



Lena Krause
Geschäftsführerin FREO e.V.
+49 (0)177 72 11181
krause@freo.online

Berlin, November 2023

Zukunfts- und Krisenvorsorge bei freien Ensembles und Orchestern Rücklagenbildung in Zuwendungsrecht und -praxis ermöglichen

Freie Ensembles und Orchester arbeiten unter herausfordernden ökonomischen Rahmenbedingungen. Als privat-rechtlich getragene Unternehmen existieren sie im intermediären Kultursektor zwischen den Märkten der Kultur- und Kreativwirtschaft und öffentlich getragenen Kultureinrichtungen. Das bedeutet, dass sich ihre Finanzierungsmodelle aus verschiedenen Faktoren zusammensetzen: den größten Anteil bilden dabei selbsterwirtschaftete Erträge aus Engagements oder Ticketverkäufen, Spenden und andere private Förderungen. Hinzukommen als weitere wichtige Finanzierungsquelle Zuwendungen der öffentlichen Hand in Form von Projekt- und institutioneller Förderung. Die langfristige Finanzplanung stellt aufgrund dieses 'Finanzierungsmix' und der spezifischen Organisationsstruktur der freien Klangkörper große Ansprüche an das Management, da eine vorausschauende Unternehmensführung mit den Regelungen des Zuwendungsrechts unter einen Hut gebracht werden muss.

Zentraler Bestandteil einer vorausschauenden Unternehmensführung ist die Bildung von Rücklagen als Zukunfts- und Krisenvorsorge. Denn nur auf Grundlage von Rücklagen können freie Ensembles und Orchester kosten- und zeitintensive künstlerische Vorhaben mit mehrjährigem Planungsvorlauf realisieren, Investitionen tätigen, überjährig laufende Personal- und Strukturkosten decken und im Notfall auf einen finanziellen Puffer zurückgreifen. Die Erfahrungen der Corona-Pandemie haben die Relevanz von Rücklagen mehr als deutlich gemacht. Dort, wo es sie gab, fielen Umsatzeinbrüche durch ausgefallene Konzerte und andere Engagements weniger ins Gewicht als in denjenigen Bereichen, in denen keine bzw. kaum Rücklagen vorhanden waren. Freie Klangkörper zählten in diesem Zusammenhang leider zu Letzteren, weshalb die gesamte freie Klangkörperlandschaft in der Pandemie in eine existenzbedrohende Lage geriet.

Jeder normale Betrieb arbeitet mit Rücklagen. Selbst im Bereich der Gemeinnützigkeit beinhaltet das Steuerrecht entsprechende Regelungen, die die Bildung von freien Rücklagen aus finanziellen Überschüssen ermöglichen.

Anders sieht es beim Zuwendungsrecht aus: In den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I) ist sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene mehrheitlich ein Verbot der Bildung von Rücklagen formuliert, sofern sie nicht gesetzlich vorgeschrieben sind oder sich auf konkrete Projekte beziehen.

Dieses Verbot widerspricht nicht nur betriebswirtschaftlichen Anforderungen und einer vorausschauenden Unternehmensführung. Es läuft auch der Arbeitsweise von freien Klangkörpern zuwider, die in ihren Strukturen auf Langfristigkeit angelegt und deren Planungsvorläufe und Unternehmensstrategien auf mehrere Jahre ausgerichtet sind. Die Situation wird noch komplizierter,

wenn Zuwendungen von Bund und Land gleichzeitig im Spiel sind, weil sich die ANBest-I und die Zuwendungspraxis der beiden Förderebenen häufig voneinander unterscheiden – beispielsweise vergibt die eine Ebene institutionelle Förderungen als Fehlbedarfs-, die andere allerdings als Festbetragsfinanzierung. Zu guter Letzt unterbindet dieses Verbot außerdem die Möglichkeiten der Rücklagenbildung, die freie Klangkörper mit einem Gemeinnützigkeitsstatus haben. Das Zuwendungsrecht hebt quasi das Gemeinnützigkeitsrecht aus.

Freie Ensembles und Orchester mit institutioneller Förderung sehen sich dadurch mit rechtlichen Grauzonen und Widersprüchen konfrontiert. Durch das Verbot der Rücklagenbildung können sie ihrer unternehmerischen Verantwortung nicht gerecht werden und werden in ihren Entwicklungspotentialen stark beschnitten. Sie können keine finanzielle Zukunfts- und Krisenvorsorge betreiben, was dazu führt, dass die Öffentliche Hand im Krisenfall (wie die Corona-Pandemie gezeigt hat) umso mehr gefordert ist.

In der Lösung dieses Problems sind die Bundesländer Bremen und Hamburg mit gutem Beispiel vorangeschritten: Sie haben das grundsätzliche Verbot der Rücklagenbildung aus ihren ANBest-I gestrichen und ihre Zuwendungspraxis angepasst, indem sie individuell in den Zuwendungsbescheiden die Bildung von Rücklagen genehmigen und entsprechende Rahmenbedingungen (Dokumentationspflichten und Transparenz) dafür festlegen.

Diesem guten Beispiel sollten alle Bundesländer sowie der Bund im Sinne einer Vereinheitlichung, Vereinfachung und Entbürokratisierung des Zuwendungsrechts folgen. Damit würde der Bund auch seinem Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag 2021-2025 nachkommen, in welchem es im Kapitel „Kulturförderung“ heißt: *„Wir entbürokratisieren das Zuwendungsrecht, die Zusammenarbeit mit den Ländern und nutzen Potenziale digitaler Standardisierung“* (S. 97).

Wir schlagen deshalb vor:

- 1. Streichung des allgemeinen Verbots der Bildung von Rücklagen bei institutioneller Förderung in den ANBest-I auf Bundes- und Landesebene.**
- 2. Ermöglichung der Bildung von freien und zweckgebundenen Rücklagen bei institutioneller Förderung nach Maßgabe von Festlegungen in Zuwendungsbescheiden. Eine Orientierung an den Regelungen zur Rücklagenbildung im Gemeinnützigkeitsrecht kann hier sinnvoll sein.**

In diesem Zusammenhang fordern wir die Zuwendungsgeber*innen außerdem auf, bei der Festlegung der Finanzierungsart die Möglichkeit der Festbetragsfinanzierung sowohl bei institutioneller als auch bei Projektförderung bevorzugt zu nutzen, um den Verwaltungsaufwand auf beiden Seiten zu reduzieren. Entsprechende Kriterien, die beispielsweise die Festbetragsfinanzierung bis zu einer festgelegten Höchstsumme vorsieht, sollten in Förderrichtlinien verankert werden.

Unsere Vorschläge sind nicht neu, sondern wurden bereits an zahlreichen anderen Stellen formuliert und begründet – beispielhaft genannt seien hier das Impulspapier „[Modernisierung der Zuwendungspraxis für den Dritten Sektor](#)“ der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e.V. (2018), die „[Empfehlungen zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Zuwendungsrechts](#)“ des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (2009) sowie die Verbands- und Organisationen übergreifende Initiative „[Modernisierung des Zuwendungsrechts für den Dritten Sektor](#)“ (2018) in NRW.