

Mitteilung

des Rechnungshofs

Jahresbericht 2026 zur Haushaltsrechnung 2024 (vgl. Drucksache 18/300)

hier: Beitrag Nr. 18 – Ausgaben des Landes für das Förder- programm Invest BW (Kapitel 0702)

Anlage zum Schreiben des Rechnungshofs vom 16. Juli 2026, Az.: RHP3-0451.1-25/3/3:

Von 2021 bis 2024 förderte das Land über das Programm Invest BW 657 Investitions- und Innovationsvorhaben mit 291 Mio. €. Durch eine unzureichende Konzeptionierung des Förderprogramms setzte es dabei Landesmittel teilweise weder sparsam noch wirtschaftlich ein. Zudem wurden Projekte als förderfähig eingestuft, deren Wirksamkeit für die Stärkung des Wirtschaftsstandorts Baden-Württemberg fraglich ist.

18.1 Ausgangslage

Baden-Württemberg befand sich 2020 insbesondere infolge der Coronapandemie in einer Rezession. Deshalb entwickelte das Land das nach eigenen Angaben größte branchenoffene Investitions- und Innovationsförderprogramm in der Geschichte Baden-Württembergs: Invest BW. Es stellte dafür 300 Mio. € aus der Rücklage „Zukunftsland BW – Stärker aus der Krise“ bereit. Seit 2023 wird Invest BW aus allgemeinen Haushaltsmitteln weitergeführt. Bis 2029 stellt das Land Mittel und Verpflichtungsermächtigungen von 130 Mio. € für die Innovationsförderung zur Verfügung.

Gegenstand unserer Prüfung waren die beiden ersten Förderphasen von Invest BW, die aus der Rücklage finanziert wurden: Invest BW I mit einer Investitions- und einer Innovationsförderlinie sowie Invest BW II, bestehend aus fünf Förderaufrufen, mit einer reinen Innovationsförderung.

Ziel der Förderung war insbesondere, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, die Unternehmen bei der Bewältigung der wirt-

schaftlichen Folgen der Coronapandemie zu unterstützen, die Wertschöpfungsstrukturen nachhaltig zu stabilisieren sowie neue qualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen. Insgesamt sollte Baden-Württembergs Wirtschaft mit Invest BW gestärkt aus der Krise kommen.

Die Abwicklung von Invest BW übernahm ein Projektträger, der auch für die Begutachtung der Vorhaben zuständig war. Die Auswahl der Vorhaben traf das Wirtschaftsministerium.

Förderberechtigt waren Unternehmen und Forschungseinrichtungen. Sie stellten 2.634 Anträge, wobei unter bestimmten Voraussetzungen eine mehrfache Beantragung möglich war. Das Wirtschaftsministerium bewilligte von 2021 bis 2024 insgesamt 1.091 Anträge für 657 Einzel- und Verbundvorhaben mit einer Bewilligungssumme von 291 Mio. €. Die bewilligten Förderbeträge variierten zwischen 2.454 € und 2,9 Mio. €. Sie wurden als nicht rückzahlbare Zuschüsse gewährt.

Begleitend haben wir im Herbst 2024 eine Umfrage bei 1.096 Unternehmen durchgeführt, die einmalig einen Antrag auf Förderung gestellt hatten (Forschungseinrichtungen haben wir in die Umfrage nicht einbezogen). Die Beteiligungsquote lag bei knapp 32 %.¹ Rund 73 % der Teilnehmenden haben eine Förderung aus Invest BW erhalten (256 Unternehmen). 93 Teilnehmende gaben an, dass ihr Antrag auf Invest BW nicht bewilligt wurde.

18.2 Prüfungsergebnisse

18.2.1 Förderung nicht zielgerichtet und Finanzierung nicht bedarfsgerecht

Die Unternehmen sollten nach den Kabinettsvorlagen vom 14. Dezember 2020 und 22. Juli 2021 mit der einzelbetrieblichen Förderung aus Invest BW u. a. eine zielgerichtete Unterstützung bei der Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen der Coronapandemie erhalten. Eine konkrete finanzielle oder wettbewerbliche Betroffenheit der Unternehmen durch die Pandemie verlangte das Wirtschaftsministerium in den Fördervoraussetzungen nicht. Es förderte daher unabhängig davon, ob ein Unternehmen tatsächlich an wirtschaftlichen Folgen der Coronakrise litt, oder nicht.

