Berichtsbitte der Fraktion der CDU vom 09.04.2024: „Bericht zur Lage der Antrags- und Bewilligungsverfahren für Fördergelder an Selbsthilfegruppen/-initiativen“

1. Allgemeine Grundsätze des Zuwendungsrechts in der Freien Hansestadt Bremen (FHB)

Zuwendungen sind Leistungen der Freien Hansestadt Bremen an Stellen außerhalb der bremischen Verwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke, an welchen die FHB ein erhebliches Interesse hat und welche ohne Zuwendung nicht oder nicht in notwendigem Umfang befriedigt werden können. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Erbringung eben dieser Leistungen von Dritten besser als durch die Freie Hansestadt Bremen zu erbringen sind.

Bei der Mittelvergabe und –verwendung ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine Leistungserfüllung der öffentlichen Hand handelt und dass das Haushaltsrecht, also die Landeshaushaltsordnung (LHO), die rechtliche Grundlage dafür bildet. Maßgeblich sind die §§ 23 und 44 der LHO und die entsprechenden Verwaltungsvorschriften dazu. Zuwendungen sind zudem freiwillige Leistungen, die sorgsam zu vergeben sind und die Mittelverwendung und Erfüllung des Zuwendungszwecks sind entsprechend der gesetzlichen Vorgaben nachzuweisen.

Das Ressort der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (SGFV) unterliegt der Verpflichtung die Verwendungsnachweise nach Nummer 11 der Verwaltungsvorschriften zur LHO (VV-LHO) zu § 44 LHO zu prüfen. Dabei wird unterschieden zwischen der sogenannten kursorischen und vertieften Verwendungsnachweisprüfung. In der kursorischen Prüfung erfolgt die Prüfung der Schlüssigkeit der Angaben durch die Bewilligungsstelle. Dem schließt sich ggfs. eine vertiefte Verwendungsnachweisprüfung, in der die Angaben in dem Verwendungsnachweis anhand von Belegen, Unterlagen, Verträgen, der Buchhaltung, etc. überprüft werden, an. Die vertiefte Verwendungsnachweisprüfung erfolgt durch die SGFV. Seit 2016 wurde SGFV seitens des Rechnungshofes im Rahmen seiner Prüfung der „Gesundheits- und Selbsthilfeförderung“ sowie der „Sucht- und Drogenhilfe“ aufgefordert Verwendungsnachweise vertieft zu prüfen. Zudem sollten nach Nr. 11.3 VV-LHO zu § 44 LHO Kriterien für eine stichprobenartige Auswahl von zu prüfenden Zwischen- und Verwendungsnachweisen aufgestellt sowie der Umfang der Prüfung schriftlich geregelt werden. Dem wurde nachgekommen und ein entsprechendes Regelwerk für die SGFV aufgestellt. Neben anlassbezogenen vertieften Verwendungsnachweisprüfungen werden jährlich stichprobenartig Verwendungsnachweise vertieft geprüft, um sicherzustellen, dass die gewährten Mittel entsprechend des Förderbescheides eingesetzt und der Zuwendungszweck erfüllt wurde.

