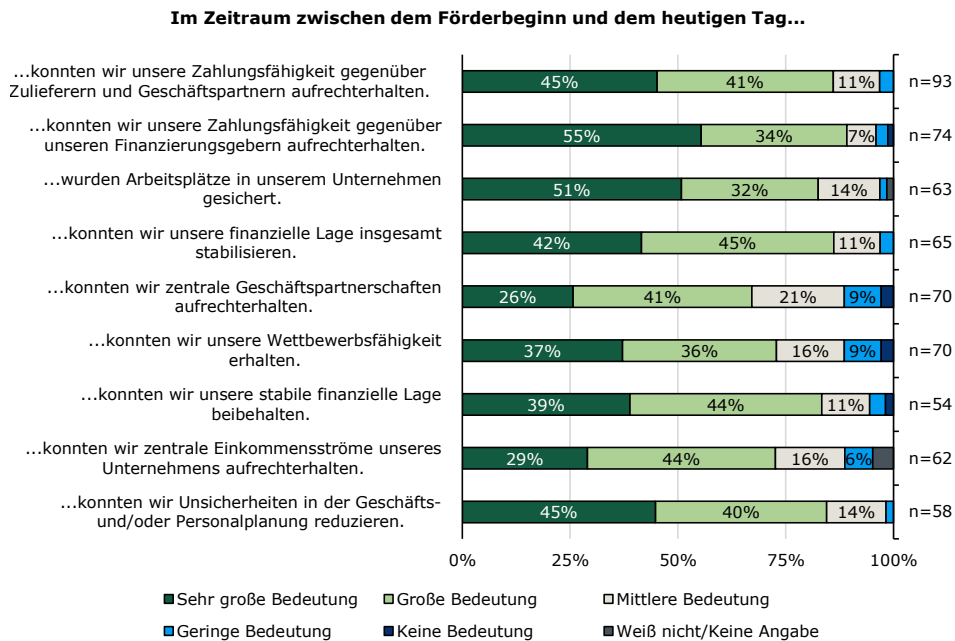
„Die Stabilisierungshilfe hat grundsätzlich dabei geholfen, Löcher zu stopfen und den Neustart zu finanzieren. Dazu wollten wir unser Personal halten und dank der Stabilisierungshilfe konnten wir das auch.“

Ergänzend sind die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in der Onlinebefragung dazu befragt worden, welche Bedeutung die Stabilisierungshilfe für diese Entwicklungen hatte. Abbildung 40 zeigt, dass im Falle einer Stabilisierung des jeweiligen Entwicklungsaspekts die Stabilisierungshilfe eine nahezu durchgängig große bis sehr große Bedeutung hatte. Diese Bedeutung wurde auch in den Fallstudieninterviews klar bestätigt. So sprachen die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in Bezug auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter davon, dass diese nur durch die Stabilisierungshilfe gehalten werden konnten. Als ein Grund hierfür wurde u. a.

genannt, dass mit der Hilfe das Kurzarbeitergeld aufgestockt werden und den Beschäftigten somit eine ausreichende Lebensgrundlage ermöglicht werden konnte.



Abbildung 40: Bedeutung der Stabilisierungshilfe für die Entwicklungsaspekte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger



Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm Stabilisierungshilfe erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

RAMBOLL**Vereinzelte sichtbare Wirkungen der Stabilisierungshilfe waren die Erschließung neuer Geschäftsbereiche und mentale Entlastung.**

In den Fallstudien sprachen Unternehmen vereinzelt davon, dass sie aufgrund der Stabilisierungshilfe und der damit einhergehenden finanziellen Sicherheit neue Geschäftsbereiche erschließen konnten. So berichteten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger beispielsweise davon, dass mit Hilfe der Stabilisierungshilfe die Gehälter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gezahlt werden konnten und dadurch bereits vorhandene Rücklagen verwendet werden konnten, um Investitionen zu tätigen. Beispiele für die neu erschlossenen Geschäftsbereiche sind Lieferdienste, kleine Einkaufsläden oder Catering-Dienste. Darüber hinaus berichteten einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in der Onlinebefragung davon, dass die Stabilisierungshilfe auch mentale bzw. psychologische Effekte erzielte, da sie Sicherheit und den Rückhalt von Seiten des Landes signalisierte.

**Unternehmensstory**

Eine interviewte Unternehmerin berichtet, dass es ihr nun besser gehe als zuvor:

„Wir haben die Zeit genutzt, um uns als Unternehmen neu aufzustellen. Es wurde die Küche ausgebaut und mit Catering ein neuer Geschäftsbereich erschlossen. Nun geht es uns besser als zuvor.“

A.4. Tilungszuschuss

**Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:**

- Die Antragstellung für den Tilungszuschuss wird überwiegend positiv bewertet; teilweise lagen Herausforderungen in der Einholung von Bankbescheinigungen.
- Die Förderkonditionen waren aus Sicht der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger über alle drei Phasen des Tilungszuschusses hinweg gut verständlich und überwiegend passfähig.
- Vor dem Hintergrund der vergleichsweisen eingeschränkten Zielgruppe ist die Inanspruchnahme des Tilungszuschusses als hoch einzuordnen. Besonders gut erreicht wurden Unternehmen aus der Verkehrsbranche und Kleinstunternehmen. Dabei spielte die mediale Bewerbung und Bewerbung auf Internetseiten des Landes eine zentrale Rolle.
- Der Tilungszuschuss trug bei den geförderten Unternehmen in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit und der Stabilisierung ihrer finanziellen Lage insgesamt bei.

**Lessons Learned:**

- Die Förderung in Form eines Tilungszuschusses ist besonders gut geeignet für kleinere Unternehmen und Soloselbstständige sowie Branchen mit laufenden Krediten zur Finanzierung einer Fahrzeugflotte.
- Einfach gehaltene Förderkonditionen sind gut geeignet, wenn es sich um eher geringe Fördersummen pro Vorhaben und/oder förderunerfahrene Antragstellerinnen und Antragsteller handelt.

A.4.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Tilungszuschuss

Der Tilungszuschuss wurde erstmalig im Oktober 2020 vom Land Baden-Württemberg aufgesetzt – insgesamt gab es drei Phasen, welche vom 1. Januar 2020 bis zum 30. Juni 2022 liefen. Der Tilungszuschuss hatte zum Ziel, eine Förderlücke in der Überbrückungshilfe des Bundes zu schließen, indem Unternehmen und Soloselbstständige mit überwiegender Tätigkeit im Schaustellergewerbe, in der Veranstaltungs- und Eventbranche, im Taxi- und Mietwagengewerbe sowie Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und Erholung⁸¹ mittels eines direkten Zuschusses zu den Tilungsraten für betriebliche Kredite, für Raten aus Mietkaufverträgen und Leasingverträgen („Finanzierungsleasing“) sowie für Geldmarktdarlehen finanziell unterstützt wurden.⁸²

Antragsberechtigt für eine Förderung waren Unternehmen/Soloselbstständige, die ihren Umsatz überwiegend in den oben genannten Branchen erzielen und – jeweils im Vergleich zum gleichen Zeitraum im Jahr 2019 – einen Umsatzrückgang von

⁸¹ Nur im Tilungszuschuss II und III.

⁸²Angaben des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus.



- mindestens 50 Prozent im Zeitraum März bis August 2020 (Phase I)⁸³
- mindestens 60 Prozent im Zeitraum Januar bis Juni 2021 (Phase II)⁸⁴
- mindestens 50 Prozent im Zeitraum 1. Januar bis 30. Juni 2022 (Phase III)⁸⁵

verzeichnet haben.

Die Förderhöhe orientierte sich dabei an der Tilgungsrate im jeweiligen Jahr. In Phase I wurde einmalig die Hälfte der Jahrestilgungsrate 2020 mit 80 Prozent gefördert⁸⁶. In Phase II und III wurde einmalig die Gesamtilgungsrate mit einem Satz von 50 Prozent⁸⁷ gefördert.

Die Umsetzung in Baden-Württemberg wurde vom WM in Zusammenarbeit mit den IHK (als Beratungs- und Gutachterstelle) und der L-Bank (als Bewilligungsstelle) konzipiert und aufgesetzt. Abbildung 41 stellt eine Übersicht der Prozesse dar.

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger konnten den Antrag für den Tilgungszuschuss selbstständig über das Portal www.bw-tilgungszuschuss.de stellen. Neben einem Antragsformular umfasst dieser eine Bescheinigung des finanzierenden Kreditinstituts über die Höhe der Tilgungsrate. Im Anschluss wurden diese von den IHK vorgeprüft, bevor die vollständig ausgefüllten Anträge an die L-Bank weitergeleitet wurden. Dort fand dann eine abschließende Prüfung statt, mit der Antrag bewilligt und der Zuschuss ausgezahlt wurde.

⁸³ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie betroffenen Unternehmen des Schaustellergewerbes, der Veranstaltungs- und Eventbranche sowie des Taxi- und Mietwagengewerbes in Baden-Württemberg (VwV Tilgungszuschuss Corona).

⁸⁴ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2021): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie betroffenen Unternehmen des Schaustellergewerbes, der Veranstaltungs- und Eventbranche, des Taxi- und Mietwagengewerbes sowie Dienstleistungsunternehmen des Sports, der Unterhaltung und Erholung in Baden-Württemberg VwV Tilgungszuschuss Corona II.

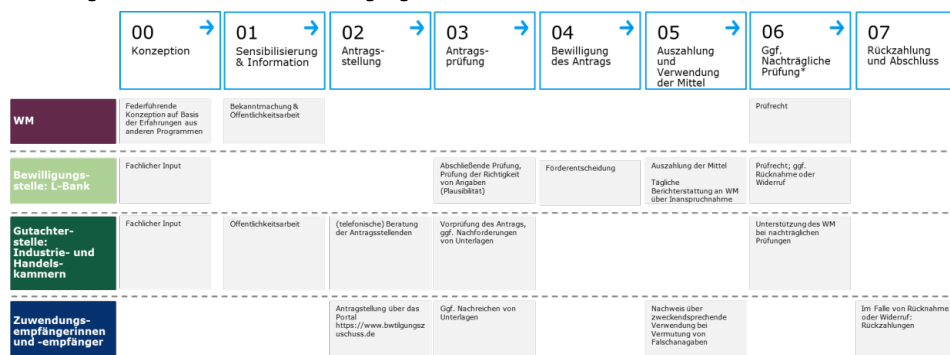
⁸⁵ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2022): Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums für die Unterstützung der von der Corona-Pandemie betroffenen Unternehmen des Schaustellergewerbes, der Veranstaltungs- und Eventbranche, des Taxi- und Mietwagengewerbes sowie Dienstleistungsunternehmen des Sports, der Unterhaltung und Erholung in Baden-Württemberg (VwV Tilgungszuschuss Corona III).

⁸⁶ Maximal 150.000 Euro.

⁸⁷ Maximal 300.000 Euro.



Abbildung 41: Prozesslandkarte zum Tilgungszuschuss



*Anmerkung: Mittel gelten grundsätzlich als zweckmäßig verwendet

Quellen: Verwaltungsvorschriften, FAQs, Fachgespräch zum Tilgungszuschuss. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

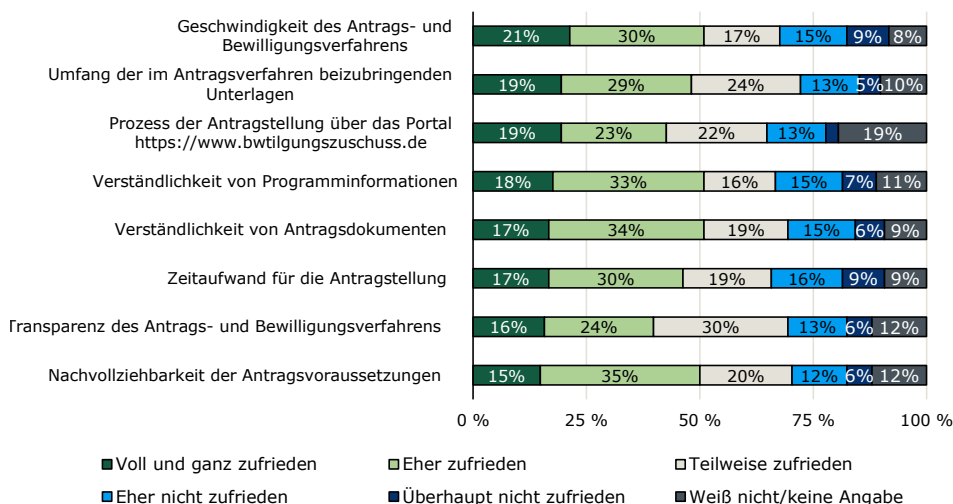
A.4.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Die Antragstellung wird überwiegend als positiv bewertet – die Einholung der Bankbescheinigung war jedoch teils herausfordernd.

Die Ergebnisse der diversen Erhebungen zeigen, dass die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sowie die Expertinnen und Experten den Antrags- und Bewilligungsprozess insgesamt positiv bewerten.

