

PROGRAMM

GEMEINNÜTZIGE LIEGENSCHAFTEN

Strategie zur Förderung der öffentlich-
zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit



**Stadt
Barcelona**

Referat Bürger*innenrechte und Partizipation
Leitung Kultur, Bildung, Wissenschaft und Gemeinschaft

INHALT

BLOCK 1. STRATEGIE	1
1 Einleitung. Gemeingüter und öffentlich-zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit	2
2 Strategische Ziele	6
3 Handlungsansätze gemeinnützige Liegenschaften	7
3.1 Überlassung kommunaler Güter	7
3.2 Bürgerschaftliche Verwaltung	9
<hr/>	
BLOCK 2. GOVERNANCE	11
4 Gemeinwohlbilanz. Neues Messverfahren für die Selbstevaluierung von Gemeinschaftsprojekten	12
5 Institutionelle Struktur des Programms Gemeinnützige Liegenschaften	15

BLOCK 1. STRATEGIE

01

EINLEITUNG

Gemeingüter und öffentlich-zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit**KOMMUNALISIERUNG DES ÖFFENTLICHEN**

Städten kam bei demokratischen Innovationsprozessen immer eine zentrale Rolle zu. Die öffentlichen Verwaltungen der großen Städte stellten Regeln für die Einführung und Ausweitung der bürgerschaftlichen Partizipation auf und reagierten damit auf Erfahrungen und Forderungen, die von der schöpferischen politischen Kraft der sozialen und urbanen Bewegungen getragen wurden. Die Geschichte Barcelonas ist dafür ein typisches Beispiel.

Dank dieser sozialen Errungenschaften können wir von einer Reihe von Gütern und Dienstleistungen profitieren, die lokale Wohlfahrtssysteme ausmachen. Die Stadtverwaltungen übernehmen die Aufgabe, Ressourcen und Dienstleistungen bereitzustellen, die nicht nur mit Wohlfahrt und Gesundheit in Verbindung stehen, sondern auch mit der Sorge um Umfeld und Umwelt, mit der Förderung von Maßnahmen in Bereichen wie Bildung, Kultur, Kunst oder Sport sowie mit der Dynamisierung von Wirtschaft und Gesellschaft. Ob zuständig oder nicht, die Kommunen müssen auf die Forderungen der Bürger*innen reagieren, sind sie doch die Verwaltungen, die den alltäglichen Problemen und Bedürfnissen am nächsten stehen. Daher liegt es weniger im Belieben der Stadtverwaltungen, ob sie notwendige Innovationen anstoßen, sondern diese sind vielmehr Teil ihres Aufgabenbereichs.

Um den Bedürfnissen der Bürger*innen seitens der öffentlichen Verwaltung gerecht zu werden, kam in den meisten Fällen eine von zwei Methoden zur Anwendung: die direkte Verwaltung durch die Behörden oder die indirekte Verwaltung mit dem privaten Sektor. Mit dem Anbruch einer neuen Zeit, in der alternative Methoden an Bedeutung gewonnen haben, wächst das Interesse an Modellen öffentlich-zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit. Hauptziel dieser Modelle ist es, Verwaltungen und Bürgerschaft eine Zusammenarbeit im gemeinsamen und allgemeinen Interesse zu ermöglichen, indem Projekte unterstützt werden, die Zugang, Nähe und Partizipation in sich vereinen. Vor diesem Hintergrund bietet die Verwaltung öffentlicher Ressourcen Möglichkeiten zur Entwicklung neuer Formen kollektiver Intelligenz, mit gemeinsamer Verantwortung und Synergie zwischen Institution und Bürgerschaft, sodass die Städte zu wahrhaft kooperativen Plattformen für öffentliche Innovationen werden.

In einem Umfeld, in dem der Trend allgemein dahin geht, die Verwaltung des Öffentlichen in den privaten Sektor auszulagern, hat sich die Europäische Union in verschiedenen Richtlinien und Vorschlägen für die öffentlich-zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit eingesetzt¹. Im Pakt von

1 Diese Fokussierung ist Teil einer weltweit zu beobachtenden zunehmenden Anerkennung des Wertes von Bürger*innenbeteiligung und der Einbeziehung lokaler Gemeinschaften als Schlüsselakteure bei der Bewahrung, Verwaltung und Förderung des städtischen, natürlichen, kulturellen und industriellen Erbes. Neben anderen Institutionen und Richtlinien sind hier die UNESCO-Welterbekonvention, die Europäische Charta des architektonischen Erbes und das Europäische Expertennetzwerk für Kultur von Bedeutung.

Amsterdam sind die wesentlichen Merkmale der Urbanen Agenda für die EU beschrieben und es wird darauf hingewiesen, dass es im Hinblick auf die urbanen Herausforderungen **wichtig ist, dass die lokalen Behörden mit den Gemeinschaften, der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor zusammenarbeiten**. Diese europäische Richtlinie will, dass die lokale Politik und die Politik der verschiedenen Regierungsebenen die notwendigen Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass sich Bürger*innen, Verbände, Wissenseinrichtungen, privater Sektor und städtische Behörden den wichtigsten ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Herausforderungen stellen.

Das **Programm Gemeinnützige Liegenschaften ist der Fahrplan für die Konsolidierung und Förderung der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit in Barcelona**. Das, was öffentlich ist, kann mit Unterstützung einer institutionellen Architektur, die über Organe und neue Messverfahren verfügt und die Schaffung von Zugang, Nähe und Partizipation zum Ziel hat, zum Gemeingut werden. Die Wertschätzung von Faktoren wie der territorialen und sektoralen Verankerung oder der Sozialrendite und der demokratischen Governance muss eine Verbesserung bestehender Modelle der zivilgesellschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen sowie die Rechtfertigung und Legitimierung der Überlassung kommunaler Güter an lokale Gemeinschaften zur Folge haben.

Das Bemühen um Fortschritte bei der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit stößt auf zahlreiche Herausforderungen und fordert im Wesentlichen den Aufbau von Vertrauen und ein Aufeinanderzugehen zwischen öffentlichen Institutionen und Gemeinschaften. Wir erleben gerade einen Wandel der politischen Kultur, der die Verwaltung und die lokalen Gemeinschaften berührt und gleichzeitig durch zwei Entwicklungen geprägt ist, die **Kommunalisierung des Öffentlichen und die Institutionenwerdung des Sozialen**. Dieser Wandel der politischen Kultur geht auf Forderungen und Erfahrungen von Bewegungen zurück, die sich für Gemeingüter einsetzen und das Verhältnis zwischen Staat und Bürgerschaft neu interpretieren.