2. Zuwendungsbearbeitung der kommunalen Selbsthilfe- und Gesundheits-förderung im Gesundheitsamt Bremen

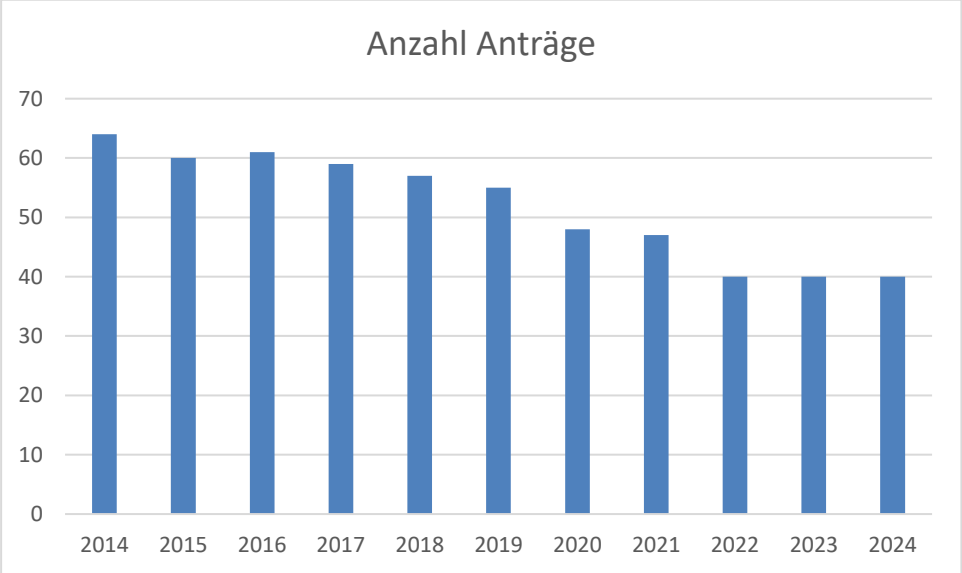
Angebote zur Selbsthilfe existieren in vielen Lebensbereichen, im Bereich Gesundheit können sie dazu beitragen, den Umgang mit Behinderungen, chronischen Erkrankungen (physisch und psychisch) und Suchtproblemen zu erleichtern und die persönliche Lebensqualität zu verbessern. Dafür kommen Menschen mit den gleichen gesundheitlichen und seelischen Problemen in Selbsthilfegruppen zusammen, um sich gegenseitig zu unterstützen, zu motivieren und gemeinsame Lösungsansätze zu erarbeiten.

Die SGFV bewertet Selbsthilfegruppen als einen wichtigen Bestandteil des Gesundheitssystems. Sie ergänzen vorhandene Leistungen, wie die ärztliche Behandlung oder medizinische Rehabilitation, sinnvoll und erfolgreich, indem sie Menschen informieren und in Gruppen den Mitgliedern eine Hilfe zur gegenseitigen Bewältigung ihrer gemeinsamen Probleme ermöglichen.

Die Zuwendungsgewährung erfolgt je nach Förderschwerpunkt durch das Gesundheitsamt Bremen, SGFV oder SASJI. Es besteht kein gesetzlicher Anspruch auf eine Förderung. Die Bewilligungsbehörde entscheidet aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

Das GAB berät telefonisch oder in einem persönlichen Gespräch über Selbsthilfeangebote und vermittelt in bestehende Selbsthilfegruppen. Darüber hinaus berät und unterstützt das GAB ebenfalls Menschen, die eine neue Gruppe gründen möchten und bereits bestehende Selbsthilfegruppen in ihrem Engagement. Es wird beispielsweise zu organisatorischen Fragen, zur Öffentlichkeitsarbeit oder zur finanziellen Förderung beraten, denn viele Selbsthilfegruppen benötigen finanzielle Unterstützung für eine erfolgreiche Arbeit. Das GAB arbeitet bei der Beratung der Selbsthilfegruppen eng mit dem Netzwerk Selbsthilfe Bremen-Nordniedersachsen e.V. zusammen sowie in Förderungsangelegenheiten mit dem Verband der Ersatzkassen e.V. (vdek).

Die Anzahl der Anträge auf Zuwendung in der kommunalen Selbsthilfeförderung ist rückläufig, bzw. seit 2022 stagnierend. Waren es 2014 noch 64 Anträge, so wurden 2019 nur noch 55 eingereicht. Dieses Jahr sind es, wie in den zwei Jahren zuvor, 40.



Auch die Fördersumme hat sich dementsprechend verringert. Vor 10 Jahren waren es knapp 169.000€, 2024 sind es rund 110 T€. Eine detaillierte Aufstellung der Zuwendungssummen der letzten 5 Jahre ist als Anlage 1 beigefügt.