Die meisten interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger haben den Antrag für den Tilgungszuschuss, wie vorgesehen, selbstständig via des zur Verfügung gestellten Portals gestellt. Nur in Einzelfällen wurde berichtet, dass dies von einer Steuerberaterin oder einem Steuerberater übernommen wurde. Die meisten interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger waren der Überzeugung, dass die Antragstellung, insbesondere im Vergleich zu anderen Corona-Hilfsprogrammen, einfach und unkompliziert gewesen sei und auch der Aufwand angemessen war. Dies spiegelt sich ebenfalls in den hohen Zufriedenheitswerten der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bzgl. diverser Aspekte des Antrags- und Bewilligungsprozesses wider (vgl. Abbildung 42). Am positivsten bewerteten die befragten und interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger die Geschwindigkeit des Bewilligungsverfahrens. Nur in Einzelfällen berichteten interviewte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, dass die Bewilligung länger, teils mehrere Monate, gedauert habe. Ein ähnliches Bild zeigen auch die Förderdaten der L-Bank: Die meisten Anträge (rund 85 Prozent) wurden in einem Zeitraum von weniger als zwei Monaten bewilligt.

Abbildung 42: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogrammes? (n=107)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Unternehmensstory

Ein interviewtes gemeinwohlorientiertes Unternehmen berichtete von Problemen beim Einholen der Bankbescheinigung:

„Die Bescheinigungen von den Banken zu erhalten hat ewig gedauert. Die Banken haben nicht verstanden, was eigentlich ausgefüllt werden sollte. Dann mussten sie intern den richtigen Partner zum Ausfüllen der Bescheinigung finden. Das hat alles rund einen Monat gedauert.“

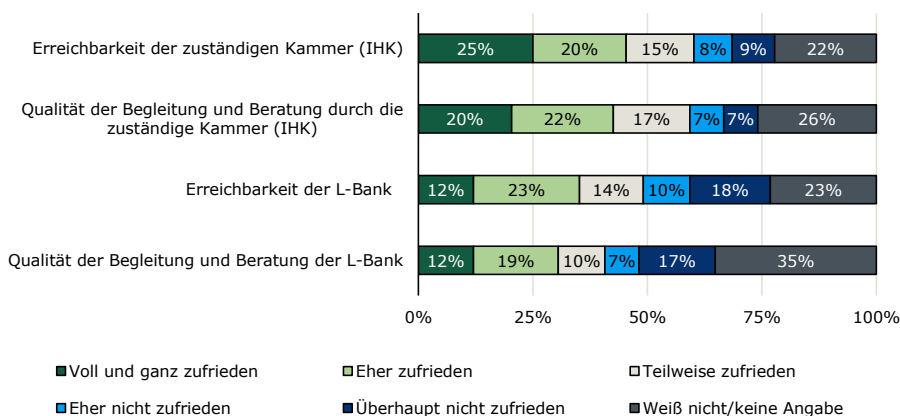
Eine in den Interviews mehrfach hervorgehobene Herausforderung in der Antragstellung war jedoch das Einholen einer Bescheinigung des finanzierenden Kreditinstituts über die Höhe der Tilgungsrate. In mehreren Fällen wurde geschildert, dass das Einholen einer solchen Bescheinigung dazu geführt habe, dass die Antragstellung sich verzögert habe. Genannte Gründe hierfür waren zum einen, dass die Banken anfangs nicht ausreichend über den Tilgungszuschuss informiert waren, sodass das notwendige Formular nicht bekannt war oder zunächst die Zuständigkeiten innerhalb der Banken geklärt werden mussten. Nach Aussage eines Interviewpartners hat sich dies jedoch durch erneute Kommunikation des Wirtschaftsministeriums an die Banken verbessert. Weiterhin berichteten einzelne Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, dass die Banken eine hohe Anzahl an Bescheinigungen auszustellen hatten, sodass sie „unter Wasser“ waren. Zudem gab es nach Aussage einzelner interviewter Expertinnen und Experten in Sonderfällen, wie



Mietkauf, Krediten bei ausländischen Instituten oder Autobanken, besondere Herausforderungen, die Bescheinigung zu erhalten. Dies galt insbesondere in denjenigen Fällen, in denen die Banken außerhalb Baden-Württembergs angesiedelt waren. Die Bekanntheit des Programms war hier nicht gegeben, weshalb es zu vielfachen Nachfragen kam.

Die Beratung durch die IHK und die L-Bank in der Antragstellung wurde nur von einem Teil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in Anspruch genommen. Die Bewertung der Begleitung derjenigen, die diese Beratungsmöglichkeit in Anspruch genommen haben, fällt aber überwiegend voll und ganz bzw. eher zufriedenstellend aus (vgl. Abbildung 43). Die Interviewergebnisse deuten jedoch darauf hin, dass die Auskunftsfähigkeit der IHK in der Beratung von Berufsgruppen außerhalb ihres üblichen Beratungskreises, wie z. B. freiberuflich Tätige, nur eingeschränkt vorhanden war.

Abbildung 43: Bewertung der Begleitung und Beratung durch die IHK sowie der L-Bank



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=107)

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Förderkonditionen bewerteten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger über alle drei Phasen des Tilgungszuschuss hinweg als gut verständlich und überwiegend passfähig für die Bedarfe der Zielgruppe; es gibt nur wenige Einschränkungen.

Die allgemeine Ausrichtung des Tilgungszuschusses als Zuschuss für Investitions- und Betriebsmittelkredite bewerteten sowohl die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch die interviewten Expertinnen und Experten als sehr passfähig. Konkret gaben rund zwei Drittel der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger an, sie seien eher bzw. voll und ganz zufrieden mit der Ausrichtung (vgl. Abbildung 44). Einige Interviewpartner aus der Taxibranche merkten sogar an, dass der Tilgungszuschuss für ihre Branche aufgrund der



Kreditfinanzierung der Fahrzeugflotten die höchste Passfähigkeit der Corona-Hilfsprogramme aufweist.

Die Mehrheit der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger bewerteten zudem über alle Phasen hinweg die Antragsvoraussetzung, dass ein Umsatzrückgang in bestimmter Höhe vorliegen muss, als eher bzw. voll und ganz zufriedenstellend (vgl. Abbildung 44). Ein Erklärungsansatz hierfür ist unter anderem, dass die Umsätze bei der Zielgruppe des Tilgungszuschusses aufgrund der Lockdowns vollständig zurückgegangen sind, sodass die Voraussetzung bei der Mehrheit der Zielgruppe leicht zu erfüllen war. Die weitere Voraussetzung, dass nur geleistete Tilgungen bezuschusst werden konnten, wird von den interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern hingegen kritischer gesehen. Dies bedeutete unter anderem, dass Unternehmen, die in besonders schwierigen finanziellen Lagen waren und ihre Tilgungen nicht haben leisten können, nicht antragsfähig waren.

Die Zuschusshöhe und den Zeitpunkt, ab dem der Tilgungszuschuss zu beantragen war, bewerteten die interviewten und befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ebenfalls überwiegend und nur mit wenigen Einschränkungen als passfähig. Nur in Einzelfällen merkten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in den Interviews an, dass eine vollständige Übernahme der Tilgungsraten wünschenswert gewesen wäre. Sie ordnen die bewilligte Zuschusshöhe jedoch ebenfalls als sehr hilfreich ein. Ebenso berichteten mehrere Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, dass der Tilgungszuschuss vergleichsweise spät eingeführt wurde und eine frühere Einführung wünschenswert gewesen wäre. Durch die Inanspruchnahme früherer Corona-Hilfsprogramme konnten sie die Zeit jedoch überbrücken.



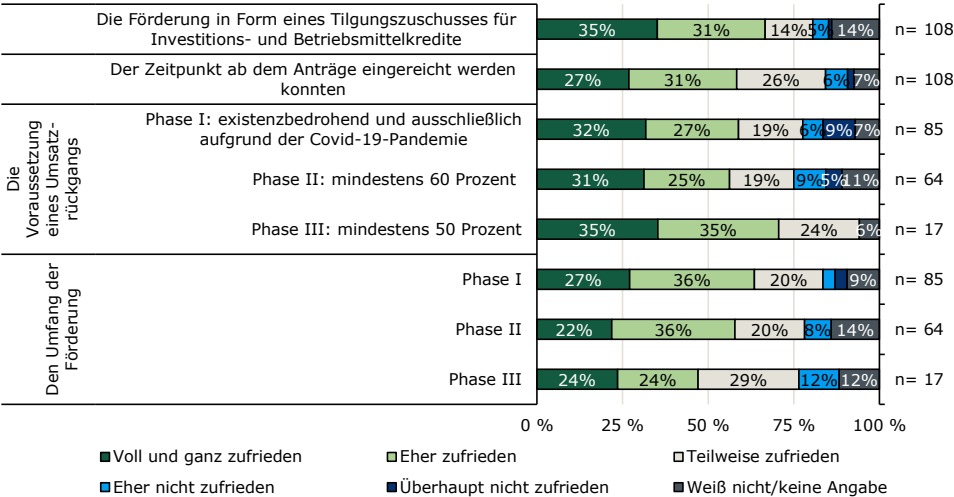
Unternehmensstory

Eine interviewte freiberuflich tätige Person berichtete bzgl. der Voraussetzung:

„Es wurde nur gefördert, wenn man auch getilgt hat [...]. Daher haben wir mit einer Hilfe ein Loch gestopft, um dann die nächste zu bekommen.“



Abbildung 44: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms?
Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.4.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

Mit dem Tilgungszuschuss wurden zahlreiche Unternehmen im Land erreicht, bei denen im Förderzeitraum Tilgungsraten fällig wurden. Besonders gut erreicht wurden Unternehmen aus der Verkehrsbranche und Kleinstunternehmen.

Der Tilgungszuschuss wurde insgesamt 2.880 Mal⁸⁸ von Unternehmen in Baden-Württemberg in Anspruch genommen. Damit ist es unter den Corona-Hilfsprogrammen des Landes ein im Vergleich betrachtet weniger stark in Anspruch genommenes Programm. Dies ist jedoch vor dem Hintergrund einzuordnen, dass sich das Corona-Hilfsprogramm nur an Unternehmen mit im Förderzeitraum anstehenden Tilgungsraten – und damit an eine deutlich begrenztere Zielgruppe als andere Corona-Hilfsprogramme – richtete.

Aus den Befragungsergebnissen zeigt sich, dass unter den Unternehmen, die den Tilgungszuschuss in Anspruch nahmen, im Vergleich zu den anderen Hilfsprogrammen ein auffallend hoher Anteil dem Wirtschaftszweig „Verkehr und Lagerei“ zuzuordnen ist. Aus den Fallstudieninterviews wurde erkenntlich, dass es sich hierbei oftmals um Unternehmen handelte, die laufende Kredite zur Finanzierung ihrer Fahrzeugflotte ausstehend hatten. Ebenfalls häufig wurde der Tilgungszuschuss zudem von Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern im Bereich „Kunst, Unterhaltung und Erholung“ sowie im Bereich „Sonstige Dienstleistungen“ genutzt.

⁸⁸ Auswertungen der L-Bank. Stand September 2023.

RAMBOLL

Ähnlich wie bei den weiteren Corona-Hilfsprogrammen des Landes profitierten vom Tilgungszuschuss insbesondere Kleinunternehmen. Diese machten laut Ergebnissen der Befragung mehr als 70 Prozent der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger aus.

Unternehmen wurden über verschiedene Kanäle auf den Tilgungszuschuss aufmerksam, besonders effektiv war die Bewerbung über die Presse und Internetseiten des Landes. Vereinzelt wird dennoch Optimierungspotenzial in der Kommunikation gesehen.

Die Ergebnisse der Onlinebefragung lassen erkennen, dass der größte Teil der geförderten Unternehmen über Pressemedien (31 Prozent) oder über Internetseiten des Landes (18 Prozent) auf den Tilgungszuschuss aufmerksam wurde. Andere Unternehmen wurden von ihren Steuerberaterinnen und -beratern (16 Prozent) oder anderen Unternehmen (10 Prozent) auf die Förderung aufmerksam. Sonstige Kommunikationskanäle, z. B. Beratungsangebote von Kammern, Verbänden oder L-Bank oder auch Social Media-Kanäle, spielten im Vergleich eine untergeordnete Rolle. Dieses Bild bestätigen auch die interviewten Unternehmen bzw. Freiberuflerinnen und Freiberufler. Einige Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger erläuterten jedoch, dass sie erst relativ spät auf den Tilgungszuschuss aufmerksam wurden, und dass trotz der medialen Bewerbung nicht alle Unternehmen im Land rechtzeitig von diesem Programm erfahren haben.

