

Finanzierung, Einfluss und Kontrolle nichtstaatlicher Organisationen (NGO) im Land Bremen

Vorbemerkung der Fragestellerin:

Nichtregierungsorganisationen (NGO) sind privatrechtlich organisierte, formal vom Staat unabhängige Zusammenschlüsse, die gesellschaftliche, politische oder ideelle Ziele verfolgen und dabei häufig öffentlichkeitswirksam agieren sowie auf politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse Einfluss nehmen. NGO treten dabei zunehmend als politische Akteure auf – etwa im Bereich Migration, Umwelt- und Klimapolitik, Antidiskriminierung, Entwicklungshilfe, Genderpolitik oder im Kampf gegen Desinformation. Ihre Tätigkeiten sind häufig ideologisch geprägt und berühren gesellschaftlich kontroverse Felder. Gleichzeitig erhalten viele dieser NGO erhebliche finanzielle Förderungen aus öffentlichen Mitteln – direkt durch Zuwendungen oder indirekt über Programme, Bildungsangebote oder Projektförderungen. Dies wirft Fragen hinsichtlich politischer Neutralität, demokratischer Kontrolle und rechtsstaatlicher Mittelverwendung auf.

In jüngerer Zeit war auffällig, dass einzelne NGO trotz gesellschaftspolitischer Polarisierung oder politisch einseitiger Positionierung ohne transparente Prüfmechanismen gefördert werden. Fälle von problematischer Nähe zu Regierungsstellen, mangelnder Überprüfbarkeit der Ausgaben oder ideologischer Einflussnahme auf Schulen und Institutionen wurden bereits medial und parlamentarisch thematisiert. Organisationen wie die Amadeu Antonio Stiftung sowie LobbyControl oder Greenpeace geraten regelmäßig in den Fokus kontroverser Diskussionen, ebenso kleinere Gruppierungen wie „Omas gegen Rechts“, „Seebrücke“ oder Initiativen aus dem sogenannten queerfeministischen und antirassistischen Spektrum.

Aus diesem Anlass stellt sich die Frage nach Umfang, Zielsetzung und Kontrolle öffentlicher Förderung nichtstaatlicher Akteure im Land Bremen.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Der Senat „fördert die Entwicklung einer offenen, vielfältigen und toleranten Gesellschaft sowie eines respektvollen und friedlichen Miteinanders“ (Artikel 65 Abs. 1a Satz 2, BremLV). Der Senat lehnt die Förderung von verfassungsfeindlichen Personen, Personenvereinigungen, Vereinen oder sonstigen Organisationen ab. Er unterstreicht seinen Einsatz für Demokratie, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit. Mit dem Transparenzportal Bremen, welches öffentliche Daten und Dokumente zugänglich macht, sowie das Informationsfreiheitsgesetz (IFG), das Einblicke in staatliches Handeln ermöglicht, schafft der Senat umfangreiche Transparenz.

Zentrale zivilgesellschaftliche Akteure des demokratischen Willensbildungsprozesses – und damit Voraussetzung für das Prinzip der streitbaren und wehrhaften Demokratie – sind die zahlreichen freien Träger, Bildungsstätten, ehrenamtlichen Initiativen, gemeinnützigen Vereine, Verbände und Stiftungen, die im Land Bremen gefördert werden. Sie sind keine Staatsorgane, sondern Grundrechtsträger, deren Rechte auf Meinungs- und Redefreiheit gewahrt bleiben und deren unterschiedliche Beiträge zu einer vielfältigen Werterhaltung gefördert werden müssen. Verlautbarungen jenseits der konkreten staatlich geförderten Projektumsetzung sind Ausdruck einer Grundrechtsausübung, die die vollziehende Gewalt zu gewährleisten, nicht zu beschneiden hat (Artikel 1 Abs. 3 Grundgesetz, siehe BT Drs. 20/15101). Spezifische Neutralitätsanforderungen ergeben sich dementsprechend aus den zuwendungsrechtlichen Vorgaben nicht (siehe Drs. 21/1054). Das Bundesverfassungsgericht

hat auch in seiner Entscheidung zu parteinahen Stiftungen klargestellt, dass Organisationen, die staatliche Unterstützung erhalten, eine eigenständige gesellschaftliche Rolle haben und ihre Unabhängigkeit gewahrt bleiben muss (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 14. Juli 1986, 2 BvE 5/83). Insbesondere behalten sie ihre Rechte auf freie Meinungsäußerung und die Freiheit, sich friedlich zu versammeln.