GEMEINGÜTER: INSTITUTIONEN FÜR KOLLEKTIVES HANDELN

Das Eintreten für Gemeingüter wird heute als mögliche Lösung für kollektive Probleme gesehen, wenn es um die Suche nach Alternativen zu den Lösungsvorschlägen des Neoliberalismus geht. Forderungen wie *Wasser ist Gemeingut* oder *Kultur als Gemeingut* bringen die notwendige soziale Wiederaneignung des natürlichen und materiellen Reichtums angesichts eines Privatisierungsprozesses zum Ausdruck, der vor der derzeitigen Systemkrise seinen Anfang nahm. Diese Alternativen zielen im Wesentlichen darauf ab, lebenswichtigen Ressourcen, die durch Privatisierung oder Kommerzialisierung bedroht sind, ihren Charakter als Gemeingüter zurückzugeben.

Im Gegensatz zu klassischen Dichotomien wie Staat–Markt oder öffentlich–privat stellen Gemeingüter lokal verankerte Institutionen für kollektives Handeln da, die öffentliche, nicht vom Staat verwaltete Ressourcen hervorbringen. Gemeingüter weisen starke soziale und territoriale Bindungen auf, die durch demokratische Regierungsformen mit von den nutzenden und/oder produzierenden Personen aufgestellten Regeln bestimmt sind. Sie treten in Formen sozialer Beziehungen auf, die sich im Laufe der Geschichte bewährt haben: lokale Gemeinschaften, die im

Umfeld gemeinsam genutzter Ressourcen nach demokratischen und partizipatorischen Governancemodellen organisiert sind².

Diese Verknüpfung von Ressource, Gemeinschaft und Regeln kann die gegenwärtigen sozialen Bedürfnisse wirksam befriedigen und Institutionen für kollektives Handeln schaffen, um gemeinsame Antworten auf zukünftige Bedürfnisse zu suchen. Daher sind Gemeingüter keine präexistenten Wirtschaftsgüter, die wir nach den Kriterien Rivalität und Exkludierbarkeit klassifizieren können oder als Ressourcen, die von Natur aus Gemeineigentum sind. **Gemeingüter sind Institutionen für kollektives Handeln auf der Grundlage der kontinuierlichen – nicht konfliktfreien – Praxis der Gemeinschaftsmitglieder, die Ressourcen nach demokratischen Grundsätzen verwalten.**

Die Grundsätze der zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung wie der zivilgesellschaftliche Zugang und die territoriale Verankerung oder die gemeinsam geübten partizipatorischen Praktiken bewirken, dass diese Systeme kollektiver Regulierung radikal demokratisch und potenziell emanzipatorisch sind. Gleichzeitig ermöglicht das besondere Augenmerk auf die lokalen Gegebenheiten und auf das gesammelte praktische Wissen der Gemeinschaftsmitglieder ein besseres Verständnis für den Schutz und die Nachhaltigkeit endlicher Ressourcen, deren Existenz und Reproduktion Engagement und gefestigtes Wissen erfordern. Die Rückkehr des Gemeinguts in die politische Vorstellungswelt hat ein Governancemodell aufgewertet, bei dem lokale Gemeinschaften, Dekommodifizierung und Nutzungsrechte (anstelle von Eigentumsrechten) im Mittelpunkt eines transformatorischen politischen Handelns stehen.

GEMEINNÜTZIGE LIEGENSCHAFTEN: FÖRDERUNG DER ÖFFENTLICH-ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN ZUSAMMENARBEIT

Laut dem Gesetz zur Regelung der Grundlagen des Kommunalwesens sind die Kommunalverwaltungen die territoriale öffentliche Verwaltung, die den Bürger*innen am nächsten steht und die Mittel und Dienstleistungen bereitstellt, welche geeignet sind **die Bedürfnisse und Wünsche der Nachbarschaftsgemeinschaft zu erfüllen**³. In diesem Sinne spiegelt das Programm Gemeinnützige Liegenschaften die Erkenntnis wieder, dass die beste Art für Nähe zu sorgen darin besteht, die Beteiligung der Bürger*innen im Rahmen einer öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit zu ermöglichen.

Öffentlich-zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit findet sich in Programmen für **Gemeinschaftsinitiativen** oder Programmen, die die Anforderungen des sozialen Gefüges des Territoriums oder des Sektors aufgreifen. Dienstleistungen, zu deren Erbringung die Kommune verpflichtet ist oder die sie in Minimalform erbringt, gehören nicht dazu, sondern es geht um Maßnahmen wie die **Überlassung gemeinnütziger Liegenschaften** für eine

2 Das Interesse an Gemeingütern hat durch die Arbeiten der amerikanischen Politologin Elinor Ostrom enorm zugenommen, der 2009 der Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften verliehen wurde. Mit ihren empirischen Studien wies Ostrom nach, dass bestimmte natürliche Ressourcen von lokalen Gemeinschaften effizient verwaltet werden, ohne dass diese kommerzialisiert oder ihre Verwaltung staatlich zentralisiert werden muss. Gemeingüter zeichnen sich dadurch aus, dass sie kollektive Institutionen mit Regeln darstellen, die den individuellen Nutzen maximierende Verhaltensweisen ausschließen und die tragische Ausbeutung und Übernutzung der Ressource verhindern. Gemeingüter, so zeigte Ostrom, bedeuten nicht Deregulierung, sondern kollektive Regulierung.

3 Gesetz 7/1985 vom 2. April 1985 zur Regelung der Grundlagen des Kommunalwesens. Paragraph 25 Abs. 1. Die Kommune kann in ihrem eigenen Interesse und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten jede Art von Maßnahmen durchführen und alle öffentlichen Dienstleistungen erbringen, die dazu beitragen die Bedürfnisse und Wünsche der Nachbarschaftsgemeinschaft zu erfüllen.

zivilgesellschaftliche Nutzung und Verwaltung oder die bürgerschaftliche Verwaltung von Einrichtungen des Nahbereichs. Wenngleich diese Zusammenarbeit die Verwaltung einer Einrichtung oder eines Grundstücks beinhalten kann, ist ihr Hauptanliegen doch das Allgemeininteresse und der zivilgesellschaftliche auf die Ressource bezogene Prozess.

Zurzeit gibt es keinen spezifischen Rechtsrahmen für Formen zivilgesellschaftlicher oder öffentlich-zivilgesellschaftlicher Verwaltung. Häufig basiert diese Art der Verwaltung auf dem Rechtsrahmen für die indirekte private Verwaltung, wo letztlich wirtschaftliche Effizienz die Hauptbegründung darstellt. Ein für die zivilgesellschaftliche Selbstverwaltung passender Rahmen muss andere Indikatoren im Zusammenhang mit der Sozialrendite, der Sorge für Mensch und Umfeld, der Ausweitung der partizipativen Demokratie und der Verankerung im Territorium berücksichtigen. Andererseits sind die Gemeinschaftsinitiativen im Kooperationsprozess nach dem Grad ihrer Autonomie gegenüber den öffentlichen Institutionen zu unterscheiden. Auf dieser Basis kommen verschiedene Handlungsansätze in Frage: Zuschüsse, Überlassung von Räumen, öffentlich-zivilgesellschaftliche Vereinbarungen usw.