**Unternehmensstory**

Ein interviewtes Unternehmen berichtet:

„Ich habe das über den Wirtschaftsteil in der Tageszeitung erfahren. In anderen Zeitungen stand dazu aber glaube ich weniger. Das hätte noch publikler sein müssen, damit es jeder mitbekommt.“

A.4.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen des Tilgungszuschusses

Der Tilgungszuschuss trug bei den geförderten Unternehmen in hohem Maße zum Erhalt ihrer Zahlungsfähigkeit und der Stabilisierung ihrer finanziellen Lage insgesamt bei.

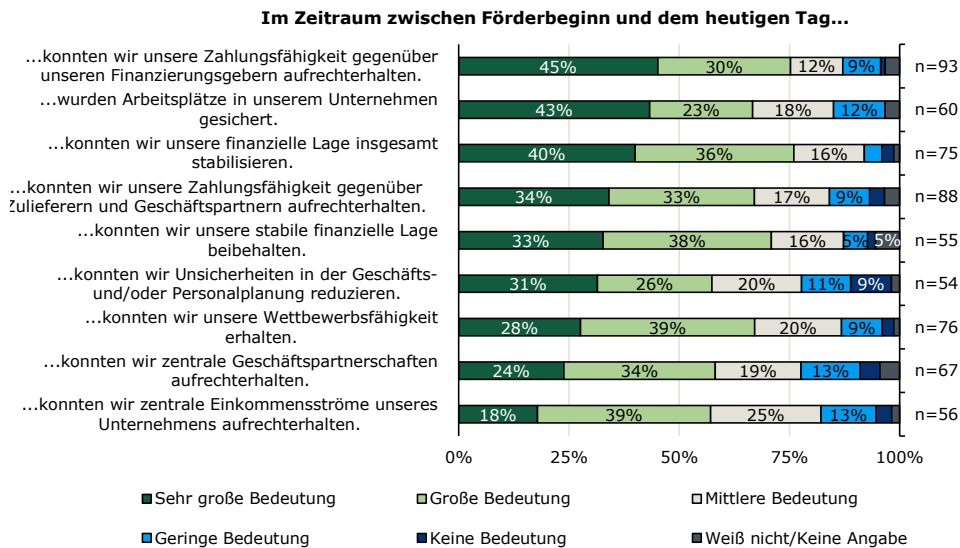
Die Ergebnisse der Onlinebefragung zeigen, dass ein Großteil der Unternehmen, die den Tilgungszuschuss in Anspruch nahmen, zum Zeitpunkt der Antragstellung unter krisenbedingten Umsatzeinbrüchen, Liquiditätsengpässen sowie diesbezüglichen Planungsunsicherheiten litten. Während 88 Prozent der befragten Unternehmen von bereits erkennbaren Umsatzrückgängen berichten, gaben immerhin 69 Prozent der Befragten auch an, damals schon konkret erkennbare Zahlungsschwierigkeiten verzeichnet zu haben. 70 Prozent bzw. 61 Prozent berichteten darüber hinaus von Planungsunsicherheiten mit Blick auf ihre Umsatzentwicklung bzw. ihre künftige Zahlungsfähigkeit.

Ein Großteil der geförderten Unternehmen berichtete in der Befragung, dass sie im Zeitraum seit ihrer Antragstellung ihre Zahlungsfähigkeit, ihre finanzielle Lage im Allgemeinen und ihre Wettbewerbsfähigkeit aufrechterhalten oder gar verbessern konnten. In vielen Fällen konnten zudem auch Arbeitsplätze gesichert und Geschäftspartnerschaften aufrechterhalten werden. Abbildung 45 zeigt, inwiefern die Förderung durch den Tilgungszuschuss aus Sicht der Unternehmen für diese Entwicklung ausschlaggebend war. Insbesondere für den Erhalt der Zahlungsfähigkeit gegenüber Finanzierungsgebern und die Stabilisierung der finanziellen Lage der geförderten Unternehmen war das Hilfsprogramm in der Regel von großer oder sehr großer Bedeutung. Auch für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit, die Sicherung von Arbeitsplätzen sowie das Aufrechterhalten von Einkommensströmen und Geschäftspartnerschaften spielte der



Tilgungszuschuss in vielen Fällen eine Rolle. Nicht zuletzt trug er in mehr als der Hälfte der Fälle auch dazu bei, dass Unsicherheiten in der Geschäfts- und/oder Personalplanung reduziert werden konnten.

Abbildung 45: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Tilgungszuschuss im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte



Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm Soforthilfe erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Das zentrale Ziel des Hilfsprogramms wurde erreicht: Der Tilgungszuschuss trug maßgeblich zum Fortbestehen der geförderten Unternehmen am Markt bei.

Von den geförderten Unternehmen, die befragt wurden, waren rund 95 Prozent im Herbst 2023 noch am Markt aktiv. Bei diesen Unternehmen leistete der Tilgungszuschuss laut Befragungsergebnissen in vielen Fällen einen maßgeblichen Beitrag zum Überleben. Ein Großteil der Unternehmen gab an, dass sie ohne die Hilfe nicht am Markt überlebt hätten oder dass sie nur in stark eingeschränktem Umfang ihre wirtschaftlichen Aktivitäten hätten fortführen können. Nur 3 Prozent der Unternehmen berichteten, dass sie ohne den Zuschuss in gleicher Weise am Markt hätten bestehen können. Der Mitnahmeeffekt bei diesem Zuschussprogramm ist somit als relativ gering zu bewerten.

In den Interviews erläutern die meisten Unternehmen, dass der Tilgungszuschuss allein eher nicht ausschlaggebend für ihr Überleben am Markt war, er jedoch einen relevanten Beitrag dazu leistete. Er habe ihnen ermöglicht, in der finanziell herausfordernden Lage ihren Zahlungspflichten an Kreditgeber nachzukommen, ohne dass die Mittel dafür aus anderen wichtigen Unternehmensbereichen abgezogen werden müssen.

Freiberuflich tätige Personen berichteten teilweise, dass ohne den Tilgungszuschuss für die Zahlung der Kreditraten auf private Ersparnisse zurückgegriffen worden wäre, die dann für essenzielle Lebensunterhaltskosten gefehlt hätten. Die meisten interviewten Unternehmen sowie Freiberuflerinnen und Freiberufler stimmten insgesamt zu, dass der Tilgungszuschuss gemeinsam mit den weiteren Hilfsprogrammen ihr wirtschaftliches Fortbestehen ermöglichte.



Unternehmensstory

Ein Freiberufler betont, dass der Tilgungszuschuss für sein wirtschaftliches Fortbestehen besonders relevant war:

„Das hat dazu geführt, dass ich Verbindlichkeiten gegenüber der Bank bezahlen konnte und noch Geld fürs Leben zur Verfügung hatte. Sonst wäre mein ganzes Geld weggegangen für die Tilgung und nichts mehr für Miete und Essen übrig gewesen. Ohne den Tilgungszuschuss hätte ich über den langen Zeitraum mein Unternehmen nicht halten können.“

A.5. Härtefallhilfen

**Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:**

- Die Antragstellung durch die prüfenden Dritten wird von allen Beteiligten positiv wahrgenommen und erhöhte die Qualität der Anträge, auch wenn dies eine bereits hohe Auslastung bei den prüfenden Dritten weiter erhöhte.
- Die Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den verschiedenen Institutionen und die Einbindung einer Prüfkommision führte zu einer hohen Qualität der Einzelfallbearbeitungen – sorgte jedoch auch für mangelnde Transparenz des Prozesses für Antragstellerinnen und Antragsteller und erhöhte die Bearbeitungsdauer.
- Fehlende digitale Schnittstellen erhöhten den Bearbeitungsaufwand aller involvierten Akteure.
- Die Förderkonditionen waren passfähig für die Zielgruppe und die Ausweitung der Härtefallhilfen auf schweinehaltende Betriebe war für diese von großer Relevanz.
- Die prüfenden Dritten waren zentral für die Zielgruppenerreichung.
- Die Härtefallhilfen leisteten einen großen Beitrag zur Sicherung des Überlebens vieler geförderten Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen.
- Weitere Wirkungen der Härtefallhilfen umfassen positive Effekte auf die Psyche der oftmals belasteten Unternehmerinnen und Unternehmer sowie die Beschleunigung von unternehmerischen Erneuerungsprozessen.

**Lessons Learned:**

- Die Antragstellung von komplexen Förderanträgen durch prüfende Dritte erhöht die Qualität der Anträge und somit die Effizienz der Antrags- und Bewilligungsprozesse.
- Eine digitale Plattform zur Antragstellung und -bearbeitung reduziert Fehleranfälligkeiten und Aufwand bei Antragstellerinnen und Antragsteller und -prüferinnen und -prüfern.

A.5.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Härtefallhilfen

Die Härtefallhilfen wurden im Frühjahr 2021 durch Bund und Länder unter Federführung des Bundes aufgesetzt. Ziel der Härtefallhilfen war es, das Überleben von Unternehmen in existenzbedrohlicher Lage sicherzustellen, die bis dato keine Antragsberechtigung für andere Corona-Hilfsprogramme von Bund und Land hatten. Antragsberechtigt waren betroffene Unternehmen einschließlich Sozialunternehmen sowie Soloselbstständige und Angehörige der Freien Berufe im Haupterwerb.⁸⁹ Erweitert wurde diese bundeseitig vorgegebene Zielgruppe von einigen Ländern, darunter Baden-Württemberg, um die schweinehaltenden Landwirtschaftsbetriebe, deren Umsatzrückgänge nicht ausschließlich auf die Folgen der Corona-Pandemie zurückzuführen waren und die somit die Antragsvoraussetzungen der

⁸⁹ Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus für die Gewährung von Härtefallhilfen aus Gründen der Billigkeit des Landes Baden-Württemberg („VwV Härtefallhilfen“), vom 17. Mai 2021, Az. 4310.028-7.



Überbrückungshilfe nicht erfüllten. Diese konnten einen Antrag auf Härtefallhilfen stellen, sofern die Umsatzrückgänge zumindest überwiegend auf die Folgen der Corona-Pandemie zurückzuführen waren.⁹⁰

Die Höhe der im Rahmen der Härtefallhilfen gewährten Einmalzahlung hing vom Vorhandensein einer coronabedingten existentiellen Härte ab und berechnete sich dabei analog zur Höhe der finanziellen Unterstützungsleistung der im Laufe der Pandemie fortlaufend aktualisierten Überbrückungshilfe III, III Plus und IV:

- bis zu 100 Prozent (Juli bis Dezember 2021) beziehungsweise bis zu 90 Prozent (Januar bis Juni 2022) der förderfähigen Fixkosten bei einem Umsatzeinbruch von mehr als 70 Prozent
- bis zu 60 Prozent der förderfähigen Fixkosten bei einem Umsatzeinbruch zwischen 50 und 70 Prozent
- bis zu 40 Prozent der förderfähigen Fixkosten bei einem Umsatzeinbruch zwischen 30 und 50 Prozent

Die Fördermittel für das Programm (einschließlich der Fördervariante für schweinehaltende Landwirtschaftsbetriebe) wurden jeweils hälftig von Bund und Land zur Verfügung gestellt. Insgesamt belief sich das Bewilligungsvolumen den Förderdaten der L-Bank zufolge auf 8.184.935 Euro. Die Umsetzung erfolgte in Baden-Württemberg durch das WM in Zusammenarbeit mit der L-Bank (als Bewilligungsstelle), der IHK als Gutachterstelle sowie den zur Antragstellung beauftragten prüfenden Dritten (z. B. Steuerberaterinnen und Steuerberatern oder Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer). Zudem wurde nach Vorgabe des Bundes eine Härtefallkommission eingerichtet, deren Votum zur vorliegenden Härte die L-Bank im Rahmen der Förderentscheidung zu beachten hatte. Abbildung 46 stellt eine Übersicht der Prozesse dar.

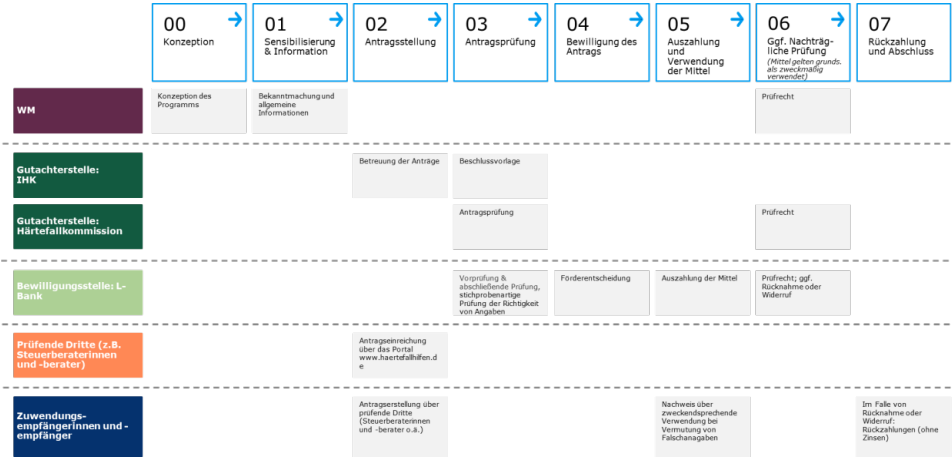
Die Antragstellung für die Härtefallhilfe erfolgte im Auftrag der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger durch deren prüfende Dritte über das Portal www.haertefallhilfen.de. Bei Fragen konnten sich die prüfenden Dritten an eine Hotline der L-Bank wenden. Die eingereichten Anträge wurden direkt nach Antragstellung von der L-Bank und der betreuenden IHK-Geschäftsstelle vorgeprüft. Die IHK-Geschäftsstelle leitete diese daraufhin als Beschlussvorlage an die Härtefallkommission weiter. Diese gab in ihrer nächsten Sitzung (zweiwöchentlicher Tagungsrhythmus) ein Votum zur Härte des Falls und der entsprechenden Förderwürdigkeit ab. Auf Grundlage des Votums erfolgte eine abschließende Prüfung durch die L-Bank, auf deren Grundlage der Antrag bewilligt und anschließend die Mittel ausgezahlt wurden.