Die Covid-19 Pandemie hat vielen Selbsthilfegruppen stark zugesetzt und sicherlich auch zusätzliche Ressourcen gebunden. Darüber hinaus wird, wie in der Vereinsarbeit grundsätzlich,

auch in der Selbsthilfeszene über ein Nachwuchsproblem in Deutschland berichtet. Um Nachwuchs vom Konzept der Selbsthilfe zu überzeugen, gibt es beispielsweise das Netzwerk „Junge Selbsthilfe“ der NAKOS (Nationale Kontakt- und Informationsstelle zur Anregung und Unterstützung von Selbsthilfegruppen).

Selbsthilfegruppen werden ehrenamtlich geleitet. Das GAB ist in der Beratung unterstützend tätig, um dieses Ehrenamt, welches eine tragende Rolle des gesellschaftlichen Lebens spielt, bei der Bearbeitung zu würdigen. Trotz Begleitung beim Antragsverfahren können die erforderlichen Formulare als nicht immer niedrigschwellig genug angesehen werden, da das Zuwendungsrecht an komplizierte Verfahren gebunden ist.

Das GAB ist für Antragssteller:innen und Selbsthilfegruppen-suchende Menschen telefonisch und per Mail erreichbar. Außerdem besteht die Möglichkeit eines persönlichen Beratungsgesprächs vor Ort. Seit kurzem ist dafür auch eine Online-Terminvergabe möglich. Zudem nimmt das GAB regelmäßig am Selbsthilfeplenum des Selbsthilferings teil und ist dort auch ansprechbar für Probleme und Ideen.

Das GAB gewährt Zuwendungen auf Grundlage der Förderrichtlinien der kommunalen Selbsthilfe und den §§ 23 und 44 der bremischen LHO, sowie der dazugehörigen Verwaltungsvorschriften.

Die Besonderheit im Bereich der Selbsthilfe besteht darin, dass die Antragsteller:innen/Gruppenleitungen in der Regel selbst von Krankheit oder Beeinträchtigungen betroffen sind. Es handelt sich bei Selbsthilfegruppen um freiwillige, lose Zusammenschlüsse, bei denen eine anonyme Teilnahme gewährleistet sein muss.

Zuwendungen werden nach dem Prinzip Hilfe zur Selbsthilfe für Selbsthilfegruppen oder Projekte gewährt, welche der Unterstützung von Selbsthilfe dienen. Die finanzielle Förderung soll dazu dienen, Start- und Überbrückungsprobleme mit zu überwinden sowie bei laufenden Kosten Zuschüsse zu Sachkosten und Honorarkosten zur Verfügung zu stellen.

Zuwendungsempfänger:innen können Vereine (juristische Person) oder Privatpersonen (natürliche Personen) sein. Die Zuwendungsempfänger:innen müssen ihre Angebote für die Stadtgemeinde Bremen erbringen. Eine Förderung ist grundsätzlich nicht an eine bestimmte Organisationsform gebunden.

Die Vergaberunde ist ein gemeinsames Gremium des GAB und des Selbsthilfe-Beirats, das über die Zuwendungsanträge der Selbsthilfe berät und bei nicht ausreichenden Fördermitteln eine Priorisierung der Mittel vornimmt. Anträge die ab dem 01.01. eines Kalenderjahres beantragt werden, sollten bis zum 31. Dezember des Vorjahres eingereicht werden. Sollten nach der Vergaberunde im Februar/März noch Fördermittel zur Verfügung stehen, können auch im Laufe des Jahres noch Anträge eingereicht werden. Dabei ist zwingend zu beachten, dass vor Beginn des Projektes/ Vorhabens der Antrag gestellt und bewilligt werden muss. Eine rückwirkende Förderung ist nicht möglich. Auch jede Anschaffung muss vorab beantragt und mit der bewilligenden Behörde besprochen abgestimmt werden. Der Antrag ist schriftlich zu stellen.