Die Stadt Barcelona hat sich auf diesem Gebiet eigene und einzigartige Regularien gegeben, zum Beispiel für die Bürgerschaftliche Verwaltung. Dieser Rahmen sieht die Beteiligung der Bürger*innen an der Verwaltung öffentlicher Dienste vor (die in bürgerschaftlich verwalteten Einrichtungen des Nahbereichs angeboten werden), sofern die partizipative Dimension für die Erbringung der Dienstleistung von zentraler Bedeutung und aufs Engste mit ihr verbunden ist. Für die bürgerschaftliche Verwaltung von Einrichtungen ist nicht das Vertragsrecht maßgeblich, sondern das Regelwerk für Bürger*innenbeteiligung. Es handelt sich nicht um eine Auslagerung von Diensten, sondern um eine differenzierte Modalität, bei der die Bürger*innen sich organisieren und partizipieren.

Im Gegensatz zu diesem Rahmen, den es bereits gibt und der auf andere Bereiche ausgedehnt werden soll, **ist das Ziel gemeinnütziger Liegenschaften die Systematisierung, Verbesserung und Ausweitung der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit.** Die Stadtverwaltung von Barcelona darf sich nicht länger darauf beschränken, auf Forderungen des sozialen und zivilgesellschaftlichen Gefüges zu reagieren; stattdessen muss sie zu einer aktiven Politik übergehen, die die Überlassung kommunaler Ressourcen zur Nutzung und Verwaltung durch die Gemeinschaft fördert. Mit diesem Ziel vor Augen treibt das Referat Partizipation seit Anfang 2017 das Programm Gemeinnützige Liegenschaften voran.

Bei der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit geht es nicht nur um eine Verbesserung der Qualität der Dienstleistung oder der Verwaltung, sondern vor allem um die **Förderung des sozialen Zusammenhalts und die Schaffung und Stärkung eines nachbarschaftlichen Netzwerks in einer Dynamik der gegenseitigen Unterstützung.** Darüber hinaus stärkt diese Zusammenarbeit das **Empowerment der Bürger*innen**, trägt zur Entwicklung des öffentlichen Sektors und der Gemeinschaften sowie zu einer **besseren Kenntnis des Gefüges** und der Bedürfnisse des Territoriums bei.

02

STRATEGISCHE ZIELE

Konsolidierung der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit zugunsten der Gemeingüter

Das Programm Gemeinnützige Liegenschaften entwirft **eine neue Agenda der öffentlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit, indem es die institutionelle Struktur, den Regelrahmen und die Instrumente schafft, die für die Entwicklung dieser neuen Institution erforderlich sind.** Die Schaffung dieses neuen Rahmens soll es der Stadtverwaltung ermöglichen Fortschritte bei der Erneuerung und Verbesserung der Stadt zu erzielen, indem die **Verwaltung des Öffentlichen für die Partizipation aktiver und organisierter Gemeinschaften geöffnet** wird.

Die Umsetzung des Programms geht mit dem Erreichen der folgenden strategischen Ziele einher:

- 1. Anerkennung, Wertschätzung und Förderung der städtischen Gemeingüter durch die Stadt Barcelona.** Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die Verwaltung der kommunalen Güter zu demokratisieren und die Vergabe- und Evaluierungsprozesse transparenter zu gestalten.
- 2. Anregung, Begleitung und Unterstützung von Prozessen zivilgesellschaftlichen Experimentierens mit öffentlichen Ressourcen.** Um die öffentliche Funktion der sozialen und partizipativen Nutzung dieser Ressourcen sicherzustellen, sind auf das Gemeingut fokussierte Indikatoren erforderlich.
- 3. Besonderes Augenmerk auf die Schaffung eines neuen konzeptuellen, regulatorischen und administrativen Rahmens für die öffentlich-zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit.** Dieser Rahmen soll die Autonomie der Gemeinschaftsprojekte bewahren, ihnen einen nachhaltigen Charakter verleihen und damit ihre volle Entfaltung ermöglichen.

Um diese Ziele abzusichern, vereint das Programm verschiedene Handlungsansätze, Governancemechanismen und konkrete Maßnahmen, die im Folgenden erläutert werden.

03

HANDLUNGSANSÄTZE FÜR GEMEINNÜTZIGE LIEGENSCHAFTEN

**Überlassung kommunaler Güter und
Bürgerschaftliche Verwaltung****3.1 ÜBERLASSUNG KOMMUNALER GÜTER**

Einleitung

Im Zuge seiner Umsetzung hat das Programm Gemeinnützige Liegenschaften zunächst den Ansatz der Überlassung kommunaler Ressourcen für eine zivilgesellschaftliche Nutzung gewählt. Dieser Handlungsansatz bedeutet eine neue Form öffentlich-zivilgesellschaftlicher Beziehungen und basiert auf der Anerkennung des Rechts auf zivilgesellschaftliche Verwaltung und Nutzung des Öffentlichen durch die Bürger*innen. Ziel ist, die Überlassung kommunaler Räumlichkeiten und Grundstücke für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher nicht gewinnorientierter Projekte mit dem Willen voranzutreiben, die Verwaltung der öffentlichen Ressourcen zu demokratisieren sowie Mechanismen für Transparenz, Partizipation und Kontrolle durch die Bürger*innen zu schaffen.

Die Überlassung öffentlicher Ressourcen an Non-Profit-Gruppen ist bereits gängige Praxis in Barcelona, jedoch ohne ein klares und zwischen verschiedenen Bereichen und Bezirken der Stadtverwaltung koordiniertes Konzept. Ein Mangel an Koordination sowie klaren und transparenten Kriterien für die Überlassung von Räumen/Gebäuden, für die ein gewisser Ermessensspielraum gegeben war.

Bis zum Start des Pla de Locals (Plan für [die Überlassung von] Räumlichkeiten) gab es weder ein Modell der für Überlassungen zu erfüllenden Bedingungen noch ein für die ganze Stadtverwaltung geltendes Nachverfolgungs- und Rechenschaftslegungsverfahren. Der Pla de Locals erwies sich jedoch als unzureichend⁴. Tatsächlich erfolgte ein Großteil der Raumüberlassungen weiterhin außerhalb der im Plan formulierten Mechanismen, ohne irgendein stadtweites Koordinierungssystem. Auch beim Programm Pla Buits (Plan für die Aktivierung von Stadtbrachen) ging es um die Überlassung von Grundstücken für Projekte sozialer Organisationen, aber seine Umsetzung wies ebenfalls einige Schwächen auf.

Für eine angemessene zivilgesellschaftliche Verwaltung kommunaler Güter müssen einige Mängel, die bei diesen öffentlichen Programmen zutage traten, beseitigt werden; benötigt werden zum Beispiel **eine zahlenmäßige Erfassung der Räumlichkeiten, die Anpassung der Überlassungsvereinbarungen an die jeweiligen Besonderheiten** und Instrumente, die dem ganzen Prozess **mehr Transparenz** verleihen.