Ein Rückmeldeverfahren oder eine Verwendungsnachweisprüfung war im Rahmen der Härtefallhilfen aufgrund der umfangreichen Antragsprüfung nicht vorgesehen. Einzelfällen

⁹⁰ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2022): FAQ zu den Härtefallhilfen (Stand Dezember 2022).



Abbildung 46: Prozesslandkarte zum Corona-Hilfsprogramm Härtefallhilfen



Quellen: Verwaltungsvorschrift, FAQs, Fachgespräch zu Härtefallhilfen. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

RAMBOLL

A.5.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Die Antragstellung wird von den beteiligten Akteuren sehr unterschiedlich bewertet, insbesondere die Arbeit der prüfenden Dritten aber uneingeschränkt positiv hervorgehoben.

Die Antragstellung über das elektronische Portal durch die prüfenden Dritten wurde von den im Rahmen der Fallstudien interviewten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als reibungslos wahrgenommen. Mehrere Antragstellerinnen und -steller hoben im Rahmen der Fallstudieninterviews explizit hervor, dass man ohne die prüfenden Dritten den Antrag nie hätte stellen können. Die wichtige Rolle der prüfenden Dritten spiegelt sich auch in der hohen Zufriedenheit der Unternehmen mit der Qualität der Begleitung und Beratung durch die prüfenden Dritten im Rahmen der Onlinebefragung wider. Fast drei Viertel der befragten Unternehmen waren demnach mit dieser mindestens „eher zufrieden“, dies entspricht dem höchsten Zufriedenheitswert über alle Programme hinweg (vgl. Abbildung 47).

**Unternehmensstory**

Eine interviewte Soloselbstständige berichtete von Problemen bei der Suche nach einem prüfenden Dritten:

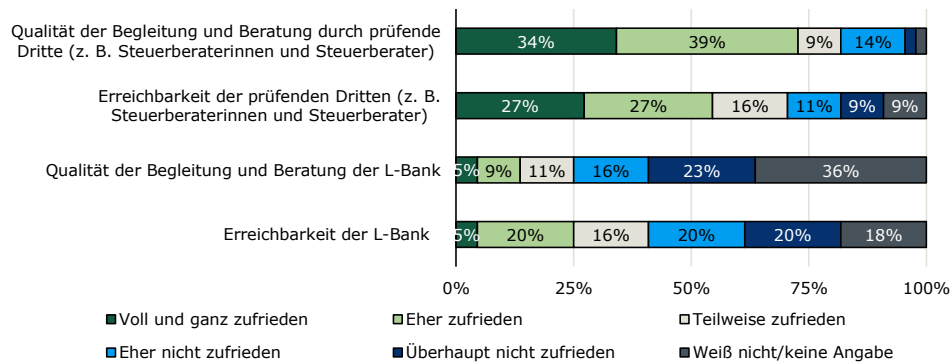
„Ich musste erst einen Steuerberater finden. Die waren alle überlastet, ich konnte am Ende nur einen finden, der weit weg war. Bei der L-Bank ist man nicht durchgekommen, hat nur einen Brief erhalten.“

Aus den Fachgesprächen ging hervor, dass Herausforderungen bei der Antragstellung vor allem durch einzelne Unklarheiten entstanden, etwa hinsichtlich der Definition von „Unternehmensverbünden“ sowie der vorausgesetzten „Existenzbedrohung“. Letztere Definition war bewusst offengehalten worden, um einen Entscheidungsspielraum zu gewähren. Diese Offenheit sorgte aber nach Aussage einzelner Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachgespräche teilweise für eine höhere Erklärungsbedürftigkeit gegenüber den prüfenden Dritten. Darüber hinaus ergaben sich Schwierigkeiten bei der Antragstellung allenfalls in besonderen Unternehmenssituationen. So berichtete etwa ein Unternehmen ohne feste Steuerberaterin oder Steuerberaterin einem Fallstudieninterview, dass es schwer

gewesen sei, eine Steuerberaterin oder einen Steuerberater als prüfenden Dritten zu gewinnen, da diese bereits stark ausgelastet gewesen seien. Ein anderes Unternehmen berichtete im Rahmen der Fallstudieninterviews von Informationsdefiziten in den FAQs. So sei aus den FAQs für die zuständige Steuerberaterin und das Unternehmen nicht eindeutig hervorgegangen, wie Berechnungen – etwa zu Umsatzeinbußen – im Rahmen eines Antrages umgesetzt werden sollten, wenn ein Unternehmen erst 2020 gegründet worden war und keine Zahlen für 2019 vorlagen. Das Problem konnte jedoch in dem konkreten Fall über die Hotline für Steuerberaterinnen und -berater geklärt werden. Auch in den Fachgesprächen wurde der Nutzen dieser Hotline im Rahmen der Antragstellung unterstrichen.



Abbildung 47: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank



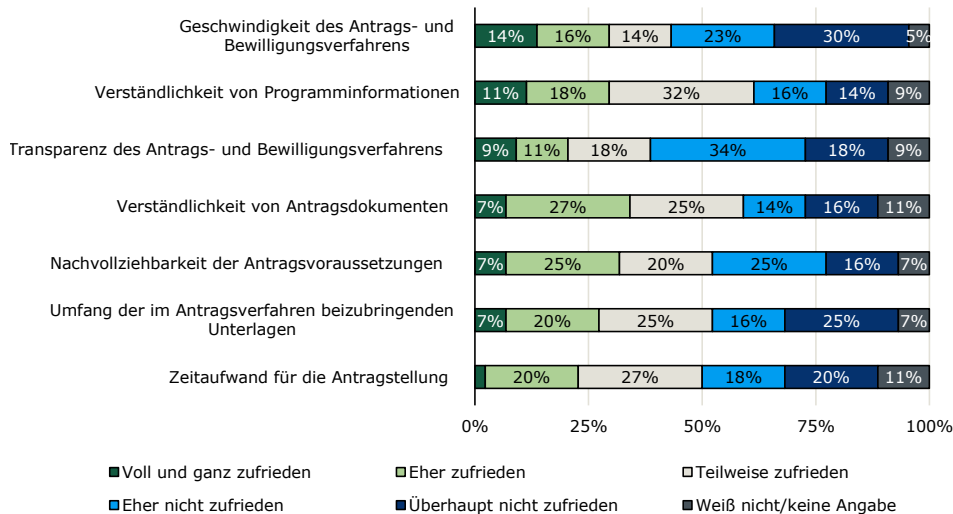
Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=44).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die dennoch überwiegend positive Wahrnehmung des Antragsprozesses deckt sich mit den Erkenntnissen der Fachgespräche. WM, L-Bank und IHK beschreiben die vorgelagerte Arbeit der prüfenden Dritten als wichtig für eine hohe Zielgruppenerreichung sowie für qualitativ hochwertige Antragstellungen, die den späteren Bewilligungsprozess deutlich erleichterten. Teilweise mussten jedoch dennoch Unterlagen nachgefordert werden (insbesondere für die betriebswirtschaftliche Prüfung der beantragenden Unternehmen), über deren Erfordernis die prüfenden Dritten nicht ausreichend informiert waren. In einigen Fällen gab es zudem fehlerhafte Angaben, z. B. bei den Angaben zur Förderlaufzeit oder zur Fördersumme.



Abbildung 48: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogrammes? (n=44).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Der Bewilligungsprozess wird überwiegend als positiv bewertet. Die Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den verschiedenen Institutionen führte zu einer hohen Qualität der Einzelfallbearbeitungen – sorgte jedoch auch für mangelnde Transparenz des Prozesses für Antragstellerinnen und Antragsteller.

Die Bewertung des Bewilligungsprozess durch die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger im Rahmen der Onlinebefragung und Fallstudieninterviews hinsichtlich der Verständlichkeit der Informationen, Erreichbarkeit der betreuenden IHKs und der Bearbeitungsdauer zeichnet ein gemischtes Bild (vgl. Abbildung 48).

Kritisiert wurden vereinzelt im Rahmen der Fallstudieninterviews die fehlende Transparenz und Kommunikation zum Prozess durch die L-Bank. Die antragstellenden Unternehmen bekamen demnach nur mittelbar über ihre prüfenden Dritten Informationen, was teilweise bei den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern und den Expertinnen und Experten auf Unverständnis stieß: „Als Antragsteller bekommt man wenig mit“, so eine interviewte Expertin. Auch Rückfragen zur bewilligten Summe und abgelehnten Bescheiden konnten nicht immer zur Zufriedenheit der Antragstellerinnen und Antragsteller durch die L-Bank beantwortet werden. Ein Unternehmen hob hierbei in einem Fallstudieninterview explizit hervor, dass die Trennung von der Betreuung durch die IHK und prüfende Dritte, dem Votum der Härtefallkommission und dem Bewilligungsentscheid von der L-Bank den Prozess sehr intransparent werden ließ. Tatsächlich bestätigen auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachgesprächs, dass Rücksprachen mit



Antragstellerinnen und Antragstellern durch die komplexe Akteurskonstellation in der Abwicklung erschwert waren. Prüfende Dritte mussten demnach teilweise mit einer hohen Anzahl an Informationsanfragen umgehen. Gleichzeitig waren sie aber auch der Meinung, dass der einsehbare Info-Status zu einzelnen Fällen im L-Bank-Portal und der akteursübergreifende Transfer von Prüfungsvermerken zu einer guten Transparenz verholfen habe.

Auch die Bearbeitungszeiträume bis zum Förderentscheid wurden kritisiert. Mehr als die Hälfte der befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger waren unzufrieden mit der Geschwindigkeit der Bewilligung (vgl. Abbildung 48). Den Förderdaten der L-Bank zufolge dauerte die Bewilligung überwiegend zwei bis vier Monate. Ein Unternehmer berichtete im Fallstudieninterview sogar, er habe bis heute keinen Bescheid auf einen Antrag auf Härtefallhilfen für den Zeitraum April bis Juni 2021 erhalten. Ein weiteres Unternehmen berichtete, dass der Prozess sich lange hingezogen habe, da zunächst eine Ablehnung eines Antrages für Überbrückungshilfe IV abgewartet werden musste, ehe ein Antrag auf Härtefallhilfen gestellt werden konnte.

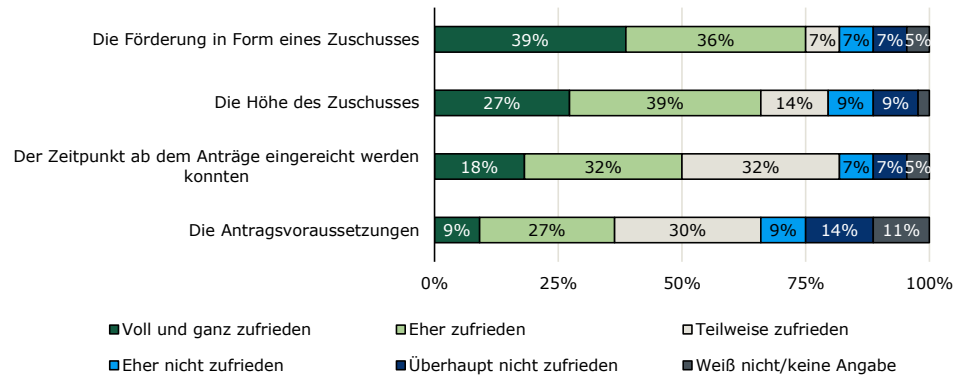
Im Fachgespräch wurde hervorgehoben, dass die Qualität der Prüfprozesse von der Arbeit der eingerichteten Härtefallkommission profitiert habe. Die unterschiedlichen Expertisen der Mitglieder der Härtefallkommission ermöglichten demnach eine fachlich angemessene Betrachtung der Einzelfälle. Die Einbeziehung der IHK in die Betreuung der Anträge wurde zudem als essenziell für die erfolgreiche Abwicklung angesehen. Aufgrund von hoher personeller Belastung wäre eine Abwicklung über die L-Bank nach Aussage von Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Fachgespräche allein nicht möglich gewesen. Zu einem zeitlichen Mehraufwand führte teilweise die Nutzung verschiedener Tools und Plattformen durch die beteiligten Organisationen. Zum Beispiel mussten den Fachgesprächen zufolge die Angaben aus der bundesseitigen Antragsplattform manuell in das System der L-Bank übertragen werden. Darüber hinaus wurde in den Fachgesprächen erwähnt, dass es etwa bei der Generierung von Bewilligungsbescheiden teilweise zu technischen Problemen und Verzögerungen gekommen sei.