Das Wirtschaftsministerium stufte Projekte als förderfähig ein, die keinen oder lediglich einen sehr bedingten Mehrwert zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Baden-Württemberg erkennen lassen, u. a. die Entwicklung von herzhaften Brotaufstrichen oder veganem Käseersatz. Zudem wurden Vorhaben gefördert, bei denen der Förderbetrag nur in einem marginalen Verhältnis (bis zu deutlich unter einem Promille) zum Jahresergebnis des Unternehmens stand.

Unsere Umfrage zeigte, dass die geförderten Unternehmen ihrer eigenen Einschätzung nach von der Förderung profitierten, z. B. indem sie marktgängige Innovationen entwickelten oder effizientere Produkte auf den Markt brachten. Die verfolgten Landesziele formulierte das Ministerium für eine spezifische Überprüfung jedoch zu abstrakt. Anhand der bislang gebildeten Kennzahlen und Zielwerte, z. B. bewilligte Fördersumme, Unternehmensgröße, Branche, konnte es den diesbezüglichen Erfolg nicht messen.

Der spezifische Bedarf an Landesmitteln war weder in der Planungsphase noch bei der Fortführung des Förderprogramms fundiert genug ermittelt worden, sondern orientierte sich an der Höhe der verfügbaren Haushaltsmittel bzw. der Nachfrage. Haushaltsschonende Finanzierungsformen, wie z. B. Darlehen, kamen nach

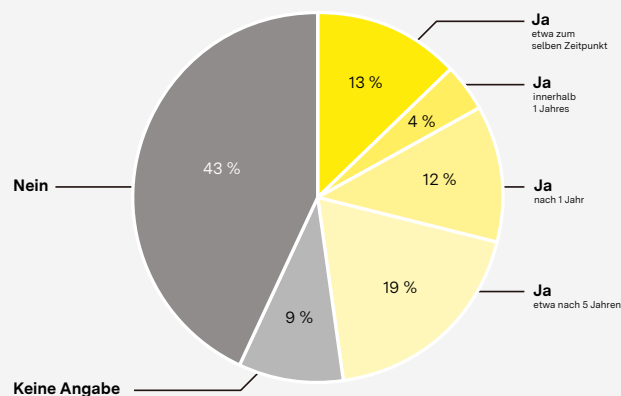
¹ An der Umfrage nahmen 491 Unternehmen teil. Davon füllten 349 den Fragebogen vollständig aus. Nur vollständig ausgefüllte Fragebogen haben wir bei der Auswertung berücksichtigt.

Angaben des Ministeriums nicht in Betracht, weil für deren Abwicklung weder der Projektträger noch die L-Bank zur Verfügung standen. Teilweise überschneit sich Invest BW mit anderen öffentlichen Förderangeboten, wobei diese grundsätzlich vorrangig in Anspruch genommen werden sollten. Rund 2,2 Mio. € bewilligte das Land an Unternehmen, die zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich auch die Förderbedingungen einer Bundesförderung erfüllten.

18.2.2 Uneingeschränkte Förderung begünstigte Mitnahmeeffekte

Unsere Umfrage zeigte, dass die Unternehmen ihre Vorhaben teilweise auch ohne Landesmittel durchgeführt hätten. Auf unsere Frage: „Hätte Ihr Unternehmen das Projekt auch ohne Förderung durchgeführt?“ antworteten die Teilnehmenden, die eine Förderung erhalten hatten, wie folgt (siehe Abbildung 18-1):

Abbildung 18-1: Hätte Ihr Unternehmen das Projekt auch ohne Förderung durchgeführt?