⁴ Zwischen 2013, als der Pla de Locals startete, und 2015 gingen 161 Anträge ein, eine Nachfrage, die die Kapazität zur Bearbeitung von Angeboten bei weitem überstieg.

Ziele

- a. Schaffung eines institutionellen und administrativen Rahmens, der die von den Bürger*innen bei der Nutzung der kommunalen öffentlichen Güter gemachten Erfahrungen berücksichtigt und nutzbar macht.
- b. Intensivierung und Konsolidierung der Überlassung kommunaler Ressourcen an gemeinwohlorientierte Projekte ohne Gewinnerzielungsabsicht bei gleichzeitigem Schutz seines Nutzwerts und der Ermöglichung seiner vollständigen Entfaltung.
- c. Demokratisierung und Transparentmachung der Verwaltung städtischer Ressourcen und damit Gewährleistung einer demokratischen, transparenten, partizipativen und offenen Governance dieser öffentlichen Ressourcen.
- d. Anregung und Begleitung von Prozessen des Experimentierens mit öffentlichen Ressourcen und kollektiven Einrichtungen, sofern eine demokratische, transparente, partizipative und offene Governance gewährleistet ist.
- e. Konsolidierung verschiedener Pilotprojekte im gesamten Stadtgebiet und Umsetzung von Maßnahmen, die eine gerechte Verteilung nach Stadtteilen und Sektoren ermöglichen.

3.2 Bürgerschaftliche Verwaltung

Einleitung

Barcelona hat langjährige Erfahrung in der Verwaltung von Einrichtungen durch die Bürgerschaft. Ihre rechtliche Verortung erfolgte seinerzeit auf der Grundlage der Gemeindefassung und der Beteiligungsverordnung unter der Bezeichnung **Bürgerschaftliche Verwaltung**. Dies ist der Rahmen für die Verwaltung einer öffentlichen Einrichtung durch eine Non-Profit-Organisation, wo Partizipation ein wesentlicher Bestandteil des Projekts, des Verwaltungsmodells und der Governance der Einrichtung ist.

Bürgerschaftliche Verwaltung wurde für Einrichtungen eingeführt, die von verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung koordiniert werden, und dies in allen Bezirken der Stadt. Zurzeit werden durch die Bürgerschaft oder durch territorial verankerte oder für einen Sektor repräsentative zivilgesellschaftliche Organisationen fast **sechzig öffentliche Einrichtungen** verwaltet.

Wenngleich es in der Stadt eine langjährige Erfahrung mit diesem Instrument gibt, herrscht unter kommunalen Fachleuten und den verwaltenden Organisationen Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit, Bürgerschaftliche Verwaltung als öffentliche Politik zu konsolidieren und ihr mehr Anerkennung, eine bessere Organisation, eine größere gesellschaftliche Legitimation und mehr Effizienz zu verleihen. **Es gilt, ein neues Modell zu definieren, das die positiven Aspekte der Bürgerschaftlichen Verwaltung stärkt und resilienter macht** und das die Mängel und Risiken in Form von Willkür, Klientelpolitik, Vereinnahmung und Reformunwilligkeit verringert.

Der Ausbau der Bürgerschaftlichen Verwaltung wurde wenig systematisch und eher schleppend betrieben. Wichtigster Antrieb waren Vorstöße der Bezirke, das Engagement von Einzelpersonen innerhalb der Stadtverwaltung und vor allem die Forderungen der Bürger*innen. Dieser Ausbau erfolgte ohne eine gefestigte Struktur für eine Koordinierung zwischen den Bereichen und Bezirken, die über bürgerschaftlich verwaltete Einrichtungen verfügen⁵. Zum anderen hatten der geringe Bekanntheitsgrad des Regelwerks und der unklare rechtliche Status eine gewisse Zurückhaltung zur Folge, wenn es darum ging, diese Form der Verwaltung für öffentliche Einrichtungen zu wählen, insbesondere bei Direktvergaben.

Angesichts der Probleme, die sich in früheren Evaluierungsberichten gezeigt haben, präsentiert das Programm Gemeinnützige Liegenschaften ein überarbeitetes Modell der Bürgerschaftlichen Verwaltung und stärkt Projekte, die für Werte und Prinzipien stehen, wie sie in der Gemeinwohlbilanz definiert sind.

⁵ Dieser Umstand hat zu einer sehr ungleichen Verteilung bürgerschaftlich verwalteter Einrichtungen in den einzelnen Bezirken geführt. Die Vielfalt der Akteure ist auch Ursache dafür, dass Gemeinschaften, die sich in der Bürgerschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen engagieren, mit einer Vielzahl von Ansprechpartnern in der Verwaltung konfrontiert sind und den Anforderungen und Konditionen verschiedener Bereiche und Bezirke gerecht werden müssen.

Ziele

- a. Schaffung eines institutionellen Rahmens, der eine bessere Koordinierung zwischen den verschiedenen kommunalen Programmen/Maßnahmen ermöglicht, in denen Initiativen für die bürgerschaftliche Verwaltung von Einrichtungen eine Rolle spielen.
- b. Vereinbarung klarer Kriterien, die es ermöglichen zu definieren, in welchen Fällen das Modell der bürgerschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen zur Anwendung kommen kann.
- c. Festlegung eines klaren und für das ganze Territorium und alle Sektoren geltenden Verfahrens, um einen gleichberechtigten Zugang zu bürgerschaftlicher Verwaltung zu gewährleisten.
- d. Schaffung eines Verfahrens für die Nachverfolgung und Evaluierung der zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung auf Grundlage der Kriterien der Gemeinwohlbilanz.
- e. Entfaltung von Strategien für Weiterbildung sowie für die Hebung des Bekanntheitsgrads und der Sichtbarkeit der Sozialrendite und des öffentlichen Wertes der bisher mit der zivilgesellschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen gemachten Erfahrungen.
- f. Einsatz für Gesetzesänderungen, um das Regelwerk für die Bürgerschaftliche Verwaltung abzusichern und fortzuentwickeln.