Für die vergleichsweise kleine Gruppe der Antragsberechtigten kann die Passfähigkeit der Förderung als hoch bewertet werden.

Die Passfähigkeit der Förderung muss vor dem Hintergrund beurteilt werden, dass die Härtefallhilfen nur solchen Unternehmen zugutekamen, die bis zum Zeitpunkt der Antragstellung und für den beantragten Förderzeitraum für kein anderes Corona-Hilfsprogramm antragsberechtigt gewesen waren. Entsprechend haben mehrere interviewte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichtet, dass sie für die Überbrückungshilfe IV nicht mehr antragsberechtigt gewesen seien und sie dann stattdessen die Härtefallhilfen beantragt hätten. Die Ergebnisse der Befragung deuten darauf hin, dass ein Großteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger mit Zeitpunkt, Form und Höhe der Härtefallhilfen überwiegend zufrieden war (vgl. Abbildung 49). Die Voraussetzungen für einen Antrag – keine parallel mögliche Inanspruchnahme eines weiteren bestehenden Corona-Hilfsprogramms und die Voraussetzung der Existenzbedrohung – sind von den befragten Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern als weniger zufriedenstellend bewertet worden.



Abbildung 49: Zufriedenheit mit Aspekten rund um die Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms?
(n=44).

Quelle: Umfrage zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.5.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

Das Corona-Hilfsprogramm der Härtefallhilfen war für vereinzelte Branchen von großer Relevanz.

Einer Auswertung von Förderdaten der L-Bank zufolge sind 648 Anträge auf Härtefallhilfen eingegangen. Für 342 bewilligte Anträge wurden insgesamt 8.184.935 Euro ausgezahlt; dies entspricht einer durchschnittlichen Auszahlung von 23.933 Euro. Mit rund der Hälfte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger entfällt die größte Gruppe auf die schweinehaltenden Betriebe. Dies deutet darauf hin, dass die Ausweitung der Härtefallhilfen auf diese Branche von hoher Bedeutung war, nachdem sie von einer Förderung im Rahmen der Überbrückungshilfen ausgeschlossen wurde, sofern Umsatzrückgänge nicht ausschließlich auf die Folgen der Corona-Pandemie zurückführbar waren.⁹¹ Weitere Branchen sind den Förderdaten der L-Bank zufolge das Gastgewerbe (19 Prozent der Förderfälle), der Handel (8 Prozent) und sonstige Dienstleistungen (4 Prozent). Die Befragungsergebnisse deuten zudem darauf hin, dass die Härtefallhilfen überwiegend Unternehmen mit weniger als 9 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Soloselbständige unterstützt haben.

Die prüfenden Dritten spielten eine große Rolle in der Zielgruppenansprache.

Im Rahmen der Onlinebefragung gab rund die Hälfte der Befragten an, erstmals durch ihre prüfenden Dritten mit der Möglichkeit der Förderung in Kontakt gekommen zu sein (vgl. Abbildung 50). Dies bestätigen die Fallstudieninterviews: Mehrere Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichteten, dass die Steuerberaterinnen und Steuerberater sie auf die Härtefallhilfen aufmerksam gemacht haben, mehrfach nachdem die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nicht länger antragsberechtigt für die Überbrückungshilfe IV waren. Ein weiteres Viertel der Befragten erfuhr von der Förderung über die Medien. Etwas mehr als ein Zehntel der

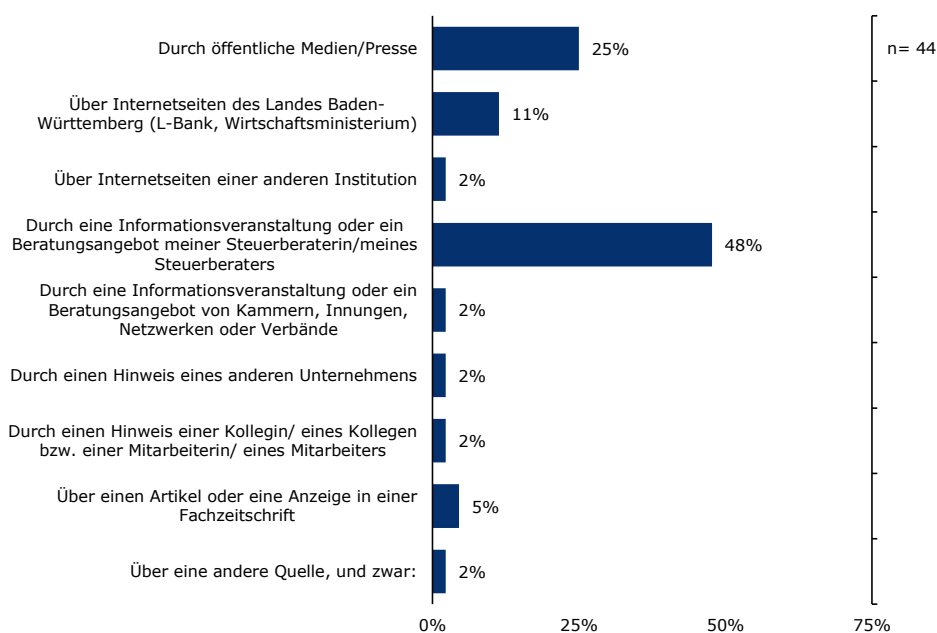
⁹¹ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus (2022): FAQ zu den Härtefallhilfen (Stand Dezember 2022).



Befragten gab an, sich über die Internetseiten der beteiligten Landesinstitutionen informiert zu haben (vgl. Abbildung 50).

Aus dem Fachgespräch ging zudem hervor, dass Webinare und Veranstaltungen der Kammern eine effektive Form zur Information der prüfenden Dritten waren. Als Herausforderung wurde dort genannt, dass die Förderung von Bundesseite bereits vorab angekündigt wurde, bevor sie auf Landesseite ausgearbeitet worden war. Bei einzelnen Unternehmen sei so der Eindruck entstanden, dass man noch früher informiert hätte werden müssen.

Abbildung 50: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Härtefallhilfen



Frage: Wie sind Sie zum ersten Mal auf die Möglichkeit der Förderung durch das Programm aufmerksam geworden?
(n=44).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.5.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen der Härtefallhilfen

Die Härtefallhilfen zeichnen sich durch eine hohe Zielerreichung und Wirksamkeit hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen aus.

Den Ergebnissen der Onlinebefragung zufolge leisteten die Härtefallhilfen in zahlreichen Fällen einen direkten Beitrag zum Überleben der Unternehmen. 40 Prozent der befragten

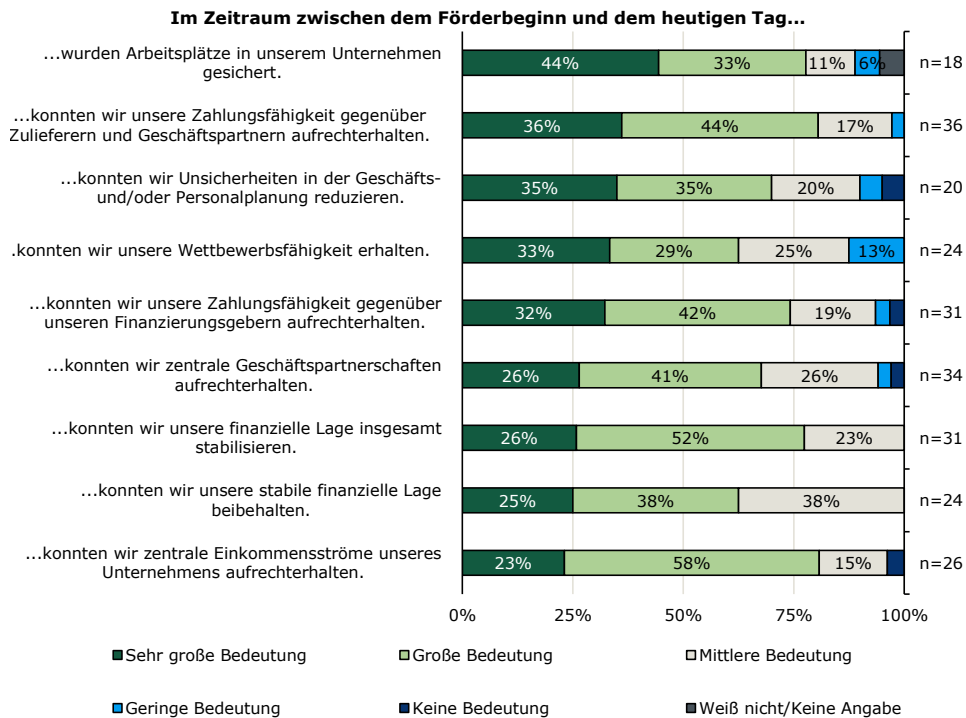


Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gaben an, dass sie ohne die Härtefallhilfen (vermutlich) nicht am Markt überlebt hätten. Eine weitere große Gruppe (rund 50 Prozent der Befragten) gab an, dass sie zwar am Markt hätten überleben können, jedoch nur mit stark eingeschränkten wirtschaftlichen Aktivitäten. Nur sehr wenige Unternehmen (5 Prozent) wären ohne die Hilfe in gleicher Weise überlebensfähig gewesen. Das zentrale Ziel der Härtefallhilfen, die Überlebensfähigkeit der Unternehmen zu sichern, wurde somit erreicht.

Abbildung 51 schlüsselt die von den Befragten im Rahmen der Onlinebefragung angegebene Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms für unterschiedliche Zielgrößen auf. Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Unternehmen dem Förderprogramm eine sehr hohe Zielerreichung für die zentralen Zielgrößen „Stabilisierung der finanziellen Lage“ sowie „Sicherung von Arbeitsplätzen“ attestieren (jeweils mehr als 75 Prozent).



Abbildung 51: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Härtefallhilfen im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte

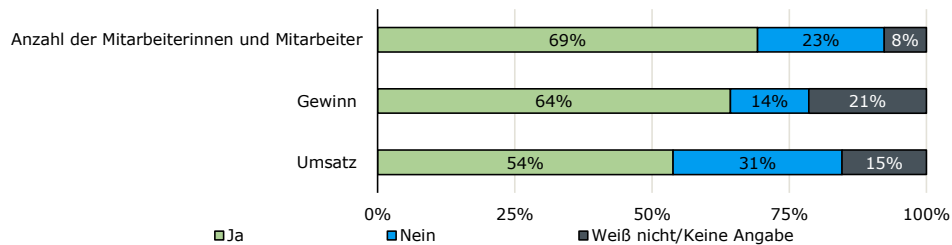


Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Datum des Förderbeginns und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über das Programm erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Über die Hälfte der Befragten sah zudem eine Stabilisierung des Umsatzes und nahezu zwei Drittel sogar des Gewinns der Unternehmen in direktem Zusammenhang mit der Förderung (vgl. Abbildung 52). Diese Erkenntnisse decken sich mit den Aussagen der Unternehmen zur Wirkung in den Fallstudien.

Abbildung 52: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms zur Stabilisierung von Kennzahlen (Umsatz, Gewinn, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)



Frage: Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Hat die Förderung durch das Programm zur Stabilisierung dieser Kennzahlen beigetragen? (Filter: nur wenn zuvor eine (zumindest teilweise) positive Entwicklung bestätigt wurde) (n=44).

Quelle: Onlinebefragung zu Corona-Hilfsprogrammen, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Weitere Wirkungen der Härtefallhilfen umfassen positive Effekte auf die Psyche der oftmals belasteten Unternehmerinnen und Unternehmer sowie die Beschleunigung von unternehmerischen Erneuerungsprozessen.

Über die unmittelbar intendierten Wirkungen hinaus lassen sich anhand der Fallstudieninterviews weitere Wirkungen auf die Unternehmen identifizieren. Hervorgehoben wird insbesondere der psychologische Effekt der Unterstützung auf die Unternehmerinnen und Unternehmer. So berichten einzelne Geförderte im Rahmen der Fallstudien, die Förderung habe das Gefühl vermittelt, man werde vom Staat in Notsituationen nicht allein gelassen. Eine Person gab an, die Förderung habe ihr den Mut gegeben, das Unternehmen nicht aufzugeben.