Die Entscheidungen über die Bewilligung werden nach Prüfung der Antragsunterlagen durch die zuständige Behörde (Gesundheitsamt, SGFV oder SASJI) getroffen. Einmal jährlich trifft sich hierzu ein Beratungsgremium bestehend aus dem Selbsthilfering-Beirat und dem Gesundheitsamt Bremen. Der Selbsthilfering Bremen ist die Interessenvertretung der Bremer

Selbsthilfegruppen, Selbsthilfeinitiativen und –Vereine. Der Selbsthilfering-Beirat ist ein vom Selbsthilfering gewähltes Gremium und begleitet die politische Arbeit des Netzwerk Selbsthilfe.

Nach der Vergaberunde wird ein Vergabevorschlag an die Bremer Krankenkassen geschickt. Seit dem 01.01.2008 sind die gesetzlichen Krankenkassen dazu verpflichtet, die gesundheitsbezogene Selbsthilfe mit einem gesetzlich festgelegten Betrag zu fördern (§ 20 SGB V). Im Rahmen der kassenübergreifenden Gemeinschaftsförderung beteiligen sich die Krankenkassen an den im Haushalt zur Verfügung stehenden Mitteln des Gesundheitsamtes.

Die Bewilligung oder Ablehnung wird der antragsstellenden Person/Einrichtung schriftlich mitgeteilt. Dies geschieht in Form eines Zuwendungsbescheides. Dieser führt deutlich die förderfähigen und nicht förderfähigen Ausgaben auf und klärt den/die Zuwendungsempfänger:in über ihre/seine Rechte und Pflichten auf. Dazu sind dem Bescheid stets die aktuellen Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest – P) beigefügt.

Die Zuwendung darf nur zur Erfüllung des im Zuwendungsbescheids bestimmten Zweck verwendet werden. Die Anforderung und Auszahlung der Mittel ist nur innerhalb des Bewilligungszeitraumes möglich. Die bewilligten Mittel sind unter Verwendung des hierfür vorgesehenen Mittelabrufformulars anzufordern, welches dem Bewilligungsbescheid als Anlage beigefügt ist. Die Zuwendung wird erst nach Ablauf der Rechtsbehelfsfrist von einem Monat ausgezahlt. Wird schriftlich mit dem Mittelabrufformular gleichzeitig auf die Einlegung eines Rechtsbehelfs verzichtet, ist eine frühere Auszahlung möglich.

Die Vorlage eines Verwendungsnachweises ist erforderlich und muss zu der im Bewilligungsbescheid genannten Frist, in der Behörde eingegangen sein. Für den Verwendungsnachweis ist der dem Bewilligungsbescheid angefügte Vordruck zu verwenden.

Der Verwendungsnachweis besteht aus einem zahlungsmäßigen Nachweis und einem Sachbericht. In dem Sachbericht sind die Verwendung der Zuwendung sowie das erzielte Ergebnis in Umfang und Qualität im Einzelnen darzustellen. In dem zahlenmäßigen Nachweis sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen (Zuwendungen, Leistungen Dritter, eigene Mittel) und Ausgaben entsprechend der Gliederung des Finanzierungsplans summarisch auszuweisen.

Mit dem Nachweis sind auf Anforderung der Bewilligungsbehörde die Originalbelege (Einnahme- und Ausgabebelege) über die Einzelzahlungen und die Verträge über die Vergabe von Aufträgen vorzulegen. Die Belege müssen die im Geschäftsverkehr üblichen Angaben und Anlagen enthalten, die Ausgabebelege insbesondere die/den Zahlungsempfänger/in, Grund und Tag der Zahlung und bei Gegenständen den Verwendungszweck. Im Rahmen der vertieften Verwendungsnachweisprüfung werden auch noch weitergehende Unterlagen angefordert, wie z.B. Kontoauszüge.