BLOCK 2. GOVERNANCE

04

GEMEINWOHLBILANZ

Neues Messverfahren für die Selbstevaluierung von Gemeinschaftsprojekten

KOLLEKTIVE SCHAFFUNG EINES MESSVERFAHRENS FÜR GEMEINSCHAFTS-PROJEKTE

Seit geraumer Zeit machen die praktischen Erfahrungen mit zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung die Notwendigkeit deutlich, neue Messverfahren bereitzustellen, die deren optimale Bewertung und Evaluierung ermöglichen. Im Zuge dieser Erfahrungen entstehen Werte, die unsichtbar bleiben, wenn sie ausschließlich nach quantitativen und kurzfristigen wirtschaftlichen Kriterien gemessen werden. Benötigt wird ein neues Messverfahren, um Prozesse wie soziale Mitverantwortung, demokratische Verwaltung, bürgerschaftliche Partizipation, Orientierung an den Bedürfnissen der Menschen, das Engagement für die Gemeinschaft und die Sozialrendite zu beobachten. Die Gemeinwohlbilanz liefert dieses neue Messverfahren sowie einen Evaluierungsrahmen, bei dem weniger die Ergebnisse als vielmehr die mittel- und langfristig betrachteten Prozesse, Werte und Prinzipien im Zusammenhang mit der zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung im Mittelpunkt stehen. Mit der Gemeinwohlbilanz gelingt der Übergang von der Bestimmung und Bewertung des Was zum Wie der zivilgesellschaftlichen Projekte und Prozesse.

Die Werte und Kriterien, die in der Gemeinwohlbilanz zum Ausdruck kommen, ermöglichen es uns, Prozesse der Produktion von Dienstleistungen zu definieren und zu identifizieren, die im öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Interesse erbracht werden. Dienstleistungen, die nicht das Interesse eines Einzelnen oder einer geschlossenen Gruppe befriedigen, sondern dem Gemeinwohl dienen und eine Sozialrendite generieren. Diese Kriterien umfassen vier grundlegende Bereiche:

- **Partizipation und interne Demokratie.** Bewertet wird, welche Mechanismen eine demokratische interne Governance ermöglichen, welche Partizipationskanäle vorgesehen sind, die es der Nachbarschaft und den Nutzer*innen ermöglichen Vorschläge einzubringen, sowie der Grad der Offenheit und Zugänglichkeit des Projekts. Ebenfalls bewertet werden der Grad der Transparenz des Projekts und die bestehenden und vorgesehenen Möglichkeiten der Rechenschaftslegung, die Einhaltung des Gesetzes zur Transparenz in der Verwaltung und das Vorhandensein von Ethikkodex und Satzung, Arbeitsvorschriften und eines öffentlichen Modells zur Entscheidungsfindung und Raumnutzung.
- **Verankerung im Territorium.** Bewertet wird, ob das Projekt auf die Bedürfnisse des Territoriums ausgerichtet ist und Aktivitäten mit unterschiedlichen Akteuren generiert: in den Bereichen Vereine und Verbände, Soziales und Kultur; Produktion und Handel; institutionelle Akteure (Einrichtungen, Schulen, kommunale Dienste usw.). Ebenso wird das Verhältnis zu Plattformen oder Netzwerken berücksichtigt, die im Territorium und/oder Sektor existieren.
- **Soziale Wirkung und Rendite.** Bewertet wird, inwieweit das Projekt dem Interesse der Nachbarschaft gerecht wird und auf das Gemeinwohl ausgerichtet ist, welche Auswirkungen es

auf die Nachbarschaft hat und welche positiven Externalitäten erwartet und beobachtet werden sowie ob es projektexterne Nutznießende gibt.

- **Sorge für Menschen und Umwelt.** Bewertet werden der Einsatz für die Prinzipien und ethischen Grundwerte gute Arbeitsbedingungen und Achtung der Menschenrechte, die Förderung der Diversität, der Grad der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Parität sowie das Nichtvorliegen negativ beschiedener Diskriminierungsanzeigen. Ebenso wird bewertet das Engagement für die Werte der ökologischen Nachhaltigkeit und ob das Projekt Maßnahmen zur Energieeinsparung und ökologischen Nachhaltigkeit vorsieht sowie ob das Projekt über Mittel finanzieller und nicht finanzieller Art verfügt oder diese vorsieht, um die Machbarkeit zu gewährleisten.

Die Gemeinwohlbilanz bildet einen neuen Rahmen von Werten und Prinzipien, von wo aus die zivilgesellschaftliche Dimension verschiedener Erfahrungen der Bürger*innen zu betrachten und zu verstehen ist und die ihren Niederschlag in einem konkreten Instrument finden, mit dem die Umsetzung eines Gemeinschaftsprojekts identifiziert, nachverfolgt und evaluiert werden kann. Die Definition der Indikatoren ist nicht ausgehend von einem theoretischen Modell, sondern auf Basis der praktischen Erfahrungen zivilgesellschaftlichen Handelns in unserem Umfeld erfolgt. Es wurden Workshops für Räume zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung durchgeführt, die mit dem Netzwerk Zivilgesellschaftliche Räume (Xarxa d'Espais Comunitaris, XEC) verbundenen Personen offenstanden und fachliche Unterstützung vom Netzwerk Solidarische Wirtschaft (Xarxa d'Economia Social, XES) und vom Rat der Verbände von Barcelona (Consell d'Associacions de Barcelona, CAB) erhielten.

Das Ergebnis ist eine Vielzahl quantitativer und qualitativer Indikatoren, die den folgenden Bereichen zugeordnet sind.