Die Fallstudieninterviews deuten darauf hin, dass die Förderung je nach individueller Zuwendungshöhe und Situation der geförderten Unternehmen sowohl die Erschließung neuer als auch das Verlassen alter Geschäftsfelder beschleunigen konnte. So konnte etwa eine interviewte Unternehmerin die durch die Härtefallhilfen gewonnene Zeit nutzen, um den Markt zu sondieren und neue Produkte für die Zeit nach der Pandemie zu entwickeln. In einem anderen Fall fielen die bewilligten Mittel subjektiv zu knapp aus und ein Unternehmer entschied sich, ein altes Geschäftsfeld gänzlich aufzugeben.



Unternehmensstory

Zwei Unternehmen hoben im Rahmen der Fallstudieninterviews den psychologischen Effekt der Maßnahme hervor:

„Man bekommt das Gefühl, dass man nicht alleine ist.“

A.6. Liquiditätskredit Plus

**Zentrale Ergebnisse auf einem Blick:**

- Die Prozesse zur Antragstellung und administrativen Abwicklung sind beim Liquiditätskredit Plus sehr positiv zu bewerten. Maßgebliche Gelingensbedingung hierfür war zum einen, dass in der Abwicklung auf etablierte Prozesse und Formulare des bestehenden Liquiditätskredits aufgebaut wurde, und zum anderen die enge Begleitung der Antragstellerinnen und Antragsteller durch Hausbanken.
- Fördergegenstand und Förderkonditionen werden von Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern sowie von Expertinnen und Experten als sehr passfähig bewertet. Besonders positiv wurde dabei der gebotene Tilgungszuschuss wahrgenommen.
- Der Liquiditätskredit Plus wurde – im Vergleich zu den weiteren Corona-Hilfsprogrammen – von einer eher geringeren Anzahl an Unternehmen in Anspruch genommen. Unter den erreichten Unternehmen sind unterschiedliche Branchen und Größenklassen vertreten: über die Hälfte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sind Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten, rund ein Drittel weist weniger als 50 Beschäftigte auf.
- Dem Liquiditätskredit Plus kann insgesamt eine hohe Zielerreichung und Wirksamkeit hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen attestiert werden.

**Lessons Learned:**

- Für eine möglichst reibungslose administrative Abwicklung ist es von Vorteil, auf bestehenden Programmen und deren Umsetzungsstrukturen aufzubauen.
- Hilfsprogramme, die Unterstützung in Form eines Kredits bieten, sind für eine weniger breite Zielgruppe relevant als Zuschussprogramme. Ein integrierter Tilgungszuschuss macht sie aber dennoch sehr attraktiv für einige Unternehmen.

A.6.1. Deskriptiver Überblick über das Corona-Hilfsprogramm Liquiditätskredit Plus

Der Liquiditätskredit Plus wurde vom WM zum 1. Juni 2020 als eine Weiterentwicklung des bereits bestehenden Landesprogramms Liquiditätskredit ins Leben gerufen und von der L-Bank administriert.

Der Liquiditätskredit Plus hatte zum Ziel, den Liquiditätsbedarf von Unternehmen aus allen Branchen zu decken, die besonders unter den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie litten. Mit Hilfe des Programms sollte eine bedarfsgerechte Liquidität für mittelständische Unternehmen durch die Bereitstellung sowie potenzielle Bezuschussung und/oder optionale Bürgschaften für



Darlehen ermöglicht werden. Der förderfähige Liquiditätsbedarf konnte bis zu 100 Prozent durch das Darlehen finanziert werden⁹².

Durch die Weiterentwicklung des bereits bestehenden Liquiditätskredits konnte auf eine grundlegende Neukonzeption des Programms verzichtet werden. Der etablierte Liquiditätskredit wurde jedoch um zwei zusätzliche Förderelemente ergänzt, um krisengeschädigten mittelständischen Unternehmen eine Kreditaufnahme zu erleichtern: Zum einen wurde ein Tilgungszuschuss ergänzt und zum anderen wurde eine optionale Bürgschaft über die L-Bank oder die Bürgschaftsbank Baden-Württemberg ermöglicht. Anträge konnten zwischen dem 8. Juni 2020 und dem 30. September 2021 gestellt werden.

Die Konditionen gestalteten sich wie folgt:

- Minimaler Bruttodarlehensbetrag: in der Regel 10.000 Euro
- Maximaler Bruttodarlehensbetrag: in der Regel bis zu 5 Millionen Euro
- Bürgschaft bis 90 Prozent
- Tilgungszuschuss bis zu 10 Prozent des Darlehensbetrages⁹³.

Die Tilgung des Kredits (abzüglich des Tilgungszuschusses) begann nach Ablauf der tilgungsfreien Jahre (bis zu 2 Jahre in Abhängigkeit von der Laufzeitvariante) in vierteljährlichen Raten⁹⁴.

Die konkrete Ausgestaltung der administrativen Prozesse im Zuge des Liquiditätskredits Plus orientierte sich an den etablierten Prozessen des bereits bestehenden Liquiditätskredits. Abbildung 53 stellt eine Übersicht der Prozesse dar. Die Beantragung erfolgte entsprechend des Hausbankprinzips. Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger stellten den Antrag bei einem Kreditinstitut ihrer Wahl. Die Kreditinstitute bzw. Hausbanken vervollständigten die Anträge um notwendige und in ihrer Verantwortung stehende Angaben und setzten eine Vorprüfung des Antrags um, bevor dieser im nächsten Schritt an die L-Bank weitergeleitet wurde. Die L-Bank übernahm die abschließende Prüfung und beschied den Antrag. Die bewilligten Mittel wurden abschließend durch die Hausbanken abgerufen und an die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ausgegeben.

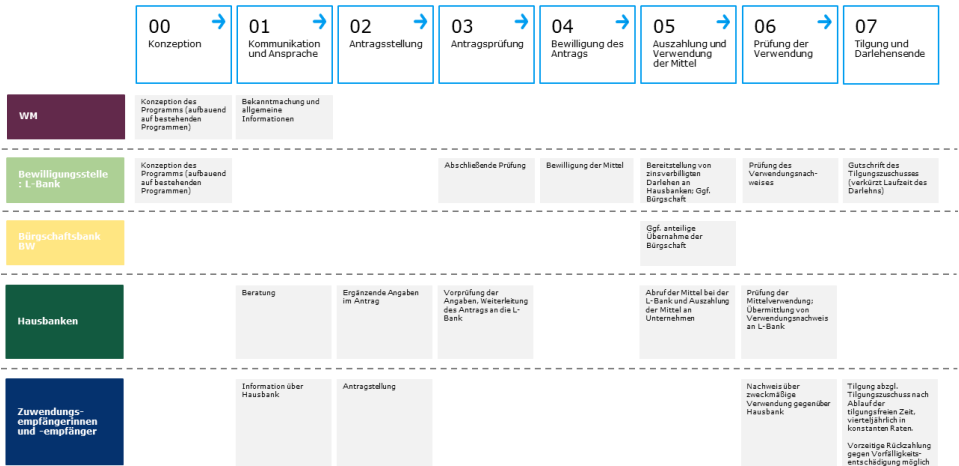
⁹² Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Liquiditätskredit Plus und Liquiditätskredit. Merkblatt. (Stand 01.06.2020).

⁹³ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Liquiditätskredit Plus und Liquiditätskredit. Merkblatt. (Stand 01.06.2020).

⁹⁴ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg (2020): Liquiditätskredit Plus und Liquiditätskredit. Merkblatt. (Stand 01.06.2020).



Abbildung 53: Prozesslandkarte zum Liquiditätskredit Plus

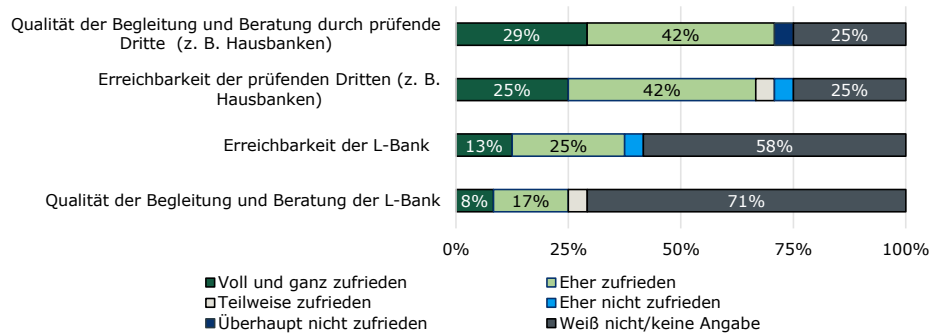


Quellen: Merkblatt, FAQs, Fachgespräch zum Liquiditätskredit Plus. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.6.2. Bewertung der Umsetzung und Passfähigkeit

Der Antrags- und Bewilligungsprozess, die Abwicklung und der Rückzahlungsprozess werden von den beteiligten Akteuren deutlich positiv bewertet.

Wie bereits genannt, war eine Antragstellung ausschließlich über Kreditinstitute möglich. Abbildung 54 zeigt die Ergebnisse der Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in Bezug auf die Erreichbarkeit sowie die Qualität der Begleitung und Beratung durch die Kreditinstitute als prüfende Dritte. Daraus geht hervor, dass die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger mit der Zusammenarbeit mit den Kreditinstituten in hohem Maße zufrieden waren. Das wurde auch in den geführten Fallstudieninterviews mit den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern deutlich. Positiv hervorgehoben wurden hierbei insbesondere die Informationsvermittlung zum Programm sowie die als unkompliziert wahrgenommene Beantragung aufgrund der engen Begleitung durch die prüfenden Dritten. Ausgewählte Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger gaben im Zuge der Onlinebefragung an, während der Antragstellung Kontakt zu der L-Bank gehabt zu haben. In Abbildung 54 wird ersichtlich, dass diejenigen Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger mit der Erreichbarkeit sowie der Qualität der Begleitung und Beratung zufrieden waren. Der Großteil der Befragten hat hierzu jedoch keine Bewertung abgegeben.

Abbildung 54: Bewertung der Begleitung und Beratung durch prüfende Dritte sowie die L-Bank

Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=24).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.



Unternehmensstory

Erfahrung eines Unternehmens im Antragstellungsprozess:

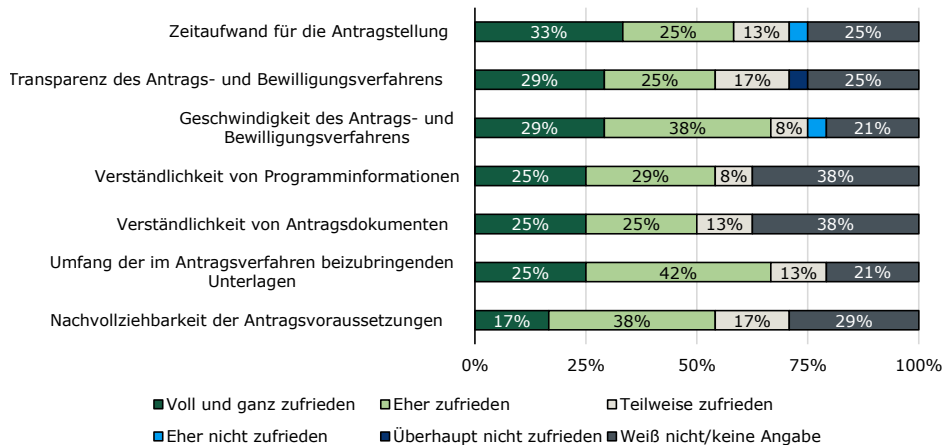
„Es wurde nahezu alles über die Hausbank geregelt. Bei dieser bin ich seit 30 Jahren und habe ausreichend gute Unterstützung erhalten. Ich selbst musste nur ein paar Formulare ausfüllen und war vom gesamten Prozess angenehm überrascht.“

Neben der Begleitung und Beratung durch die Hausbanken sind die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger auch mit weiteren relevanten Aspekten der Antragstellung und Bewilligung überwiegend zufrieden (vgl. Abbildung 55). Alle abgefragten Aspekte zum Antrags- und Bewilligungsprozess wurden, sofern hierzu Angaben gemacht wurden, mehrheitlich positiv bewertet. Den Fallstudienenergebnissen zufolge lässt sich dies auf die Einbindung der prüfenden Dritten im Antragsprozess zurückführen. Auch im Zuge des durchgeführten Fachgesprächs und der Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Hausbanken wurde der Antrags- und Bewilligungsprozess eindeutig positiv bewertet. Der gesamte Prozess war den beteiligten Akteuren aufgrund der Programmhistorie bereits bekannt und hat sich etabliert,

sodass keinerlei Herausforderungen oder Unklarheiten auftraten. Zudem war die Antragstellung laut Aussagen der Hausbanken schnell und unkompliziert umsetzbar, da bereits eine direkte digitale Schnittstelle zwischen dem eigenen Banksystem und der L-Bank existierte. Kritisiert wurde von den Hausbanken lediglich der Nachweis des coronabedingten Umsatzrückgangs, da den Unternehmen zum Zeitpunkt der Antragstellung noch keine verlässlichen Zahlen vorlagen und es in der Folge für die Antragstellerinnen und Antragsteller herausfordernd war, diesen notwendigen Nachweis zu erbringen.