Zugleich ist es den Bewilligungsbehörden zur Wahrung des den politischen Parteien verfassungsrechtlich garantierten Rechts auf Chancengleichheit verwehrt, Zuwendungen mit dem Ziel der Förderung politischer Parteien zu gewähren. Zuwendungen, die die Grundrechte wie insbesondere das Recht auf Chancengleichheit nach Artikel 21 GG verletzen, sind abzulehnen.

Zu den Fragen:

- 1. Zu welchen NGO mit Sitz oder Tätigkeitsschwerpunkt in Bremen und Bremerhaven bestehen seitens der öffentlichen Hand seit dem Jahr 2020 Verbindungen auf der Ebene als Antragsteller, Zuwendungsempfänger o.ä.? Bitte aufgeschlüsselt nach Jahren und Themenfeldern getrennt für Bremen und Bremerhaven beantworten.**

Neben dem jährlichen Rechenschaftsbericht über die verausgabten Zuwendungen – zuletzt für das Jahr 2022 veröffentlicht -, der den fachlich zuständigen Deputationen, parlamentarischen Ausschüssen sowie dem Haushalts- und Finanzausschuss zu Beratung vorgelegt wird, veröffentlicht der Senator für Finanzen quartalsbezogene Berichte aus dem Datenbankverfahren ZEBRA mit allen in dem jeweiligen Jahr bislang verausgabten Zuwendungen. Der Quartalsbericht weist jahresbezogen insbesondere aus, im Rahmen welches Förderprogramms welchem Zuwendungsempfänger für welchen konkreten Zweck in welchem Umfang Zuwendungen zugeflossen sind.

[Zuwendungsberichte \(Rechenschafts-/Quartalsbericht\)](#)

Die Stadtgemeinde Bremerhaven veröffentlicht ebenfalls jährlich eine Übersicht über alle verausgabten Zuwendungen. [Zuwendungsberichte](#)

- 2. Welche dieser NGO haben seit dem 1. Januar 2020 Fördermittel aus Haushalten des Landes oder der beiden Stadtgemeinden oder von Mehrheitsbeteiligungen des Landes oder der beiden Stadtgemeinden erhalten? Bitte unter Angabe der begünstigten Organisation, Förderjahr, Fördersumme und Förderzweck getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven auflisten.**
- 3. Wie hoch waren die jährlichen Gesamtsummen aller NGO-Förderungen seit 2020 im Land Bremen? Bitte die jährlichen Gesamtsummen getrennt nach Anzahl der Fördermaßnahmen unter Benennung der einzelnen NGO nach Jahren für Bremen und Bremerhaven aufführen.**

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Ausweislich des Rechenschaftsberichts 2022 gab es 4.740 Förderfälle im Land und der Stadtgemeinde Bremen; in Bremerhaven waren es zum gleichen Stand 854 Fälle. Eine händische Auswertung wäre mit einem nicht zumutbaren Aufwand verbunden und würde vor dem Hintergrund, dass es keine rechtlich verbindliche Definition für den Begriff der Nichtregierungsorganisationen („NGO“) gibt, auch erhebliche Unsicherheiten aufwerfen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Nach welchen inhaltlichen, formalen und rechtlichen Kriterien erfolgen die Auswahl und Prüfung von NGO für die Vergabe von Fördermittel? Sofern es keine landeseinheitliche Regelung gibt, bitte getrennte Antwort für Bremen und Bremerhaven.

Die Vergabe von Zuwendungen richtet sich für die Bewilligungsbehörden allgemein nach dem Haushaltsrecht (§§ 23, 44 Landeshaushaltsordnung – LHO sowie den Verwaltungsvorschriften hierzu – VV) und fachspezifischen Regelungen, insbesondere Förderrichtlinien.