DIE WEB-APP „ENSENYA EL COR“⁶

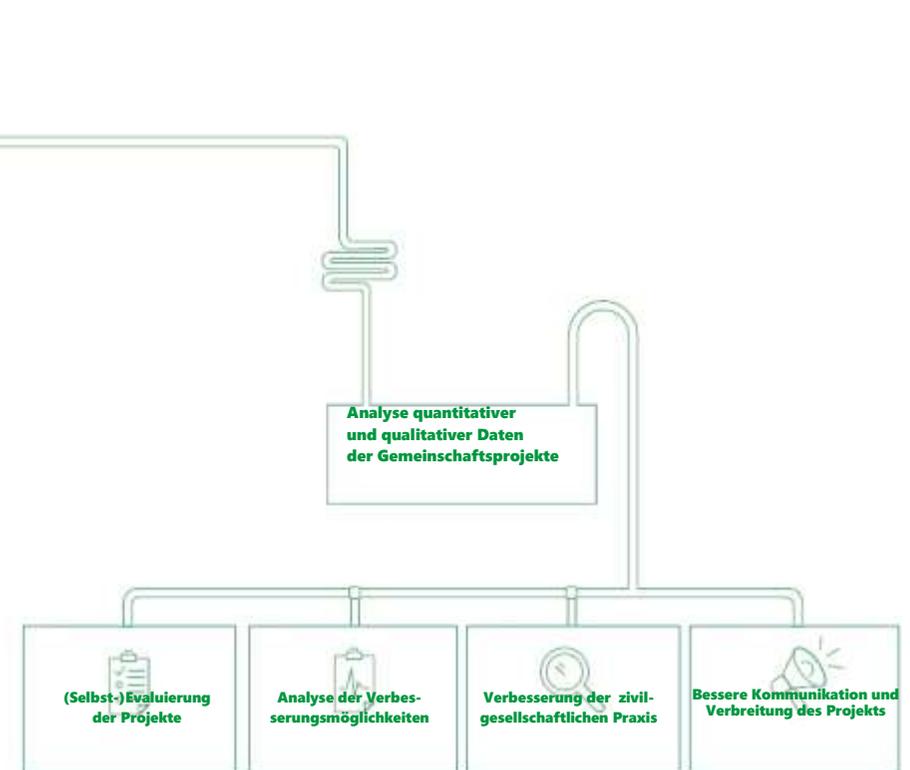
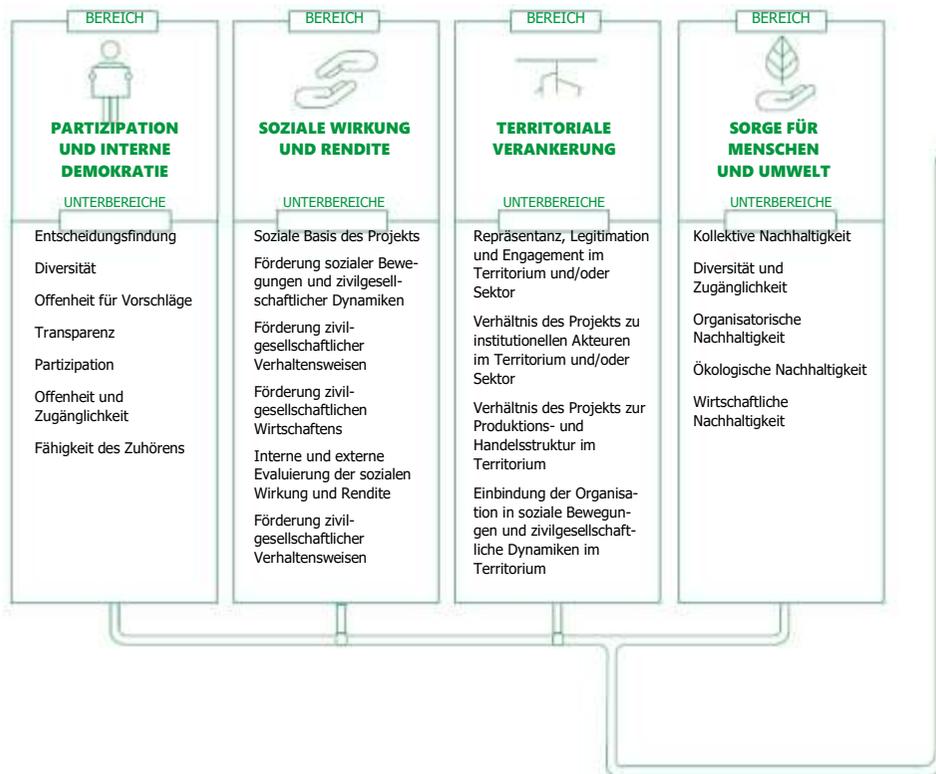
Die Gemeinwohlbilanz ermöglicht eine Systematisierung von Informationen zur Regelung des Zugangs, der Vergabe und der Nachverfolgung von Projekten durch die Stadtverwaltung nach gemeinsam mit den Gemeinschaften festgelegten Kriterien. Gleichzeitig ist die Gemeinwohlbilanz ein Instrument, das Kollektiven und Gemeinschaften die Selbstevaluierung eines Projekts sowie Prozesse der Analyse und ständigen Verbesserung ermöglicht.

Ensenya el Cor ist eine Online-Anwendung, die mit dem vom XES entwickelten Tool Balanç Social (Sozialbilanz) verknüpft ist und die es den Durchführenden von Gemeinschaftsprojekten ermöglicht, aggregierbare quantitative sowie qualitative Daten zu erheben und damit das kollektive Know-how zu teilen.

Den Fragen und Indikatoren, die die Grundlage der Bilanz bilden, können neue Komplexe hinzugefügt werden, um die Besonderheit jeder Art von Ressource zu berücksichtigen.

⁶ Anm. d. Übers.: Der Name bedeutet wörtlich „Zeig das Herz“ und lässt sich sinngemäß mit „Gib Einblick in dein Inneres“ übersetzen.

Gemeinwohlbilanz



05

Institutionelle Struktur und Governance

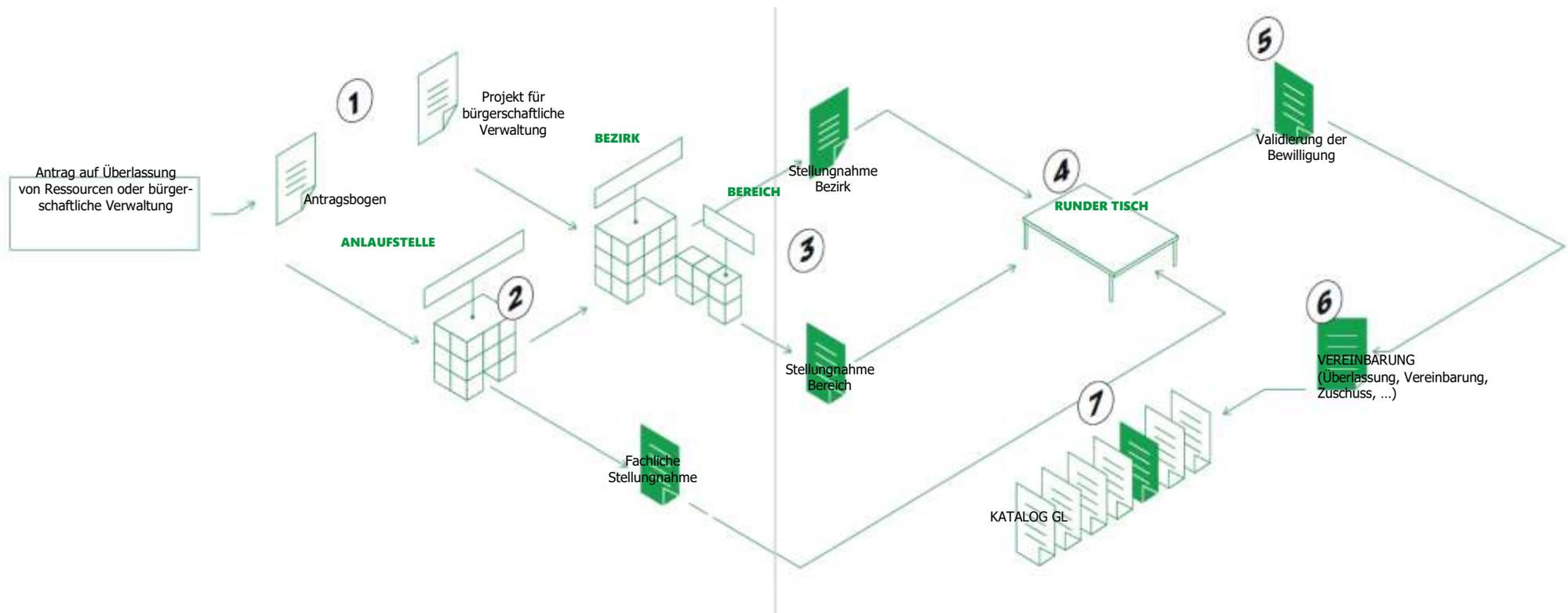
INSTITUTIONELLE STRUKTUR DES PROGRAMMS GEMEINNÜTZIGE LIEGENSCHAFTEN

Die Entfaltung des Programms Gemeinnützige Liegenschaften geht von einer neuen institutionellen Struktur aus, um für die Entwicklung der Handlungsansätze eine demokratische und effiziente Governance und Verwaltung zu gewährleisten. Von zentraler Bedeutung innerhalb dieser Struktur ist die Gemeinwohlbilanz, ein neuer definitorischer Rahmen für die Nachverfolgung und Selbstevaluierung der Gemeinschaftsinitiativen.