Abbildung 55: Zufriedenheit mit den Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus



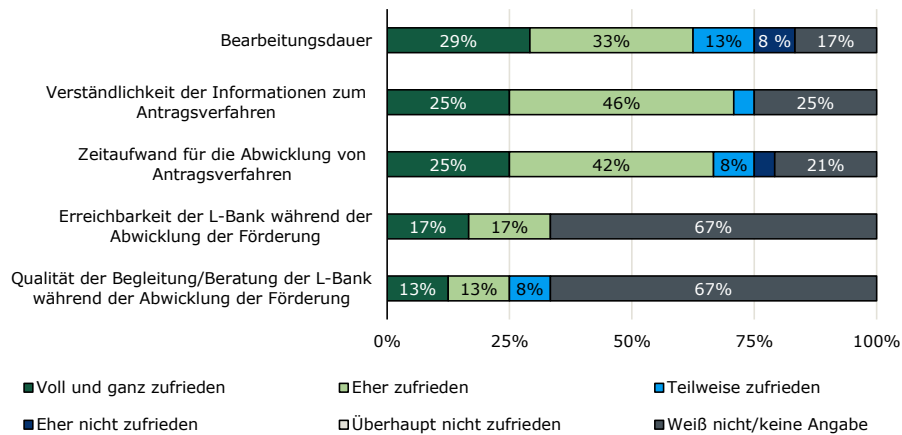
Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die Antragstellung und Bewilligung des Corona-Hilfsprogramms? (n=24).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Auch die Abwicklung des Liquiditätskredit Plus wurde mehrheitlich positiv bewertet (vgl. Abbildung 56). In den geführten Fallstudieninterviews äußerten sich sowohl die Hausbanken als auch die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger nahezu ausschließlich zur Bearbeitungsdauer, welche sehr lobend hervorgehoben wurde. Die Hausbanken waren zudem sehr zufrieden mit der Zusammenarbeit mit den Bürgschaftsbanken und der L-Bank. Die Zusammenarbeit mit ersteren wurde als „erstaunlich gut und unkompliziert“ bewertet. Die Zusammenarbeit mit der L-Bank wurde ebenfalls positiv hervorgehoben, da diese zwar „wie gewohnt“ verlief, sich die Prozesse während der Pandemie jedoch sogar beschleunigten.



Abbildung 56: Bewertung der Abwicklung des Liquiditätskredits Plus



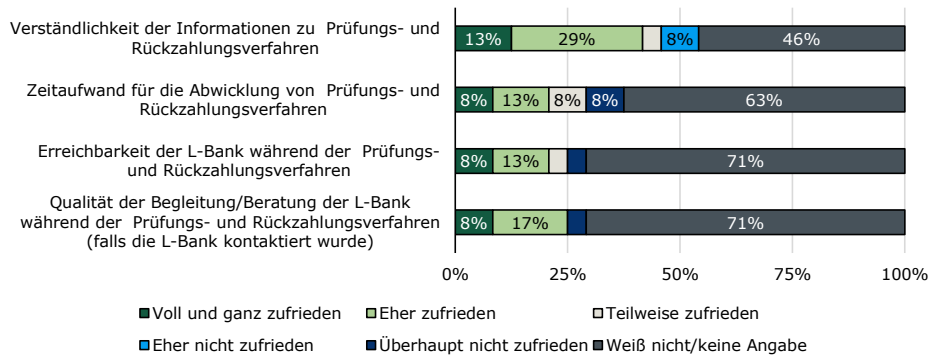
Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um die administrative Abwicklung und Begleitung im weiteren Prozess des Corona-Hilfsprogramms (nach der Bewilligung)? (n=24).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Aus der Onlinebefragung geht hervor, dass die Unternehmen auch mit dem Rückzahlungsprozess sehr zufrieden waren. Dieser Eindruck bestätigte sich auch insofern in den Fallstudieninterviews mit den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern, als dass es hierzu keine negativen Äußerungen gab. Eine Hausbank äußerte sich lediglich kritisch in Bezug auf eine geplante Zinsänderung, welche schlussendlich jedoch nicht durchgesetzt wurde. Insgesamt lassen sich diese positiven bis sehr positiven Bewertungen des Rückzahlungsprozess aus Sicht des Evaluators auf die Art der Förderung zurückführen. Im Gegensatz zu den anderen Corona-Hilfsprogrammen des Landes handelt es sich beim Liquiditätskredit Plus um einen Kredit, dessen Rückzahlungsbedingungen den Unternehmen allgemein bekannt sind.



Abbildung 57: Bewertung des Prüfungs- und Rückzahlungsverfahrens des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten rund um den Prozess einer möglichen Rückzahlung des Corona-Hilfsprogrammes? (n=24).

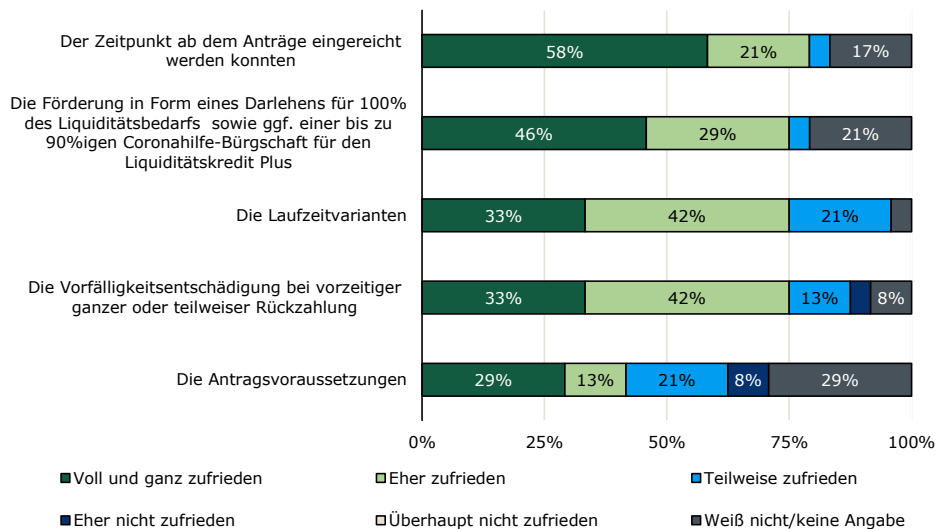
Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Die Förderkonditionen werden von Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern sowie von Expertinnen und Experten als sehr passfähig bewertet.

Das lässt sich sowohl aus den Ergebnissen der Onlinebefragung (vgl. Abbildung 58) als auch aus den geführten Fallstudieninterviews entnehmen. In den Fallstudien bewerteten sowohl die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger als auch die Kreditinstitute den Liquiditätskredit Plus in seiner Gesamtheit als sehr passfähig, um die krisenbedingten Liquiditätsbedarfe der Unternehmen zu decken. Insbesondere der Tilgungszuschuss als zusätzliches Förderelement des Liquiditätskredit Plus wurde sowohl von den interviewten Hausbanken als auch den Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern positiv hervorgehoben. Zusätzlich bewertete eine relevante Zahl an Zuwendungsempfängerinnen und -empfängern sowohl in der Onlinebefragung als auch in den Fallstudieninterviews den Zeitpunkt der Förderung als passend. Die Hausbanken hingegen äußerten mehrfach Kritik an dem Zeitpunkt, da der KfW-Kredit (KfW-Sonderprogramm) früher verfügbar war. Da die Konditionen des KfW-Kredits als weniger attraktiv bewertet wurden, hätten die Hausbanken ihren Kunden gern den Liquiditätskredit Plus zu einem früheren Zeitpunkt angeboten.



Abbildung 58: Bewertung der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus



Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Aspekten der Förderkonditionen des Corona-Hilfsprogramms? (n=24).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

A.6.3. Bewertung der Wirksamkeit: Zielgruppenerreichung und Ansprache

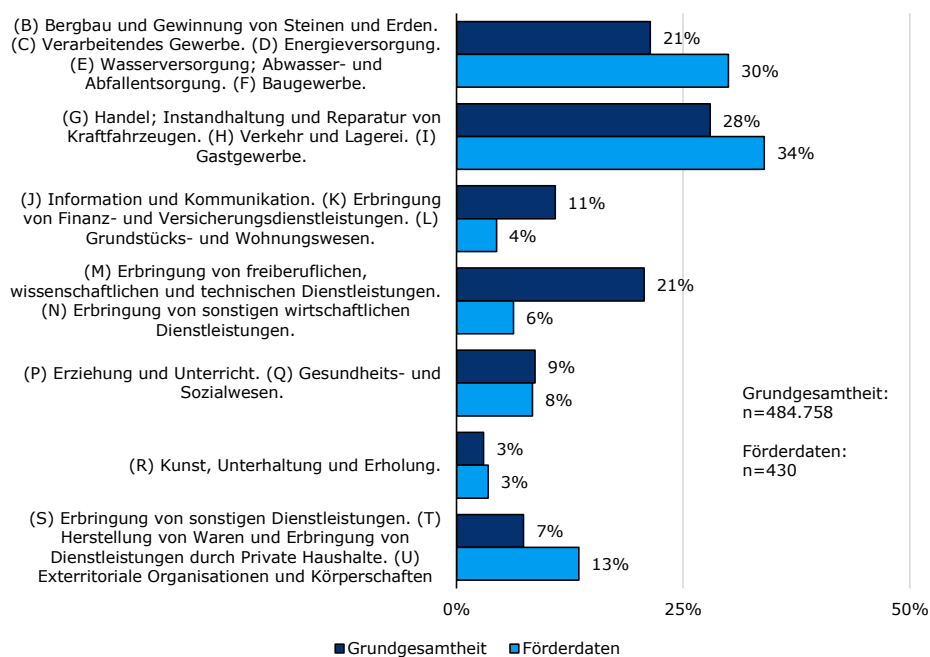
Der Liquiditätskredit Plus wurde von 493 Unternehmen mit einem bewilligten Volumen von 200.419.900 Euro in Anspruch genommen.

Das geht aus den Förderdaten hervor. Ein Grund für diese – im Verhältnis zu den anderen Hilfsprogrammen – vergleichsweise geringe Inanspruchnahme könnte sein, dass es sich bei dem Liquiditätskredit Plus um ein sehr spezifisches Programm handelte, welches eine deutlich kleinere Zielgruppe ansprach als die anderen Hilfsprogramme.

Die Branchenverteilung innerhalb der Förderung deckt sich laut den Förderdaten hingegen weitestgehend mit der Branchenverteilung der Grundgesamtheit, weshalb eine zufriedenstellende Abdeckung der Branchen attestiert werden kann (vgl. Abbildung 59). Mit Blick auf die Unternehmensgrößen zeigt sich anhand der Förderdaten, dass ca. die Hälfte der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten sind. Nahezu ein weiteres Drittel der geförderten Unternehmen weisen weniger als 50 Beschäftigte auf.



Abbildung 59: Inanspruchnahme des Liquiditätskredits Plus nach Wirtschaftsabschnitten

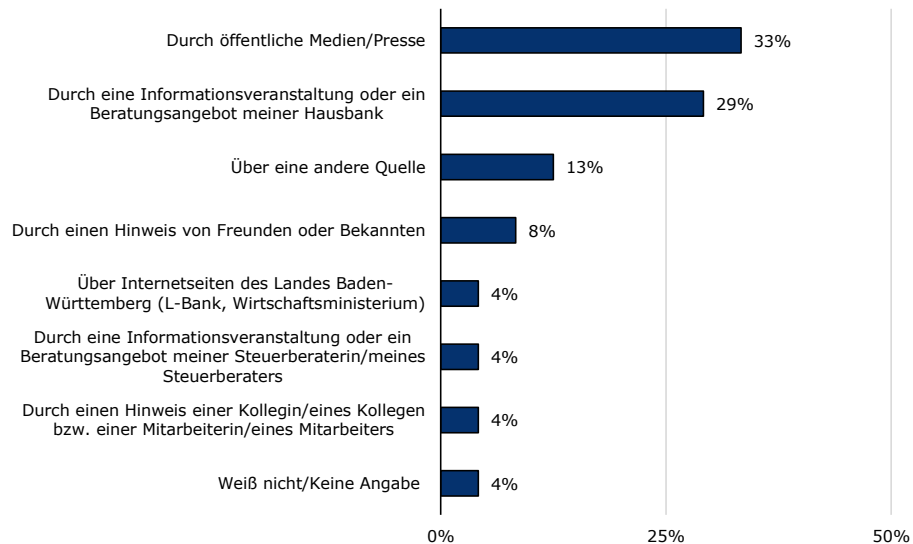


Quelle: Förderdaten, 2023 und Unternehmensregister Baden-Württemberg, 2019. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Dem Fachgespräch zufolge wurden Informationen über das Programm über diverse Kanäle wie Pressemitteilungen, die Hausbanken oder eine Beratungshotline der L-Bank verteilt. Aus der Onlinebefragung geht hervor, dass mit 33 Prozent die meisten Unternehmen durch öffentliche Medien bzw. die Presse auf den Liquiditätskredit Plus aufmerksam geworden sind (vgl. Abbildung 60). Daneben wurde ein mit 29 Prozent nahezu identischer Anteil durch eine Informationsveranstaltung oder ein Beratungsangebot der Hausbanken auf das Programm aufmerksam. Dennoch berichtete ein Unternehmen im Fallstudieninterview, dass es schwierig gewesen sei, den Kredit zu finden. Man habe den Kredit nur durch eine explizite Suche nach Fördermitteln gefunden und hätte sonst nirgends davon erfahren.