Rund 48 % der geförderten Umfrage-Teilnehmenden gaben an, dass sie das Vorhaben auch ohne Förderung durchgeführt hätten. Die weitere Auswertung zeigte, dass rund 12 % dieser Teilnehmenden das Vorhaben nicht nur zeitnah, sondern auch in identischem Umfang ohne staatliche Zuschüsse durchgeführt hätten. Hochgerechnet setzte das Land mindestens 16 Mio. € unwirtschaftlich ein.²

18.2.3 Aufwendiges Antragsverfahren

Dem Land entstanden für die Abwicklung von Invest BW insgesamt Verwaltungskosten von rund 8,2 Mio. €. Davon entfielen 2,5 Mio. € auf abgelehnte Vorhaben. Mit einer Verwaltungskostenquote von knapp 3 % hat das Wirtschaftsministerium die verwaltungsseitige Abwicklung von Invest BW insgesamt kosteneffizient organisiert.

Im Rahmen unserer Umfrage gaben jedoch 41 % der Teilnehmenden an, dass sie bei der Antragstellung Hilfe von Externen in Anspruch genommen haben. Bei einem Drittel von ihnen entstanden dafür Kosten von 10.000 € und mehr. Darüber hinaus empfanden 47 % aller Teilnehmenden den Aufwand für die Antragstellung

² Für die Hochrechnung haben wir die jeweiligen Förderbeträge der potenziellen Umfrage-Teilnehmenden mit Bewilligungsbescheid den Förderkategorien unserer Umfrage zugeordnet und mit dem Anteil des jeweiligen Umfrage-Ergebnisses multipliziert.

als hoch bzw. unverhältnismäßig hoch. Bemängelt wurden etwa die Detailtiefe und Komplexität der Anträge sowie eine unzureichende Digitalisierung des Verfahrens. Das Ministerium hat bereits seit Invest BW II fortlaufend Maßnahmen zur Vereinfachung des Antragsverfahrens vorgenommen, z. B. Stichtagsverfahren mit zweistufigem Antragsverfahren.

Mit der Coronapandemie entstand eine komplexe Beihilfelandchaft. 70 % der Umfrage-Teilnehmenden gaben an, dass sie in den letzten 5 Jahren neben Invest BW mindestens eine weitere Förderung erhalten haben. Die Daten zu den gewährten Förderungen liegen bei den Bewilligungsbehörden digital vor. Es gibt bis heute keine bundesweite Datenbank, in der bewilligte Förderungen insgesamt und unabhängig von beihilferechtlichen Meldepflichten erfasst werden. Bei der Überprüfung der beihilferechtlichen Obergrenzen verließ sich das Ministerium daher auf die korrekte Selbstauskunft der Antragstellenden.

18.3 Empfehlungen

18.3.1 Förderung entsprechend der Landesziele gestalten

Das Wirtschaftsministerium sollte bei der Fortführung von Invest BW die Zielgruppe der Förderung durch die Wahl geeigneter Fördervoraussetzungen einschränken, um Mitnahmeeffekte zu reduzieren und die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Baden-Württemberg zu stärken. Die Fördervoraussetzungen sind entsprechend der Landesziele auszugestalten. Sofern die Bewältigung von Krisen Anlass für eine Förderung ist, sollte sich dies auch in den Förderbedingungen widerspiegeln.

Für einen effektiven Einsatz der Fördermittel halten wir es für unabdingbar, dass bereits in der Planungsphase des Förderprogramms die Förderziele des Landes definiert und geeignete Kriterien für die Feststellung der Wirksamkeit festgelegt werden. In der Folge muss sich auch die Auswahl von förderfähigen Projekten strikt an den definierten Förderzielen festmachen.

18.3.2 Bedarf genau ermitteln, Überschneidungen ausschließen

Die benötigten Landesmittel sind unter Berücksichtigung des spezifischen Bedarfs des Förderprogramms zu ermitteln. Der Bedarf muss sich dabei an definierten strategischen Zielen zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Baden-Württemberg und dem damit verbundenen Umsetzungsaufwand festmachen. Haushaltschonende Finanzierungsformen sind bevorzugt einzusetzen. Hierfür sollten auch Alternativen bei der Abwicklung oder der Fördergestaltung geprüft werden. Überschneidungen mit anderen Förderungen sollte das Ministerium von vornherein ausschließen. Hilfsweise sollte es den Vorrang anderer Förderangebote einzelfallbezogen überprüfen.