Die Governance des Programms Gemeinnützige Liegenschaften umfasst über die Gemeinwohlbilanz hinaus verschiedene Räume und Instrumente der Verwaltung und Nachverfolgung:

- **Katalog Gemeinnützige Liegenschaften:** Auf Basis der zahlenmäßigen Erfassung der kommunalen Ressourcen, die Non-Profit-Organisationen und Organisationen mit Einrichtungen in bürgerschaftlicher oder zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung überlassen wurden, wird ein Katalog dieser von der Bürgerschaft verwalteten Ressourcen erstellt. Auf diese Weise werden Informationen darüber zugänglich gemacht, welche Ressourcen Teil des Programms sind und unter welchen Bedingungen die Überlassungen an die verschiedenen Organisationen erfolgen. Ziel des Katalogs ist es, transparente Informationen über den Stand der Überlassung und Nutzung der in bürgerschaftlicher Verwaltung befindlichen kommunalen Ressourcen sowie der bürgerschaftlich verwalteten Einrichtungen des Nahbereichs bereitzustellen. Dieser Katalog Gemeinnützige Liegenschaften wird auf der Webseite des Programms zugänglich gemacht.
- **Runder Tisch:** Verwaltungsorgan, das die Überlassung gemeinnütziger Liegenschaften und die Vergabe von Projekten für die zivilgesellschaftliche Verwaltung von Einrichtungen nach gemeinsamen Vergabekriterien sowie klaren und transparenten Verfahren koordiniert. So wird die Koordination und Vergleichbarkeit der Kriterien gewährleistet. Dies ist der Raum, wo Informationen bereitgestellt und alle Überlassungen von Ressourcen (Räumlichkeiten und Grundstücken) sowie die Bewilligungen der bürgerschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen koordiniert werden.
- **Anlaufstelle:** Sie umfasst ein Fachbüro und eine Informations-, Unterstützungs- und Schulungsstelle für Gemeinschaftsprojekte. Das Programm verfügt über Kommunikations- und Schulungsressourcen sowie über spezifische Maßnahmen zur Begleitung und Stärkung von Projekten, die im Bereich gemeinnütziger Liegenschaften durchgeführt werden.
- **Beirat:** Gesprächskanal zwischen der Stadtverwaltung und den Kollektiven, Einrichtungen und Organisationen zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung, die in den Bereichen Nachverfolgung und Evaluierung der Gemeinwohlbilanz sowie bürgerschaftliche Nachverfolgung und Kontrolle der Arbeit des Runden Tisches und des Programms im Allgemeinen tätig sind.

Ablaufschema der Bewilligung einer Überlassung von Ressourcen oder einer bürgerschaftlichen Verwaltung



1. **Antrag:** Die Non-Profit-Organisation reicht den Antragsbogen für die Überlassung von gemeinnütziger Liegenschaften (GL) bei der Anlaufstelle ein; handelt es sich um einen Antrag auf bürgerschaftliche Verwaltung einer Einrichtung, so reicht die Organisation das Projekt gemäß den im Amtsblatt der Provinz Barcelona (BOPB) dargelegten Vorgaben ein.
2. **Begleitung:** Nachdem die Anlaufstelle die Organisation unterstützend begleitet hat, übergibt sie den Vorgang mit dem ausgefüllten Antragsbogen an den Bezirk und/oder ggf. an den entsprechenden Bereich.
3. **Stellungnahmen:** Der Bezirk oder Bereich arbeitet eine Stellungnahme aus, in der er zur Überlassung bzw. zur Bewilligung der Verwaltung Stellung bezieht; die Anlaufstelle arbeitet die fachliche Stellungnahme bezüglich der Einhaltung der für gemeinnützige Liegenschaften geltenden Kriterien aus.
4. **Runder Tisch:** Hier erfolgt die kollegiale Prüfung und ggf. Bestätigung und Weiterleitung eines positiv oder abschlägig beschiedenen Bewilligungsvorschlags.
5. **Validierung der Bewilligung:** Der Runde Tisch leitet den Vorschlag für die Überlassung eines kommunalen Gutes oder die Bewilligung der bürgerschaftlichen Verwaltung für die Umsetzung des von einer Non-Profit-Organisation eingereichten Projekts weiter.
6. **Vereinbarung:** Zuständig für die Bearbeitung und Unterzeichnung der Überlassungs- und/oder Zuschussvereinbarung mit der Non-Profit-Organisation ist der Bezirk oder in einigen Fällen der Bereich.
7. **Katalog:** Die Informationen für die Aktualisierung des Katalogs werden vom Runden Tisch über die Anlaufstelle zur Verfügung gestellt.

GOVERNANCE

Das Programm Gemeinnützige Liegenschaften ist zu einem guten Teil durch die Einführung einer neuen institutionellen Struktur für eine demokratische und effiziente Governance der Initiativen öffentlich-zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit gekennzeichnet. Darüber hinaus ist das Programm mit einer Reihe von Instrumenten für die interne Governance ausgestattet, die im Umfeld der Anlaufstelle, des Beirats und der Gemeinwohlbilanz selbst entstanden sind.

Die Schaffung eines Rahmens öffentlich-zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit für die Förderung der städtischen Gemeingüter darf sich nicht auf die Beteiligung der Bürger*innen an der konkreten Verwaltung dieser Güter in dezentraler Form beschränken, sondern muss auch ihre Beteiligung an der Definition, Umsetzung und Förderung dieses neuen Paradigmas einschließen. So sind die erforderlichen Räume zu definieren, die es uns ermöglichen, unter Beachtung der Kriterien und der Transparenz die Entfaltung dieser Strategie und die Governance der verschiedenen Programme und Prozesse zu demokratisieren, die in diesem neuen Rahmen entstehen werden.