Abbildung 60: Quelle der Erstinformation zur Möglichkeit der Förderung durch das Corona-Hilfsprogramm Liquiditätskredit Plus



Frage: Wie sind Sie zum ersten Mal auf die Möglichkeit der Förderung durch das Programm aufmerksam geworden?
(n=24).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

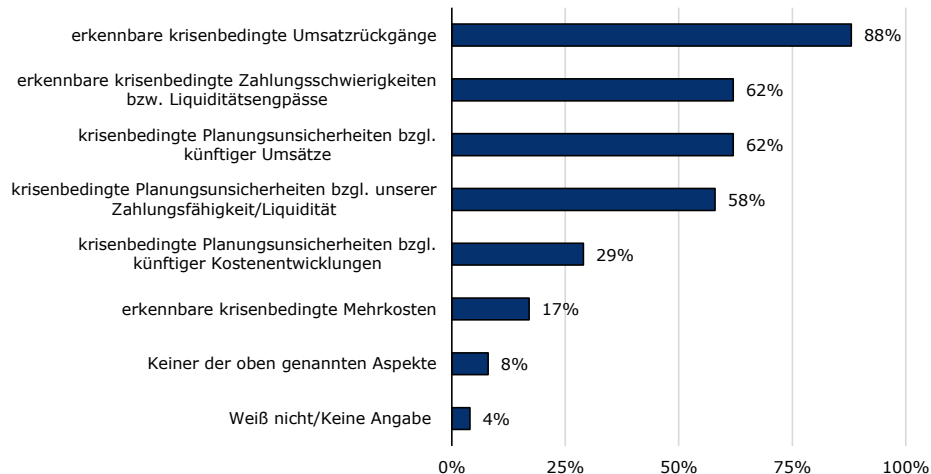
A.6.4. Bewertung der Wirksamkeit: Wirkungen des Liquiditätskredits Plus

Die Ergebnisse der Fallstudien und der Onlinebefragung bescheinigen dem Liquiditätskredit Plus eine hohe Zielerreichung und Wirksamkeit hinsichtlich der Sicherung des Überlebens der Unternehmen und der Sicherung von Arbeitsplätzen.

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger berichten in der Onlinebefragung zu 88 Prozent von erkennbaren krisenbedingten Umsatzrückgängen und zu jeweils 62 Prozent von krisenbedingten Zahlungsschwierigkeiten sowie Planungsunsicherheiten bzgl. künftiger Umsätze zum Zeitpunkt der Antragstellung (vgl. Abbildung 61). Als Gründe hierfür wurden in den Fallstudieninterviews ausschließlich ausbleibende Aufträge von Kunden genannt. Die Kunden seien andere Unternehmen gewesen, welche sich aufgrund der mit der Corona-Pandemie verbundenen wirtschaftlichen Unsicherheit zunächst zurückgezogen hatten.



Abbildung 61: Ausgangslage der Zuwendungsempfängerinnen- und -empfänger des Liquiditätskredits Plus



Frage: Unser Unternehmen verzeichnete zum Zeitpunkt der Antragstellung? (n=24).

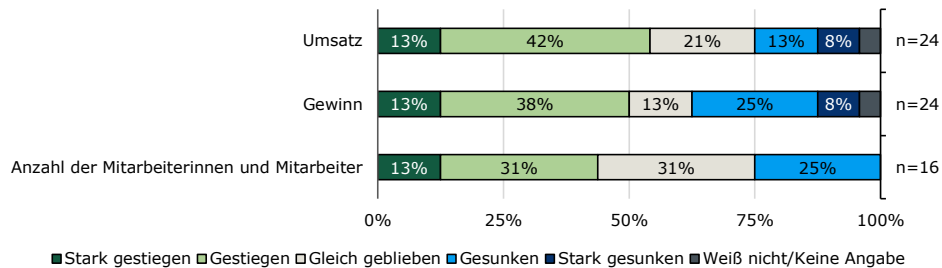
Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Ziel des Liquiditätskredits Plus war es, krisenbedingte Liquiditätsengpässe zu kompensieren und die wirtschaftliche Existenz zu sichern. Aus der Onlinebefragung geht hervor, dass 62 Prozent der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger ohne die Förderung in ihren wirtschaftlichen Aktivitäten eingeschränkt gewesen wären, jedoch (vermutlich) am Markt überlebt hätten. 38 Prozent gaben hingegen an, dass sie ohne die Förderung (vermutlich) nicht am Markt überlebt hätten. Dies bestätigt sich auch in den Fallstudieninterviews. Die Hausbanken sprachen davon, dass der Liquiditätskredit Plus einen wichtigen Beitrag dazu geleistet habe, dass die Krise keine schwerwiegenden finanziellen Auswirkungen auf die Unternehmen hatte. Ein Unternehmen verdeutlichte dies am eigenen Beispiel und schilderte, dass sie vor Corona einen Liquiditätspuffer aufgebaut hatten und über die Jahre vermutlich überlebt hätten, sie dafür jedoch stärker an ihre Reserven gehen und Personal hätten entlassen müssen. An der Onlinebefragung hat kein Unternehmen teilgenommen, das den Liquiditätskredit Plus in Anspruch genommen hat und seine wirtschaftlichen Aktivitäten einstellen musste.

Neben dem Überleben am Markt konnten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag die relevanten Kennzahlen Umsatz, Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Gewinn zu großen Teilen stabil halten und teils sogar steigern (vgl. Abbildung 62). Dennoch verzeichnet ein nicht unwesentlicher Anteil der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger einen Rückgang bei relevanten Kennzahlen. In den Fallstudieninterviews äußerten sich die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger dahingehend, dass Unternehmen auch weiterhin von Krisen betroffen seien. Insbesondere der Ukrainekrieg wirke sich mit den damit einhergehenden ansteigenden Material- und Energiepreisen negativ auf die laufenden Kosten aus.



Abbildung 62: Entwicklung von Gewinn, Umsatz und Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter



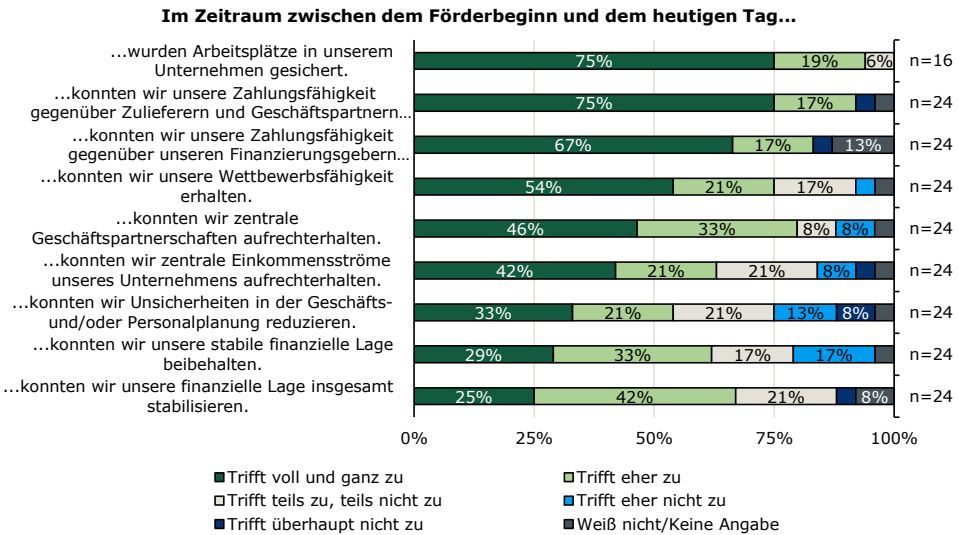
Frage: Wie haben sich Umsatz, Gewinn und die Zahl der Mitarbeitenden in Ihrem Unternehmen zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag entwickelt?

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Auch bei weiteren relevanten Entwicklungsaspekten, welche in der Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger abgefragt wurden, sind deutliche Stabilisierungen zu verzeichnen (vgl. Abbildung 63). Insbesondere die Stabilisierung der finanziellen Lage insgesamt und die Reduktion von Unsicherheiten in der Geschäfts- und/oder Personalplanung wurden dabei besonders positiv bewertet.



Abbildung 63: Entwicklung des Unternehmens im Zeitraum zwischen der Auszahlung der Förderung und dem Tag der Befragung (2023)



Frage: Inwiefern stimmen Sie folgenden Aussagen zur Entwicklung Ihres Unternehmens zu?
Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.

Unternehmensstory

Ein interviewter Unternehmer berichtete davon, dass er ohne Liquiditätskredit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen hätte müssen:

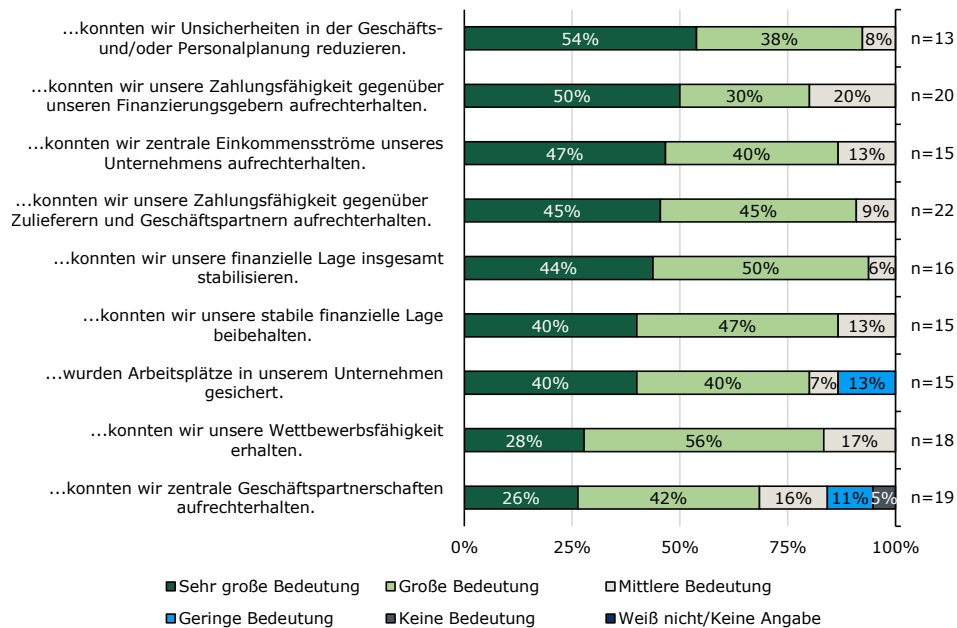
„Wir hatten vor Corona einige Liquiditätspuffer aufgebaut. Dadurch hätten wir die Krise vermutlich überlebt. Dafür hätten wir jedoch deutlich an die Reserven gehen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen müssen.“

Die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger sind in der Onlinebefragung dazu befragt worden, welche Bedeutung der Liquiditätskredit Plus für diese stabilen Entwicklungen hatte (vgl. Abbildung 64). Dabei lässt sich erkennen, dass im Falle einer Stabilisierung des jeweiligen Entwicklungsaspekts der Liquiditätskredit Plus eine große bis sehr große Bedeutung hatte. Diese Bedeutung wurde auch in den Fallstudieninterviews klar bestätigt. So sprachen die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger in Bezug auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter davon, dass diese insbesondere durch den Liquiditätskredit Plus gehalten werden konnten. Als wesentlichen Grund nannten die Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, dass sie mit Hilfe des Liquiditätskredits Plus ihre eigenen Mittel für Gehaltszahlungen anstelle von Tilgungen nutzen konnten.



Abbildung 64: Bedeutung des Corona-Hilfsprogramms Liquiditätskredit Plus im Zeitraum zwischen dem Tag der Befragung (2023) und der Auszahlung der Förderung für unterschiedliche Aspekte

Im Zeitraum zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag...



Frage: Sie haben uns zuvor von einer zumindest teilweise stabilen Entwicklung Ihres Unternehmens zwischen dem Förderbeginn und dem heutigen Tag berichtet. Bitte geben Sie uns eine Einschätzung: Welche Bedeutung hatte die über Liquiditätskredit Plus erhaltene Förderung hierfür? (Filter: nur wenn für das Item eine (zumindest teilweise stabile) Entwicklung bestätigt wurde).

Quelle: Onlinebefragung der Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger, 2023. Eigene Darstellung Ramboll Management Consulting.