18.3.3 Antragstellende und Verwaltung durch eine zentrale Datenbank entlasten

Das Ministerium sollte sich aktiv dafür einsetzen, dass mittelfristig ein einheitlicher Stammdatensatz aus den bei den staatlichen Bewilligungsstellen ohnehin digital vorliegenden Bewilligungsdaten zu sämtlichen staatlichen Zuwendungen an Unternehmen in einem bundesweit zentralen Register zusammengeführt wird. Auf diese Weise könnte die Verwaltung bereits vorhandene Daten weiterverwenden und die Einhaltung der Beihilfeobergrenze einfacher überwachen. Meldungen an die Berichtsportale würden zudem automatisiert erfolgen. Dies würde sowohl die Verwaltungen als auch die Antragstellenden entlasten.

18.4 Stellungnahme des Ministeriums

Im Gesamtumfang, aufgrund der dargestellten finanziellen Mittelausstattung, der Vielzahl an unterschiedlichen Anträgen und zahlreichen geförderten Vorhaben handelt es sich bei Invest BW insgesamt um ein sehr komplexes Förderinstrument. Im Ergebnis sei es nach Auffassung des Wirtschaftsministeriums dennoch gelungen, den Innovationsstandort Baden-Württemberg in Zeiten multipler Krisen in der gesamten Fläche des Landes nachhaltig zu stärken und die Innovationsdynamik zu beleben. Dabei konnte Invest BW insgesamt sehr effizient abgewickelt werden, eine große Breitenwirkung entfalten und Unternehmen verschiedener Branchen und unterschiedlicher Größen gleichermaßen erreichen.

Die Rücklage Zukunftsland BW sei politisch als Impulsgeber zur Stabilisierung, Stärkung und Sicherstellung der Zukunftsfähigkeit des Landes initiiert worden. Es sei gerade auch Ziel von Invest BW gewesen, weitere Notlagen von Unternehmen zu vermeiden. Nach Einschätzung des Wirtschaftsministeriums sei es gerechtfertigt, auch die Innovationsfähigkeit von Unternehmen weiter zu stärken, die während der Coronapandemie erfolgreich waren.

Die Mittelausstattung für Förderprogramme erfolge im Rahmen des Planaufstellungsverfahrens und unter Berücksichtigung der verfügbaren Haushaltsmittel im Landeshaushalt. Die tatsächliche Ausgestaltung von Fördermaßnahmen sei insofern regelmäßig an die Realitäten im Landeshaushalt anzupassen. Erhebungen des statistischen Landesamtes zum Innovationsstandort haben in den letzten Jahren eine rückläufige Innovationsdynamik gezeigt. Auch wissenschaftliche Untersuchungen wie die Innovationserhebungen des ZEW oder des Fraunhofer Institutes für System- und Innovationsforschung ISI begründen den Bedarf staatlicher Innovationsförderung. Die große Nachfrage und regelmäßige Überzeichnung der einzelnen Förderaufrufe verdeutlichen, dass Invest BW aus der gesamten Wirtschaft gut angenommen wird und insofern bedarfsgerecht ausgestattet ist.

Ausgangspunkt der Überlegungen zur Zielsetzung für Invest BW sei insbesondere die Innovationsstrategie des Landes (Fortbeschreibung 2020) und die dort identifizierten Förderlücken in der einzelbetrieblichen Innovationsförderung gewesen. Mit der Konzeptionierung und Förderbekanntmachung der einzelnen Förderaufrufe seien spezifische Förderziele definiert worden. In der aktuellen Förderphase orientierten sich die Förderaufrufe thematisch an den Zukunftsbildern des Impulspapiers zur „Zukunft der Wertschöpfung Baden-Württemberg“. In diesem Kontext würden nicht nur Technologieunternehmen adressiert, vielmehr fände der dem Programm zugrunde liegende Innovationsbegriff bewusst auch auf zukunfts-trächtige Produkte und Prozesse anderer Branchen, z. B. der Lebensmittel- oder Pharmaindustrie, Anwendung. Die ständige Bereitschaft der Unternehmen, Innovationen zu schaffen, und die Fähigkeit, diese auch umzusetzen, sei eine entscheidende Voraussetzung zur Erhaltung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, die mit diesem Programm branchenoffen unterstützt werden sollten.