Nach § 23 LHO dürfen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Leistungen an Stellen außerhalb der bremischen Verwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke nur gewährt werden, wenn die Freie Hansestadt Bremen an der Erfüllung der Zwecke durch diese Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Das erhebliche Interesse der Freien Hansestadt Bremen an der Erfüllung des Zuwendungszwecks durch Zuwendungsempfangende kann insbesondere aus einem Beschluss der Bürgerschaft oder einer Fachdeputation, anderen offiziellen staatlichen Verlautbarungen, gesetzlichen Vorgaben dem Grunde nach (Spezialgesetze) oder Förderrichtlinien abgeleitet werden.

5. Durch welche Prüfverfahren zu welchen Zeitpunkten nach der Mittelbewilligung und von wem wird die zweckentsprechende Mittelverwendung der NGO und deren Höhe im Einzelfall sichergestellt? Sofern es keine landeseinheitliche Regelung gibt, bitte getrennt für Bremen und Bremerhaven beantworten.

Die Bewilligungsbehörde hat gemäß Nummer 10.1 VV zu § 44 LHO vom Zuwendungsempfangenden den Nachweis der Verwendung entsprechend der gültigen Nebenbestimmungen zu verlangen. Die sachgerechte Erstellung, rechtzeitige Vorlage und Prüfung des Zwischen- und Verwendungsnachweises sind im Rahmen des Zuwendungsverfahrens von zentraler Bedeutung. Hierdurch wird die Erreichung des Zuwendungszwecks, die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung und die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens nachgewiesen. Darüber hinaus ist jede Einzelmaßnahme daraufhin zu untersuchen, ob anhand des Zuwendungsbescheides/-vertrages das beabsichtigte Ziel erreicht worden ist (Nummer 11a der VV zu § 44 LHO i.V.m. dem Leitfaden für die Planung und Durchführung von Erfolgskontrollen). Durch einen Vergleich der geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung (Soll-Ist-Vergleich) ist festzustellen, welcher Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist (Zielerreichungskontrolle).

Der Verwendungsnachweis besteht aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis, in dem die Einnahmen und Ausgaben entsprechend der Gliederung des Haushalts- und Wirtschaftsplanes bzw. Finanzierungsplanes summarisch dargestellt werden. Der Sachbericht muss insbesondere auf den im Zuwendungsbescheid festgelegten Zuwendungszweck eingehen.

6. In wie vielen und welchen Fällen und aus welchem Grund kam es seit dem 01.01.2020 zu Beanstandungen, Rückforderungen oder sonstigen Maßnahmen im Zusammenhang mit fehlerhafter oder zweckwidriger Mittelverwendung durch NGO? Bitte die Einzelfälle der jeweiligen NGO unter Nennung des Grundes getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven auflühren.

Eine händische Auswertung wäre mit einem nicht zumutbaren Aufwand verbunden und würde vor dem Hintergrund, dass es keine rechtlich verbindliche Definition für den Begriff der „NGO“ gibt, auch erhebliche Unsicherheiten aufwerfen.

- 7. Werden Erfolgskontrollen bei NGO-geförderten Maßnahmen durchgeführt – und falls ja, zu welchen Zeitpunkten und von wem? Bitte getrennt für Bremen und Bremerhaven beantworten.**

Siehe Antwort zu Frage 5.

- 8. Welche NGO und in wie vielen Fällen wurden seit dem 01.01.2020 im Land Bremen von Fördermaßnahmen ausgeschlossen, weil sie gegen demokratische Grundsätze, Neutralitätsgebote oder gegen sonstige Voraussetzungen verstoßen haben? Bitte die Einzelfälle mit Versagungsgrund getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven darstellen.**

Diese Daten werden nicht erfasst. Seit dem 01.01.2020 wurden im Land und der Stadtgemeinde Bremen insgesamt 887 Anträge abgelehnt. Eine händische Auswertung, gegenüber welchen Antragstellenden mit welcher Begründung die Ablehnung im Einzelfall erfolgt ist, ist mit einem nicht zumutbaren Aufwand verbunden.

- 9. Durch welche konkreten Entscheidungsprozesse ist sichergestellt, dass mit der Bewilligung von Fördermitteln an NGO eine einseitige politische Beeinflussung in Bildungs-, Kultur- oder Integrationsprojekten ausgeschlossen ist? Bitte getrennte Antwort für Bremen und Bremerhaven.**

Siehe Vorbemerkung und Antwort zu Frage 4.