Mit der Geschäftsführung des Netzwerk Selbsthilfe Bremen Nordniedersachsen e.V. wurde vereinbart, dass die Zusammenarbeit in Zuwendungsangelegenheiten zukünftig noch intensiviert wird. Neben den bereits bestehenden Angeboten soll es zukünftig auch eine gemeinsame Veranstaltung mit den Mitgliedern des Netzwerkes geben, um über Fragen zu den Zuwendungsbescheiden, Abrechnungen, Prüfungen etc. zu informieren.

3. Sachstand der Projektförderung PatientInnenstelle im Gesundheitsladen Bremen e.V.

Projektförderung 2020
Die PatientInnenstelle im Gesundheitsladen Bremen e.V. erhielt 2020 im Rahmen einer Projektförderung eine Zuwendung in Höhe von 5.400,- EUR. Die Ankündigung der vertieften Verwendungsnachweisprüfung hierzu und die Anforderung von Belegen erfolgte am 13.04.2022. durch die SGFV. Der Abschluss der Prüfung und die Anhörung nach § 28 Abs. 1 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG) erfolgte mit Schreiben vom 23.08.2022.

Im Anschluss fand ein Gespräch der SGFV mit dem Gesundheitsladen Bremen e.V. am 02.02.2023 statt, um die die bisherigen Prüfungsfeststellungen zu klären und zu einer einvernehmlichen Lösung zu kommen. Seitens der SGFV wurde eine Prüfung der Niederschlagung oder des Erlasses der Rückforderung in Aussicht gestellt, unter der Maßgabe, dass zukünftige Zuwendungsanträge bzw. Mittelverwendungen seitens der PatientInnenstelle unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vertieften Verwendungsnachweisprüfung erfolgen. In dem Gespräch konnte letztlich kein Einvernehmen erzielt werden, da die PatientInnenstelle die Ergebnisse der vertieften Verwendungsnachweisprüfung rechtlich nicht anerkannte.

Der finale Prüfbericht wurde am 06.02.2023 erstellt. Eine wesentliche Feststellung war, dass die zugewendeten, finanziellen Mittel nicht eindeutig der Projektförderung und dem entsprechenden Zuwendungszweck zuzuordnen waren. Es wurde ein Rückforderungsbescheid am 15.02.2023 mit einem Rückforderungsbetrag von 2.605,64 Euro (inkl. 103,10 Euro Zinsen) erstellt. Am 15.03.2023 hat die PatientInnenstelle gegen den Rückforderungsbescheid Klage beim Verwaltungsgericht eingereicht. Das Klageverfahren ist noch anhängig.

Projektförderungen 2021 und 2022
Die PatientInnenstelle erhielt 2021 einen Förderbetrag von 5.000,- EUR, der bisher nicht vertieft geprüft wurde. Im Jahr 2022 erhielt sie einen Förderbetrag von 4.990,- EUR, der bisher auch nicht vertieft geprüft wurde.

Projektförderung 2023
Es wurde unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus der Verwendungsnachweisprüfung 2020 ein reduzierter Förderbetrag 3.765,- EUR mit Zuwendungsbescheid vom 02.06.2023 gewährt. Es wurde an dieser Stelle sehr wohlwollend agiert, denn eine Ablehnung der Förderung wäre auch hier schon aus zuwendungsrechtlicher Sicht möglich gewesen. Am 11.07.2023 legte die PatientInnenstelle einen Teil-Widerspruch gegen den Zuwendungsbescheid vom 02.06.2023 ein, der sich aktuell im Referat 20 zur Bearbeitung befindet.

Projektförderung 2024
Es musste seitens der SGFV die Ablehnung einer weiteren Förderung im März 2024 erfolgen, da die benötigten und angeforderten Unterlagen von der PatientInnenstelle gegenüber dem Gesundheitsamt Bremen nicht eingereicht wurden. Gegen diese Ablehnung wurde aktuell auch Widerspruch seitens der PatientInnenstelle eingelegt.

Anlage1: Zuwendungen 2019-2024