

Neue Abrufregel bei Projektförderungen des Bundes

Eine Problemanzeige

von Norbert Sievers

Das Bundesministerium für Finanzen hat im vergangenen Jahr die Allgemeinen Nebenbestimmungen für projektbezogene Zuwendungen (ANBest-P) geändert. Dabei wurde das Abrufverfahren für bewilligte Projektmittel neu geregelt, so dass die Zuwendungsempfänger, die jährlich mehr als 50.000 Euro für ihr Projekte erhalten, in Zukunft die Auszahlung der bewilligten Bundesmittel »erst am Tage des Bedarfs und nur insoweit abrufen (dürfen, d. V.), als sie für fällige Zahlungen benötigt werden.« Sollte ein Verbrauch am Tage des Abrufs nicht getätigt werden können, ist der Zuwendungsempfänger verpflichtet, die anordnende Stelle »unverzüglich darüber zu unterrichten« (s. ANBest-P, 1.4 und ANBest-Abruf, 1.1). Was harmlos klingt und möglicherweise aus guten Gründen (Vermeidung von unnötigen Zinszahlungen) veranlasst wurde, birgt für viele gemischt finanzierte Organisationen des Dritten Sektors, die in erheblichem Maße projektbezogene Bundesmittel beziehen, nicht nur einen höheren Verwaltungsaufwand, sondern große Probleme für die wirtschaftliche Situation – bis hin zur Gefahr der strukturellen Zahlungsunfähigkeit und in der Folge einer möglichen Insolvenz im Frühjahr eines jeden Jahres.

Wer diese Gefahr sehen und verstehen will, muss die betriebswirtschaftliche Situation vieler Zuwendungsempfänger im Kulturbereich kennen. Für viele von ihnen ist die Projektförderung nicht die Ausnahme, sondern die Regel geworden. Andere werden durch die öffentliche Hand nicht institutionell gefördert, obwohl sie die Wahrnehmung langfristiger Aufgaben übernommen haben, sondern behelfen sich mit einer »überrollenden« Projektförderung von Jahr zu Jahr, über die sie nach Maßgabe der Förderungsart (Fehl Betrags-, Anteils- oder Festbetragsfinanzierung) verfügen können. Kennzeichnend für diese Art der Projektfinanzierung ist ein diskontinuierlicher Mittelfluss und die kostenplangenaue Verwendung und Abrechnung der Mittel. Diese Situation ist schon schwierig genug, weil die meisten Betriebskosten (z.B. Personalkosten, Mieten, Telefon etc.) regelmäßig anfallen und zu definierten Zeiten zu bezahlen sind, was einen pünktlichen

und regelmäßigen Geldfluss voraussetzt, um nicht in die Gefahr der Zahlungsunfähigkeit zu geraten. Für Organisationen, die in erheblichem Maße von Projektförderungen abhängig sind, bedeutet dies, dass die beantragten Fördermittel im Prinzip jeweils am 1. Januar eines jeden Jahres anteilig zur Verfügung stehen müssten, um einen Zugriff darauf zu haben. Dies ist jedoch in der Regel nicht der Fall. Trotz rechtzeitiger Beantragung treffen die Bewilligungsbescheide für beantragte Projekte frühestens Ende Februar, einige erst im Mai oder später ein.

Allein diese Situation, die sich in Jahren, in denen der Bundes- oder Landeshaushalt noch nicht verabschiedet ist, oder eine Haushaltsperre verfügt wird, noch dramatisch zuspitzt, macht die strukturelle Misere und Fragilität projektfinanzierter Einrichtungen deutlich: Sie sind in jedem Frühjahr durch Zahlungsunfähigkeit bedroht, wenn die Eigenmittel verbraucht sind und die öffentlichen Mittel nicht rechtzeitig kommen. Hinzu kommt, dass viele Förderer (z.B. die EU) einen Teil der Fördermittel zurückhalten bis das jeweilige Projekt abgeschlossen ist und die Abrechnung geprüft wurde. Die Zuwendungsnehmer sind also gezwungen, einen großen Teil der Mittel, die sie für die Bearbeitung der laufenden Projekte benötigen, vorzufinanzieren, wenn sie denn über genügend Eigenmittel verfügen, die sie in den meisten Fällen gar nicht haben und wenn sie sie hätten gar nicht haben dürften, weil diese – zumindest bei Projektförderungen auf der Basis der Fehlbedarfsfinanzierung – als Erstes verbraucht werden müssen.

Die beschriebene schwierige Situation für projektfinanzierte Einrichtungen ging solange gut, wie die Zuwendungsempfänger sich darauf verlassen konnten, dass zumindest ein Teil der beantragten Fördermittel rechtzeitig bewilligt und in relevanten Größenordnungen (also z.B. als 2-Monats- oder 6-Wochenrate des Gesamtzuschusses) ausgezahlt wurde, um auf diese Weise das Ausbleiben anderer öffentlicher Mittel kompensieren zu können. Sollte dieser »Liquiditätspuffer« nach dem neuen Auszahlungsmodus nicht mehr zur Verfügung stehen, verschärft diese die prekäre wirtschaftliche Lage vieler Einrich-

tungen, ganz abgesehen von dem enormen Mehraufwand, der durch das neue Abrufverfahren ausgelöst würde. Sie müssten sich über Bankkredite zwischenfinanzieren, deren Kosten jedoch nicht zuwendungsfähig wären, weil dies dem Gebot der Wirtschaftlichkeit widerspräche. So beißt sich die Katze in den Schwanz.

Die Logik und Instrumente (hier: die Projektförderung) des Zuwendungsrechts, ihre praktische Anwendung und die wirtschaftliche Situation der Zuwendungsempfänger passen nicht mehr zusammen. Das Zuwendungsrecht ist im Grunde ausgerichtet auf behördenähnliche Organisationen mit einer ausreichenden Grundfinanzierung, aus der die Personalmittel für die Basisaufgaben bezahlt werden können und wo Projekte die – zeitlich befristete – Ausnahme zum Regelbetrieb darstellen. Es geht deshalb von falschen Prämissen aus, weil diese Situation sich stark verändert hat. Aus der Projektförderung ist für sehr viele Einrichtungen und zivilgesellschaftliche Organisationen längst eine »Betriebsförderung« geworden, die umso wirksamer ist, je mehr sie die wirtschaftliche Situation der Betriebe und deren Handlungsrationitäten berücksichtigt. Diese Forderung lässt sich auch aus dem Bericht der Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland« ableiten. Darin wird die Notwendigkeit gesehen, das erwünschte Zusammenwirken der drei Sektoren Staat, Markt und Zivilgesellschaft so zu gestalten, dass die Sektoren reibungslos zusammenarbeiten können. Dazu gehören auch ein angemessenes Zuwendungsrecht und eine situationsgerechte Zuwendungspraxis. Da damit in nächster Zukunft nicht zu rechnen ist, sollte der neue Abrufmodus entweder rückgängig gemacht oder in das Ermessen der Zuwendungsbehörden gestellt werden, damit diese nach Prüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit dieser Regel für ihre Zuwendungsempfänger in deren Interesse entscheiden können. Gerade der Bund sollte sich in dieser Pflicht sehen und keine fatalen Regelungsvorlagen für die Länder liefern. Grundsätzlich muss es aber darum gehen, das Zuwendungsrecht zu reformieren, um realitätsnäher, wirkungsvoller und partnerschaftlicher fördern zu können.