- 10. Welche Regelwerke bestehen im Land Bremen für die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, insbesondere im Hinblick auf Neutralität und demokratische Mindeststandards? Bitte getrennt für Bremen und Bremerhaven beantworten.**

Spezifische Neutralitätsanforderungen ergeben sich aus der LHO und den VV nicht. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung und die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

- 11. Welche Art von Beziehungen, Kooperationen oder Beauftragungen bestehen aktuell zu den nachstehend aufgeführten NGO:**

- Amadeu Antonio Stiftung
- Omas gegen Rechts
- Greenpeace
- Seebrücke
- Fridays for Future
- Campact
- LobbyControl
- Rosa-Luxemburg-Stiftung
- Heinrich-Böll-Stiftung
- Deutsche Umwelthilfe
- Attac
- Brot für die Welt
- medico international
- Queer Amnesty
- Pro Asyl
- Pinkstinks Germany
- Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD)
- GLADT e.V.
- Queerformat / ABqueer e.V.

- Mediendienst Integration
- Junge Islam Konferenz (JIK)

Siehe Antwort zu Frage 1.

- 12. Welche der unter Ziffer 11. genannten Organisationen haben seit dem 01.01.2020 Fördermittel aus dem Bremer oder dem Bremerhavener Haushalt erhalten – und falls ja, in welcher Höhe und zu welchem Zweck im Einzelfall? Bitte getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven beantworten.**

Siehe Antwort zu Frage 1.

- 13. In wie vielen Fällen und zu welchen konkreten Zwecken wurden seit dem 01.01.2020 Programme, Gesetzesentwürfe oder Bildungsinhalte unter Mitwirkung von NGO erstellt? Bitte getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven auflühren.**

Bei der Erarbeitung von Gesetzesentwürfen und Programmen wird im Rahmen von Beteiligungsverfahren Fachexpertise von Dritten eingeholt, soweit dies rechtlich erforderlich oder fachlich angezeigt ist. In der Begründung der Gesetzesentwürfe des Senats werden die wesentlichen beteiligten Stellen zum Gesetzesentwurf dargestellt. Diese werden auf der Webseite des Senats und der Bremischen Bürgerschaft bereitgestellt. Darüber hinaus bietet das Transparenzportal Bremen den Bürgerinnen und Bürgern Zugang zu Verwaltungsinformationen, Parlamentsdokumenten (Protokolle, Vorlagen, Beschlüsse), Gesellschaftsverträgen und Informationen über Sitzungen. Im Übrigen werden diese Daten nicht erhoben.

- 14. In wie vielen und welchen konkreten Fällen wurden NGO seit dem 01.01.2020 vom Senat oder von nachgeordneten Dienststellen damit beauftragt, Schulungsmaßnahmen oder öffentliche Veranstaltungen oder Informationsmaterialien o.ä. zu entwickeln und/oder durchzuführen? Bitte getrennt nach Jahren für Bremen und Bremerhaven beantworten.**

Eine händische Auswertung wäre mit einem nicht zumutbaren Aufwand verbunden und würde vor dem Hintergrund, dass es keine rechtlich verbindliche Definition für den Begriff der „NGO“ gibt, auch erhebliche Unsicherheiten aufwerfen.

- 15. Welche NGO veröffentlichen regelmäßig Berichte über ihre Projekte und Maßnahmen, sowie deren Finanzierung? Bitte getrennt für Bremen und Bremerhaven darstellen.**

Aus dem Zuwendungsrecht ergeben sich keine derartigen Erfordernisse. Es gehört nicht zum Verantwortungsbereich des Senats, die Aktivitäten von freien Trägern bzw. Organisationen zu überwachen, auch, wenn sie eine Projektförderung oder eine institutionelle Zuwendung erhalten. Dementsprechend gibt es hierzu keine Erfassungen. Es wird auf die Veröffentlichung der einzelnen Organisationen verwiesen.

- 16. Wie bewertet der Senat die Einführung eines NGO-Registers mit Offenlegung der Fördermittel und deren Höhe unter Nennung der Einzelmaßnahmen und deren Zielsetzung?**

Der Senat sieht hierfür keinen Bedarf. Mit dem Rechenschaftsbericht und den Quartalsberichten wird bereits umfassende Transparenz über alle Zuwendungsvorgänge geschaffen.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Große Anfrage Kenntnis.