Nach Auffassung des Wirtschaftsministeriums seien Rückschlüsse über mögliche Mitnahmeeffekte differenzierter zu betrachten; so sei generell davon auszugehen, dass Förderangebote zu einem Anreizeffekt bei antragstellenden Unternehmen führen und die ausgelöste Antragsdynamik weit über die angenommenen Mitnahmeeffekte hinausgehen würden.

Das Wirtschaftsministerium verfolge bei der Ausgestaltung seiner Förderangebote einen sparsamen Mitteleinsatz der verfügbaren Landesmittel, dementsprechend seien auch die Förderkonditionen für Invest BW ausgestaltet worden. Darüber hinaus erfolge eine regelmäßige Prüfung der Förderlandschaft, insbesondere orientiert an der Förderdatenbank des Bundes.

Das Wirtschaftsministerium sei fortlaufend bemüht, den Antrags- und Bearbeitungsaufwand zu begrenzen. Mit der Neufassung der VV-LHO zum 1. Januar 2026 und Maßnahmen zur weiteren Digitalisierung des Förderverfahrens seien zukünftig zusätzliche Erleichterungen zu erwarten.

Die Umsetzung einer bundesweiten Datenbank liege nicht im Verantwortungsbereich des Wirtschaftsministeriums und gehe über das Förderprogramm Invest BW hinaus. Nach Auffassung des Wirtschaftsministeriums könne die Überprüfung z. B. zur Einhaltung des Beihilferechts auf Grundlage der Selbstauskünfte der Antragstellenden effizient und rechtssicher erfolgen. Darüber hinaus Sorge das Wirtschaftsministerium für Transparenz durch die regelmäßige Veröffentlichung der bewilligten Fördermittel sowie die ohnehin verpflichtende Meldung in der Transparenzdatenbank der EU. Eine weitere Datenbank werde dagegen kritisch gesehen. In der Abwägung neuer Meldepflichten sollten die bereits bestehenden und sehr weitreichenden Meldepflichten berücksichtigt werden.

18.5 Schlussbemerkung

Wir halten an unserer Auffassung fest. Damit die Fördermittel des Landes kraftvoll wirken und tatsächlich zur langfristigen Sicherung des Wirtschaftsstandorts Baden-Württemberg beitragen können, muss Invest BW künftig als dezidiertes Transformationsprogramm ausgestaltet werden, das zukunftsfähige Wertschöpfungsbereiche gezielter in den Blick nimmt. Zudem hätte eine fokussiertere Förderung die festgestellten Mitnahmeeffekte und Überschneidungen mit anderen Förderprogrammen abgemildert.

Die Ministerpräsidentenkonferenz hat am 4. Dezember 2025 zusammen mit dem Bundeskanzler die „Föderale Modernisierungsagenda“ vereinbart. Diese soll konsequent und zeitnah umgesetzt werden. Die Modernisierungsmaßnahmen konzentrieren sich u. a. auf weniger Bürokratie sowie digitalisierte Verfahren, die insbesondere zu einer höheren Serviceorientierung führen sollen. Auch haben Bund und Länder mit dem am 1. Februar 2026 in Kraft getretenen „NOOTS-Staatsvertrag“ (Vertrag über die Errichtung, den Betrieb und die Weiterentwicklung des Nationalen Once-Only-Technical-Systems) einen weiteren Schritt hin zur Schaffung einer gemeinsamen Infrastruktur für den Datenaustausch der öffentlichen Bundes- und Landesstellen nach dem Once-Only-Prinzip unternommen. Das Land Baden-Württemberg hat dem Staatsvertrag im Oktober 2025 zugestimmt. Zu guter Letzt bestehen weitgehende EU-rechtliche Transparenzvorschriften. So schreibt beispielsweise die EU-Verordnung 2023/2831 den Mitgliedstaaten vor, „dass Angaben zu gewährten De-minimis-Beihilfen ab dem 1. Januar 2026 in einem zentralen Register auf nationaler oder Unionsebene erfasst werden.“

Ein bundesweites, dem guten Beispiel anderer EU-Staaten folgendes Zentralregister für gewährte staatliche Zuwendungen an Unternehmen fügt sich in diese Bestrebungen ein und wird bereits bestehenden Anforderungen effizienter gerecht.