Der Partizipation der Gemeinschaften und Organisationen mit Erfahrung in der zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung kam und kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Diesen partizipatorischen Aspekt gilt es durch **die Schaffung eines Beirats** zu stärken, dem die Aufgabe der Nachverfolgung und Evaluierung sowohl der Gemeinwohlbilanz selbst als auch des Programms Gemeinnützige Liegenschaften zukommt. Unter der Leitung von Kollektiven, Einrichtungen und Organisationen zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung soll dieser Beirat außerdem die bürgerschaftliche Funktion der Nachverfolgung und Kontrolle der Arbeit des Runden Tisches wahrnehmen. Die endgültige Festlegung der Ziele, Zusammensetzung, Aufgaben und Arbeitsweise dieses Beirats wird mit dem Gefüge der Projekte und Räume zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung in Barcelona abzustimmen sein.

RUNDER TISCH

Koordinierung der Vergaben, Nachverfolgung und ggf. Erneuerung der Überlassungen von Ressourcen und Einrichtungen nach Kriterien der Gemeinwohlbilanz. Alle in Bezug auf öffentliche kommunale Ressourcen erfolgenden Vergaben in Form der Überlassung von Ressourcen und der bürgerschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen an Non-Profit-Organisationen und/oder -Projekte werden durch dieses Verwaltungsorgan zentral gebündelt, dem dabei folgende Aufgaben zukommen:

- Bewahren des Überblicks über alle Einrichtungen, Ressourcen und Dienstleistungen, die von sozialen Projekten verwaltet werden.
- Vorantreiben des Programms Gemeinnützige Liegenschaften. Zu diesem Zweck kann es Räume für die Arbeit mit Non-Profit-Organisationen und mit Berater*innen in rechtlichen und zivilgesellschaftlichen Fragen schaffen.
- Entgegennahme neuer Anträge auf Überlassung von Räumen (unter Vermittlung der Anlaufstelle) und Bewertung der von Non-Profit-Organisationen vorgetragenen Forderungen.

- Nachverfolgung der Räume für zivilgesellschaftliche Selbstverwaltung und gemeinnützige Liegenschaften.
- Nachverfolgung des überlassenen Stadtparks und des Katalogs Gemeinnützige Liegenschaften. Aktualisierung mit neuen Räumlichkeiten für Überlassungen.
- Auskunftserteilung und Genehmigung der Bearbeitung von Bewilligungsvorschlägen bezüglich der Überlassung kommunaler öffentlicher Ressourcen und der bürgerschaftlichen Verwaltung von Einrichtungen.
- Koordinierung und Nachverfolgung der vom Runden Tisch beschlossenen Maßnahmen.
- Ausarbeitung eines Evaluierungsplans für das Programm Gemeinnützige Liegenschaften und eines Jahresberichts mit den vom Runden Tisch erzielten Ergebnissen.
- Bestätigung des Eingangs und Beantwortung aller Fragen oder Vorschläge, die von den verschiedenen Abteilungen der Stadtverwaltung sowie von den Organisationen des sozialen Gefüges kommen können.

BEIRAT

Nachverfolgung, Evaluierung und Kontrolle des Programms Gemeinnützige Liegenschaften und der Gemeinwohlbilanz durch die Bürger*innen:

- Bewahren des Überblicks über alle Einrichtungen, Ressourcen und Dienstleistungen, die von sozialen Projekten verwaltet werden.
- Nachverfolgung der Einhaltung der Kriterien bei den Vergaben von Raum und öffentlichen Ressourcen an Non-Profit-Organisationen durch den Runden Tisch.
- Nachverfolgung der Umsetzung der Programme (Erfordernis anderer Maßnahmen wie Begleitung, Beratung, Schulung, Funktionieren der Gemeinwohlbilanz, Förderung zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung, Aktualisierung oder Inhalt des Katalogs). Ausarbeitung eines Jahresberichts mit Empfehlungen, Forderungen und Verbesserungen des Programms; falls erforderlich, Evaluierung oder Erörterung einiger Aspekte.
- Förderung der (oder Unterbreitung eines Vorschlags an die Stadtverwaltung für die) Durchführung von Verbreitungs-, Schulungs- und Diskussionsmaßnahmen, um Werbung für die zivilgesellschaftliche Verwaltung öffentlicher Güter (und Dienstleistungen) zu machen.
- Erstellung von Bewertungen/Gutachten für die Förderung von Gemeingütern bezüglich Fragen zur Umsetzung und Durchführung des Programms. Stellung eines Antrags an die Rechtsschutzkommission auf Ausarbeitung eines Berichts oder Gutachtens, wenn es keine Einigung in einer Angelegenheit gibt, die das Recht auf Partizipation einer der beteiligten Gemeinschaften verletzt hat.

ANLAUFSTELLE

Um den Impuls für die Strategie zur Förderung von Gemeingütern in Barcelona aufrechtzuerhalten, müssen die erforderlichen Verwaltungsinstrumente zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund wird die Anlaufstelle als Instrument zur Koordinierung bei der Umsetzung der Strategie sowie für die Übernahme von Schlüsselaufgaben für die dazu gehörigen Programme geschaffen.

Die Tätigkeit dieser Stelle umfasst zwei Bereiche: administrative Koordinierung des Runden Tisches und Rolle als Informations-, Begleit- und Schulungsstelle:

- Durchführung und Koordinierung administrativer und fachlicher Aufgaben im Zusammenhang mit dem Programm Gemeinnützige Liegenschaften und die Einberufung des Runden Tisches.
- Ausarbeitung von Stellungnahmen, die der Runde Tisch benötigt, und Prüfung der Gemeinwohlbilanz der Projekte im Bereich gemeinnützige Liegenschaften.
- Führung des Katalogs und Kommunikationsaufgaben.
- Suche nach neuen Räumlichkeiten und Beurteilung einer möglichen Aufnahme in das Programm.
- Bereitstellung von Informationen über die Programme der Stadt Barcelona zur Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung sowie Begleitung von Vereinen beim Ausfüllen der Bögen zu den gemeinnützigen Liegenschaften und zur Gemeinwohlbilanz.
- Erste Durchsicht der Antragsunterlagen für die Überlassung von Räumen (Bogen zu den gemeinnützigen Liegenschaften und andere begleitende Unterlagen) und fortlaufende Aktualisierung der Warteliste.
- Erstellung und Verbreitung von Materialien zur Unterstützung bei der Anregung und Entwicklung von Projekten zivilgesellschaftlicher Selbstverwaltung.
- Durchführung von Schulungsveranstaltungen zur zivilgesellschaftlichen Selbstverwaltung und zur Gemeinwohlbilanz.



**Stadt
Barcelona**

Referat Bürger*innenrechte und Partizipation
Leitung Kultur, Bildung, Wissenschaft und Gemeinschaft

Übersetzung im Rahmen des BMBF-Projektes KoopWohl
„Städtische Ko-Produktion von Teilhabe und Gemeinwohl. Aushandlungsprozesse zwischen
zivilgesellschaftlichen Akteuren und städtischen Verwaltungen“



Übersetzt durch: Dirko Gütschow

Übersetzung gefördert durch:



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung